



**GIZ INTERNATIONAL SERVICES**

**FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES TÉCNICAS DE LAS DIVISIONES DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL (DIPLADE) Y DIVISIONES DE PRESUPUESTO E INVERSIÓN REGIONAL (DIPIR) DE LOS GOBIERNOS REGIONALES**

**Guía Metodológica Sistematizada**

**Capacidades Técnicas de Planificación  
para mejorar la conexión con las decisiones de inversión.**

**Elaborado por equipo técnico GIZ InS:** Néstor Zapata, Fernando Rodríguez, David Tramon, María Ignacia Jiménez, Nora Sieverding y Jenny Pardo.

**Santiago de Chile, 19 de marzo de 2021.-**

## Índice de Contenidos

ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	2
GLOSARIO DE CONCEPTOS BÁSICOS .....	5
LISTADO DE SIGLAS .....	8
PRESENTACIÓN .....	9
INTRODUCCIÓN.....	10
<b>CAPÍTULO 1. COORDINACIÓN INTERDIVISIONAL PARA LA GESTIÓN DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA TERRITORIAL.....</b>	<b>12</b>
<b>1.1 LEVANTAMIENTO DEL MAPA DE PROCESOS DEL SISTEMA REGIONAL DE PLANIFICACIÓN DEL GOBIERNO REGIONAL .....</b>	<b>13</b>
<b>EL FOCO EN LA INTERFAZ PLANIFICACIÓN – ASIGNACIÓN .....</b>	<b>14</b>
<b>1.2 IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS DE COORDINACIÓN INTER DIVISIONAL.....</b>	<b>20</b>
<b>1.3 ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN: CAPACIDADES ORGANIZATIVAS Y SISTEMAS DE GESTIÓN NECESARIOS.....</b>	<b>23</b>
<b>1.4 DISEÑO DEL PROGRAMA DE TRABAJO Y DE ACCIONES INMEDIATAS .....</b>	<b>26</b>
<b>LECCIONES APRENDIDAS DEL CAPÍTULO 1 .....</b>	<b>29</b>
<b>CAJA DE HERRAMIENTAS DEL CAPITULO 1. ....</b>	<b>31</b>
<b>HERRAMIENTAS MÓDULO 1.1 .....</b>	<b>32</b>
<i>Herramienta 01: Modelamiento de Proceso.....</i>	<i>32</i>
<i>Herramienta 02: Optimización de procesos.....</i>	<i>40</i>
<b>HERRAMIENTAS MÓDULO 1.2 .....</b>	<b>44</b>
<i>Herramienta 03: Mapa de actores.....</i>	<i>44</i>
<i>Herramienta 04: Características estructurales de la cooperación.....</i>	<i>47</i>
<i>Herramienta 05: Análisis de relaciones PIANO.....</i>	<i>54</i>
<b>HERRAMIENTAS MÓDULO 1.3 .....</b>	<b>58</b>
<i>Herramienta 06: Desafíos clave, análisis FODA .....</i>	<i>58</i>
<i>Herramienta 07: Identificación y Selección de opciones .....</i>	<i>62</i>
<i>Herramienta 08: Modelo de resultados, diseño de la estrategia .....</i>	<i>66</i>
<b>HERRAMIENTAS MÓDULO 1.4: .....</b>	<b>71</b>
<i>Herramienta 09: Proyecto de cambio .....</i>	<i>71</i>
<i>Herramienta 10: Estrategia de desarrollo de capacidades .....</i>	<i>75</i>
<b>CAPÍTULO 2: FORMULACIÓN Y CONTROL DE POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO REGIONAL.....</b>	<b>80</b>
<b>2.1 IDENTIFICACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA .....</b>	<b>82</b>
<i>Identificación del problema.....</i>	<i>82</i>
<i>La construcción de la Agenda Pública.....</i>	<i>83</i>
<b>2.2 DIAGNÓSTICO DE LA POLÍTICA .....</b>	<b>86</b>
<b>2.3 ELABORACIÓN DE LA MATRIZ DE OBJETIVOS .....</b>	<b>90</b>
<i>Árbol de Problemas .....</i>	<i>91</i>

2.4 OPERATIVIZACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN DEL SRP .....	94
<i>El Programa Multinivel de Inversiones</i> .....	95
LECCIONES APRENDIDAS DEL CAPÍTULO 2 .....	99
CAJA DE HERRAMIENTAS DEL CAPITULO 2. ....	101
HERRAMIENTAS MÓDULO 2.1 .....	102
<i>Herramienta 11: Levantamiento de la Agenda Pública Regional</i> .....	102
<i>Herramienta 12: Patrones y tendencias</i> .....	106
HERRAMIENTAS MÓDULO 2.2 .....	108
<i>Herramienta 13: Formulación del problema</i> .....	108
<i>Herramienta 14: Formulación de escenarios</i> .....	112
HERRAMIENTAS MÓDULO 2.3 .....	115
<i>Herramienta 15: Definición de objetivos</i> .....	115
HERRAMIENTAS MÓDULO 2.4 .....	119
<i>Herramienta 16: Opciones de estrategia</i> .....	119
LECTURAS COMPLEMENTARIAS CAPÍTULO 2.....	121
<b>CAPÍTULO 3. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS, PLANES Y PROGRAMAS DE DESARROLLO REGIONAL. ....</b>	<b>124</b>
EL MONITOREO BASADO EN RESULTADOS.....	125
EVALUACIÓN DE LOS FACTORES DE ÉXITO DE UN PROYECTO O PROGRAMA.....	126
MONITOREO Y EVALUACIÓN EN EL MARCO DEL SRP .....	126
3.1 <i>Diagnóstico del Sistema de Evaluación Regional</i> .....	127
3.2 <i>Selección de los métodos de evaluación de políticas y de la estrategia de evaluación</i> .....	130
3.3 <i>Estructuración Interna del centro de responsabilidad a cargo de la evaluación</i> .....	134
3.4 <i>Utilización de los resultados de las evaluaciones en el ciclo de formulación de políticas regionales</i> .....	137
LECCIONES APRENDIDAS DEL CAPÍTULO 3 .....	139
CAJA DE HERRAMIENTAS DEL CAPITULO 3. ....	140
HERRAMIENTAS MÓDULO 3.1 .....	141
<i>Herramienta 17: Sistema de Monitoreo Basado en Resultados (RBM)</i> .....	141
<i>Herramienta 18: Arquitectura de intervenciones</i> .....	143
HERRAMIENTAS MÓDULO 3.2 .....	148
<i>Herramienta 19: Plan de evaluación de políticas</i> .....	148
<i>Herramienta 20: Indicadores de Gestión</i> .....	150
HERRAMIENTAS MÓDULO 3.3 .....	153
<i>Herramienta 21: Estructura de conducción</i> .....	153
<i>Herramienta 22: Diseño de procesos</i> .....	157
HERRAMIENTAS MÓDULO 3.4 .....	160
<i>Herramienta 23: Sistematización de LA, gestión de conocimientos</i> .....	160
<i>Herramienta 24: Ampliación de escala, Scaling Up</i> .....	164
<b>CAPÍTULO 4. GESTIÓN DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL.....</b>	<b>168</b>
4.1 <b>DIAGNÓSTICO LÍNEA BASE. EVALUAR LA FORMA COMO EL GOBIERNO REGIONAL LEVANTA, RECOPILA, PROCESA Y ANALIZA INFORMACIÓN DE CARÁCTER TERRITORIAL.</b> .....	170
4.2 <b>DISEÑO DEL SISTEMA. DEFINIR OBJETIVO Y ALCANCE DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN TERRITORIAL</b> .....	172
4.3 <b>ESTRUCTURACIÓN INTERNA. DEFINIR ORGÁNICA INTERNA, APLICACIONES INFORMÁTICAS NECESARIAS Y ESTIMAR RECURSOS DE INVERSIÓN</b> .....	174

<b>4.4 PLAN DE IMPLEMENTACIÓN. ESTABLECER ETAPAS DE DESARROLLO DEL SISTEMA, METAS E INDICADORES DE MONITOREO DEL SISTEMA.</b> .....	176
<b>LECCIONES APRENDIDAS DEL CAPÍTULO 4</b> .....	179
<b>CAJA DE HERRAMIENTAS DEL CAPITULO 4.</b> .....	181
<b>HERRAMIENTAS MÓDULO 4.1</b> .....	182
<i>Herramienta 25: Preguntas orientadoras para el diagnóstico del SIT</i> .....	182
<b>HERRAMIENTAS MÓDULO 4.2</b> .....	184
<i>Herramienta 26: Estándares para información geográfica, Normas ISO aprobadas por IDE</i> ..	184
<b>HERRAMIENTAS MÓDULO 4.3</b> .....	188
<i>Herramienta 27: Estructura de conducción.</i> .....	188
<b>HERRAMIENTAS MÓDULO 4.4</b> .....	192
<i>Herramienta 28: Tabla de etapas de construcción del SIT (Guía FOMIN)</i> .....	192
<i>Herramienta 29: Plan de operaciones</i> .....	202
<b>LECTURAS COMPLEMENTARIAS CAPÍTULO 4</b> .....	205
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	212

## Glosario de conceptos básicos

- **Actividad:** Acciones emprendidas o labor realizada mediante las cuales se movilizan los insumos, como son los fondos, la asistencia técnica y otros tipos de recursos, para generar productos determinados.
- **Actores Interesados:** Entidades, organizaciones, grupos o particulares que tienen un interés directo o indirecto en la intervención.
- **Agenda Pública:** Proceso por el cual distintos temas de interés son levantados al espacio de discusión pública, donde puede aumentar o disminuir el interés de los tomadores de decisión o en la sociedad, generando un listado de temas y/o temáticas que las instituciones y autoridades podrían atender desde su competencia.
- **Árbol de Objetivo:** Técnica que se emplea para identificar una situación positiva, la cual relaciona los efectos y fines de esta.
- **Árbol de Problemas:** Técnica que se emplea para identificar una situación negativa (problema central), la cual se intenta solucionar analizando relaciones de tipo causa-efecto.
- **Aprendizaje:** Proceso continuo y dinámico que resalta la experiencia, la investigación y el conocimiento.
- **Beneficiarios:** Individuos, grupos u organismos que se benefician, directa o indirectamente, de una intervención para el desarrollo, hayan sido o no los destinatarios de la intervención.
- **Capacidad:** Facultad o aptitud de las personas y organizaciones para configurar su propio desarrollo de manera sostenible y adaptarse a un marco de condiciones dinámico.
- **Conducción:** Gestión de la información y los recursos para el logro de un determinado objetivo.
- **Contrafactual:** Situación o condición que podría presentarse hipotéticamente para las personas, las organizaciones o los grupos si no hubiera una intervención para el desarrollo como la evaluada.
- **Control:** Verificar si todo se realiza conforme al programa adoptado, a las órdenes impartidas y a los principios administrativos.
- **Desempeño:** Medida en que una intervención o una entidad que se ocupa de fomentar el desarrollo actúa conforme a criterios/normas/directrices específicos u obtiene resultados de conformidad con metas o planes establecidos.
- **Efecto:** Cambio intencional o no intencional debido directa o indirectamente a una intervención (o problema).
- **Eficacia:** Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención para el desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.
- **Eficiencia:** Medida en que los recursos/insumos (fondos, tiempo, etc.) se han convertido económicamente en resultados.
- **Enfoque de procesos:** El enfoque de procesos es una estrategia de gestión. Cuando los líderes de la organización utilizan un enfoque basado en procesos, significa que gestionan y controlan los procesos que componen sus organizaciones, las interacciones entre estos procesos y las entradas y salidas que vinculan estos procesos juntos.
- **Estrategia:** Plan general de acción que relaciona las fortalezas y debilidades de la organización con las amenazas y oportunidades de su entorno y que tiene por finalidad garantizar el logro de los objetivos organizacionales. A través de la eficiente utilización de los recursos.
- **Estrategia Regional de Desarrollo:** Proyecto social de largo plazo, amplio y plural, que expresa los grandes objetivos y prioridades regionales en lo relativo a las iniciativas públicas y privadas necesarias para alcanzar tales objetivos.

- **Evaluación:** Apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados.
- **Evaluación Ex-Ante:** Determinación general de la pertinencia, la factibilidad y la sostenibilidad potencial de una intervención para el desarrollo antes de tomar la decisión de otorgar financiamiento.
- **Evaluación Ex-Post:** Evaluación de una intervención para el desarrollo que se efectúa una vez que ha concluido.
- **Impacto:** Efecto de largo plazo positivo y negativo, producidos directa o indirectamente por una intervención, intencionalmente o no.
- **Indicador:** Variable o factor cuantitativo o cualitativo que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con una intervención o ayudar a evaluar los resultados de un organismo.
- **Insumo:** Recurso financiero, humano o material, empleado en una intervención.
- **Inversión Pública:** Toda Inversión realizada por los Servicios Públicos, concentrados o desconcentrados, financiada a partir de la Ley de Presupuesto del Sector Público.
- **Marco Lógico:** Herramienta que se utiliza para mejorar el diseño de las intervenciones, más frecuentemente a nivel del proyecto, pero útil en el desarrollo de políticas públicas. Comprende la identificación de elementos estratégicos (insumos, productos, efectos, impacto) y sus relaciones causales, indicadores y los supuestos o riesgos que pueden influir en el éxito o el fracaso. De esa manera facilita la planeación, la ejecución y la evaluación de una intervención.
- **Proceso:** Un proceso es un conjunto de actividades planificadas que implican la participación de un número de personas y de recursos materiales coordinados para conseguir un objetivo previamente identificado.
- **Seguimiento:** Función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicado- res especificados para proporcionar a las partes interesadas principales de una intervención, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos, así como de la utilización de los fondos asignados.
- **Objetivo:** Se refiere a los resultados físicos, institucionales, sociales o de otra índole que se espera que la política pública logre contribuir.
- **Plan Plurianual y Multinivel de Inversiones:** Proceso concebido con el objetivo de analizar, definir y ordenar las inversiones de manera más eficiente y eficaz para implementar las Políticas Públicas Regionales, mediante la sistematización de las preferencias de la comunidad regional, expresadas por autoridades, técnicos y ciudadanía.
- **Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT):** (LOCGAR, Artículo 17, letra A, segundo párrafo) El plan regional de ordenamiento territorial es un instrumento que orienta la utilización del territorio de la región para lograr su desarrollo sustentable a través de lineamientos estratégicos y una macro zonificación de dicho territorio.
- **Planificación Estratégica:** 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 y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad de los bienes y servicios que provee
- **Políticas públicas regionales:** Instrumentos de planificación que indican cursos de acción estables definidos por el Gobierno Regional para resolver un problema de interés público, en cuya definición participan actores relevantes de la región.
- **Problema:** Cuestiones, asuntos o demandas que alcanzan su carácter de algo sobre lo que se debe actuar.

- **Procesos de apoyo:** Conjuntos de actividades que ofrecen respaldo a los demás tipos de procesos. No tienen contacto directo con la prestación del servicio y se caracterizan frecuentemente porque podrían ser externalizados.
- **Proceso de aprendizaje:** Aquellos procesos donde los actores reflexionen sobre la calidad de los servicios prestados y realicen los cambios que sean necesarios.
- **Procesos de conducción:** Son aquellos que establecen el marco jurídico, político y estratégico para los demás tipos de procesos. Dan orientación mediante el establecimiento de objetivos, la asignación de recursos y la implantación de reglas.
- **Proceso de Cooperación:** Son aquellos procesos de concertación y coordinación de actividades en el plano temporal y espacial, así como para la colaboración entre los diferentes actores del sistema de cooperación.
- **Proceso de Servicio:** Aquellos que aportan un valor agregado, es decir, un beneficio visible para el receptor de un servicio.
- **Programa:** Hace referencia a un conjunto organizado, coherente e integrado de actividades, servicios o procesos expresados en un conjunto de proyectos relacionados o coordinados entre si y que son de similar naturaleza.
- **Proyecto:** Conjunto de actividades concretas, interrelacionadas y coordinadas entre sí, que se realizan con el fin de producir determinados bienes y servicios capaces de satisfacer necesidades o resolver problemas.
- **Rendición de Cuentas:** Mecanismo que disponen los organismos públicos para solicitar documentación que respalde la utilización de recursos públicos
- **Resultado:** Producto, efecto o impacto (intencional o no, positivo y/o negativo) de una intervención.
- **Retroalimentación:** Transmisión de las constataciones (hallazgos) a las que se arribó en el proceso de evaluación a aquellas partes para quienes son pertinentes y útiles con objeto de facilitar el aprendizaje.
- **Sistema Regional de Planificación:** Conjunto de normas, procedimientos, instrumentos metodológicos y sistemas de información que se articulan entre sí para armonizar y ordenar los procesos de planificación estratégica, territorial y de programación presupuestaria de corto, mediano y largo plazo, conformado por una estructura de red flexible y de colaboración donde intervienen todos los niveles territoriales de la administración pública en vinculación con la sociedad civil y el sector privado.

## Listado de siglas

ARI	Anteproyecto de Inversión Regional
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGR	Contraloría General de la República
CORGAPU	Coordinación Regional del Gasto Público
COSOC	Consejo de la Sociedad Civil
CPR	Constitución Política de la República de Chile
DIPIR	División de Presupuesto e Inversión Regional
DIPLADE	División de Planificación y Desarrollo
DIPRES	Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
EFA	Evaluación Focalizada de Ámbito
EGI	Evaluación de Gasto Institucional
EPG	Evaluación de Programas Gubernamentales
ERD	Estrategia Regional de Desarrollo
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
GIZ	Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional
GORE	Gobierno Regional
IDE	Infraestructura de Datos Espaciales
IGM	Instituto Geográfico Militar
IDI	Iniciativa de Inversión
LOGCAR	Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional
MIDESO	Ministerio de Desarrollo Social y Familia
MyE	Monitoreo y Evaluación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PIANO	Productos, Incentivos, Actores, Negociaciones y Orientación
PPMI	Plan Plurianual Multinivel de Inversiones
PPR	Políticas Públicas Regionales
PROPIR	Programa Público de Inversiones Regionales
PROT	Plan de Ordenamiento Territorial
SEREMI	Secretaría Regional Ministerial
SIG	Sistema de Información Geográfica
SIT	Sistema de Información Territorial
SNI	Sistema Nacional de Inversiones
SNIT	Sistema Nacional de Información Territorial
SUBDERE	Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo
SRP	Sistema Regional de Planificación
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación



## Presentación

El fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos regionales constituye un objetivo esencial para el Gobierno, y particularmente para la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, cuya misión institucional es impulsar y conducir las reformas institucionales en materia de descentralización, que contribuyan a una efectiva transferencia de atribuciones y responsabilidades en el ámbito político, económico y administrativo a los gobiernos regionales y a los municipios.

La Ley N° 21.074 de Fortalecimiento de la Regionalización del país, publicada el 15 de febrero de 2018, reforzó, entre otras materias, las funciones y atribuciones del gobierno regional en materia de planificación del desarrollo regional, y constituyó a la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADE) como la unidad encargada de elaborar y proponer estrategias, políticas, planes, programas y proyectos para el desarrollo armónico del territorio, incluido el Plan Regional de Ordenamiento Territorial, sobre la base de procesos técnicos y participativos, conforme a las prioridades definidas por el gobierno regional.

En virtud de lo anterior, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo implementa un Programa de Asistencia Técnica para el fortalecimiento de las capacidades de las DIPLADE de los Gobiernos Regionales, especialmente en materia de diseño, control y evaluación de políticas, planes y programas de desarrollo regional, así como también de coordinación para la gestión de la planificación estratégica territorial, de manera de asegurar el desempeño exitoso de sus funciones, recientemente consagradas en la legislación, y un adecuado apoyo a la primera generación de gobernadores regionales, que se elegirán popularmente el 11 de abril de 2021, según la ley 21.221.

Este programa, que se ejecutó entre marzo de 2020 y marzo de 2021, permitió fortalecer la coordinación técnica de las DIPLADE con las demás divisiones de los gobiernos regionales, en especial con la División de Presupuesto e Inversión Regional (DIPIR) atendiendo a la importancia de una estrecha vinculación entre los procesos de Planificación Estratégica y Territorial de la Región con los procesos de Asignación presupuestaria y los instrumentos establecidos para tal fin. Por esta vía esperamos contribuir a la consolidación de un Sistema Regional de Planificación que asegure que los instrumentos de planificación, que incluye al conjunto de políticas públicas regionales, están articuladas, coordinadas y alineadas en el cumplimiento de los objetivos estratégicos y el uso de los recursos disponibles.

Para la ejecución de este programa contamos con los servicios de la Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional, GIZ, entidad que cuenta con una larga y nutrida experiencia internacional en el acompañamiento a procesos de descentralización y desarrollo regional. Esta experiencia incluye también a Chile, pues la GIZ durante más de 10 años ejecutó proyectos de cooperación a la descentralización en Chile, destacando los programas Región Activa a nivel nacional, Zona Costera en la Región de Bío Bío y de Ordenamiento Territorial en las regiones de Aysén y Metropolitana.

La presente Guía Metodológica es el fruto de este trabajo y constituye un material de apoyo y de consulta para los equipos de DIPLADE y DIPIR de todos los Gobiernos Regionales en el cumplimiento de sus funciones. Es el resultado de la Guía diseñada para realizar el ciclo de capacitaciones que se desarrolló durante el año 2020 y ha sido ajustada a la luz de esa experiencia, por lo cual resulta ahora en un material de trabajo de utilidad para todos los equipos técnicos y directivos de los Gobiernos Regionales.

SUBDERE

## Introducción

La presente Guía Metodológica es un material de consulta, que puede ser utilizada como material de lectura y de apoyo al trabajo permanente de articulación y coordinación de los equipos del GORE, en el marco de las tareas para optimizar el funcionamiento de los mecanismos de planificación y asignación de recursos.

Apunta a servir como una orientación y una caja de herramientas que apoyen las discusiones y reflexiones que el equipo técnico y directivo del GORE realice regularmente para buscar la “mejora continua” de sus procedimientos y mecanismos de planificación, de coordinación interna y de evaluación del logro de sus objetivos.

Esta Guía fue formulada inicialmente como material de apoyo para el proceso capacitación y acompañamiento técnico, en el marco del proyecto de FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES TÉCNICAS DE LAS DIVISIONES DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL (DIPLADE) Y DIVISIONES DE PRESUPUESTO E INVERSIÓN REGIONAL (DIPIR) DE LOS GOBIERNOS REGIONALES, y luego de su ejecución fue revisada a la luz de la experiencia vivida durante dicho proceso de capacitación y acompañamiento técnico.

Esta nueva versión, denominada **Guía Metodológica Sistematizada**, refleja entonces que sus contenidos han sido probados como útiles y válidos para los requerimientos de fortalecimiento de capacidades de las DIPLADE y DIPIR, y para los equipos de los Gobiernos Regionales en general, bajo la perspectiva de apoyar procesos de colaboración entre las divisiones para una mayor integración entre los procesos de planificación y asignación. El equipo de la GIZ ha recogido esos aspectos derivados de la aplicación práctica y ha hecho los ajustes necesarios.

Los abordajes conceptuales y los ejercicios prácticos que incluimos han demostrado en este proceso que son muy útiles para identificar las necesidades y diseñar las medidas para optimizar la interfaz entre planificación y asignación. Han demostrado también que son muy útiles para estimular una comunicación franca y productiva entre los equipos profesionales de cada GORE y que también facilitan la sistematización de experiencias para el intercambio con otros GORE que afrontan desafíos similares y/o han desarrollado soluciones creativas.

Sus contenidos están formulados de manera tal que pueden ser usados en cualquier momento por los equipos de los GORE y de manera libre según las necesidades específicas de cada uno de ellos, así como puede ser aplicada en diferentes momentos según el grado de desarrollo del sistema regional de planificación respectivo.

La Guía está compuesta de 4 capítulos que enumeramos a continuación:

- Capítulo 1. Coordinación interdivisional para la gestión de la planificación estratégica territorial.
- Capítulo 2. Formulación y control de políticas, planes y programas de desarrollo regional
- Capítulo 3. Evaluación de políticas, planes y programas de desarrollo regional
- Capítulo 4. Gestión de sistemas de información para la planificación territorial

Cada uno de estos capítulos contiene conceptos, preguntas orientadoras y propone ejercicios que ayudan a abordar elementos clave del proceso permanente de fortalecimiento de

capacidades para el funcionamiento del sistema regional de planificación. Proponemos que sea usado como apoyo para ejercicios regulares de análisis interno.

Cada capítulo contiene una Caja de herramientas que pueden servir como soporte para abordar aspectos críticos del proceso de fortalecimiento de capacidades.

### **Capítulo 1. Coordinación interdivisional para la gestión de la planificación estratégica territorial.**

- Objetivos:

- Facilitar la construcción de una visión común del Sistema Regional de Planificación (SRP) como un proceso clave para el cumplimiento del rol que asumen los gobiernos regionales en el marco de la nueva institucionalidad regional.
- Ayudar a identificar los procesos clave que lo componen y valorar la importancia de la interfaz Planificación – Asignación como foco principal de atención del fortalecimiento de capacidades.
- Ayuda a diseñar un Programa de Trabajo que incluya las acciones de fortalecimiento de capacidades que cada equipo regional aspira implementar para mejorar la gestión del SRP.

### **Capítulo 2. Formulación y control de políticas, planes y programas de desarrollo regional.**

- Objetivos:

- Entender al ciclo de formulación de políticas públicas y planes plurianuales multiniveles de inversión como pieza central del Sistema Regional de Planificación
- Reflexionar acerca de los procesos de planificación de mediano y largo plazo, los instrumentos regionales y en especial las políticas públicas regionales, para describir la forma en que se materializan en la asignación presupuestaria.

### **Capítulo 3. Evaluación de políticas, planes y programas de desarrollo regional.**

- Objetivos:

- Conocer los elementos más importantes de los mecanismos de monitoreo y evaluación de los instrumentos de planificación regional y de seguimiento a la ejecución presupuestaria.
- Reflexionar acerca de la utilidad de los instrumentos de monitoreo y evaluación para optimizar la vinculación entre la planificación y la asignación de recursos.

### **Capítulo 4. Gestión de sistemas de información para la planificación territorial.**

- Objetivo:

- Comprender la función de los Sistemas de Información territorial (SIT) como soporte al funcionamiento del SRP y proponer mejoras a su diseño y/u operación.

Esta Guía es un material de consulta, puede ser utilizado de manera libre. Sin embargo, si se quiere desarrollar procesos regulares de fortalecimiento de capacidades de los equipos técnicos y directivos de los Gobiernos Regionales, sugerimos utilizarla como una guía, es decir la revisión de los cuatro capítulos de manera secuencial.

## Capítulo 1. Coordinación interdivisional para la gestión de la planificación estratégica territorial

### - Objetivos:

- Facilitar la construcción de una visión común del Sistema Regional de Planificación (SRP) como un proceso clave para el cumplimiento del rol que asumen los gobiernos regionales en el marco de la nueva institucionalidad regional.
- Ayudar a identificar los procesos clave que lo componen y valorar la importancia de la interfaz Planificación – Asignación como foco principal de atención del fortalecimiento de capacidades.
- Ayuda a diseñar un Programa de Trabajo que incluya las acciones de fortalecimiento de capacidades que cada equipo regional aspira implementar para mejorar la gestión del SRP.

### Contenidos del Capítulo 1:

#### 1.1 Levantamiento de procesos clave

- Herramienta 01: Mapa de procesos.
- Herramienta 02: Optimización de procesos.

#### 1.2 Identificación y análisis de los problemas de coordinación

- Herramienta 03: Mapeo de actores.
- Herramienta 04: Características estructurales de la cooperación.
- Herramienta 05: Análisis de relaciones PIANO

#### 1.3 Análisis de alternativas de solución: capacidades organizativas y sistemas de gestión necesarios

- Herramienta 06: Análisis FODA.
- Herramienta 07: Identificación y Selección de opciones.
- Herramienta 08: Modelo de resultados, diseño de estrategia.

#### 1.4 Diseño/ajuste del plan de mejoras y de acciones inmediatas

- Herramienta 09: Proyecto de cambio.
- Herramienta 10: Estrategia de desarrollo de capacidades.

A continuación, abordaremos conceptos y realizaremos ejercicios para avanzar en el entendimiento del SRP, las características de su funcionamiento y la forma como se relacionan los actores clave al interior del GORE. Con base en ese análisis, estaremos en mejores condiciones de identificar las necesidades de mejora en las capacidades del GORE para poner en marcha el SRP. Finalmente, diseñaremos en conjunto un programa de Trabajo para avanzar en el desarrollo de dichas capacidades. En síntesis, analizaremos el **Qué, Quiénes, Cómo y Para Qué**, para luego diseñar la **Acción**.

## 1.1 Levantamiento del mapa de procesos del Sistema Regional de Planificación del Gobierno Regional

En esta sección buscamos situarnos de manera más precisa en los contenidos del **Sistema Regional de Planificación** (SRP) desde la perspectiva del análisis de procesos. Vamos a revisar algunos conceptos básicos y luego mostrar una propuesta de mapa de procesos del SRP diseñada para promover la reflexión compartida acerca de elementos críticos en su funcionamiento.

### Conceptos básicos acerca de procesos y su análisis.

Los procesos describen conjuntos de actividades necesarias para elaborar un producto o prestar un servicio en una determinada organización. El Gobierno Regional, por ejemplo, formula políticas de desarrollo para la región en el ámbito de sus competencias, y lo hace en base a procesos técnicos de identificación de las necesidades de la población, procesos participativos y en el marco de los lineamientos de su Estrategia Regional de Desarrollo (ERD). Una vez formulada una política de desarrollo regional, al Consejo Regional le corresponde aprobarla, y cumplido este requisito se pone en marcha el proceso de su programación financiera y operacional. Esto implica incorporar la política a la programación plurianual y multinivel de inversiones del Gobierno Regional con el propósito de darle viabilidad financiera y operacional a la cartera de iniciativas que se propone impulsar. Lo indicado puede significar, por ejemplo, suscribir un convenio de programación que integre recursos sectoriales a la política regional, sume recursos municipales o incluso de entidades privadas. Una vez elaborados y aprobados los instrumentos programáticos específicos de la política (planes, programas, proyectos y/o convenios de programación), corresponde que el gobierno regional los considere en su Anteproyecto Regional de inversiones (ARI).

Anualmente el Gobierno Regional, con la participación de los Seremis y Directores Regionales de los Servicios Públicos elabora y aprueba el ARI, el cual debe ser considerado en la formulación del presupuesto del gobierno regional y de los respectivos ministerios. Finalmente, aprobada la Ley de Presupuestos, el Gobierno Regional asigna los recursos que correspondan de su presupuesto para financiar la ejecución anual de la política.

Como puede observarse los procesos encadenan actividades, una tras otra, siguiendo una secuencia, pero también generan líneas de actividades paralelas que deben sincronizarse para lograr un producto común. El Gobierno Regional para el cumplimiento de sus funciones cuenta con un servicio administrativo que requiere que sus diferentes divisiones coordinen sus procesos para actuar como un solo cuerpo.

Una vez identificados y valorados los procesos en una organización, la siguiente tarea es formular conjuntamente un objetivo de cambio y acordar un camino que conduzca a la innovación o mejora deseada. En el sentido del desarrollo de capacidades, hay que preguntarse ¿qué necesitan aprender para ello las personas y la organización? Sin embargo, en la lógica de una gestión colaborativa, cuando el análisis de procesos involucra a diversas unidades dentro de una misma organización, la interdependencia de los procesos y roles de cada cual hace que mapear procesos y luego mejorar su implementación sea, necesariamente, una tarea compartida.

Para obtener una visión completa de estos conjuntos de actividades es preciso identificar los procesos que existen en el sistema. Al valorar los distintos procesos, el criterio principal es saber cómo contribuyen al logro de los objetivos en la misma organización.

Uno de los elementos centrales del análisis de Procesos es el llamado 'Mapa de Procesos', que permite elaborar una visión de conjunto del sistema. Basándose en los servicios que prestan conjuntamente los diferentes actores, los distintos procesos se atribuyen a diferentes categorías de procesos.

Esta forma de proceder orienta la mirada, en un inicio, hacia aquellos procesos que ya funcionan bien. Luego, los actores involucrados pueden identificar los procesos que faltan, los que no están concertados o no funcionan correctamente, así como las causas para ello. Una vez realizado este inventario es cuando se puede preguntar sobre las necesidades de cambio y las reformas que deberían impulsarse en caso necesario.

Como se mencionó anteriormente el SRP es el *conjunto coherente de instrumentos de planificación, de ordenamiento territorial y de programación presupuestaria elaborados y conducidos por el Gobierno Regional, en base a procesos políticos, técnicos y participativos, con el objeto de promover el desarrollo de la Región involucrando a los múltiples actores relevantes del territorio.*

En el Modelo de Gestión se identifican y agrupan tres grandes procesos centrales, o también llamados misionales, que son la Planificación, la Asignación y la Ejecución. En ese marco se vinculan las tareas centrales del SRP y cada uno puede desagregarse en innumerables subprocesos, que a su vez se describen en pasos y actividades. En esos flujos de pasos y actividades incluso será posible llegar a identificar hitos.

El esquema de la Figura 03 se muestra los principales instrumentos de planificación de la región, lo cual sirve para entender los procedimientos centrales que rigen la toma de decisiones en el proceso de planificación, asignación y ejecución de los recursos públicos en el Gobierno Regional. En él es posible identificar procesos diversos, complejos todos, de características diferentes: decisión, administración, planificación, evaluación, soporte, reporte, ejecución, etc.

### **El foco en la interfaz Planificación – Asignación**

¿Por qué nos preocupa este espacio de los procesos del SRP?

En la perspectiva del análisis que SUBDERE promueve, en el marco de las acciones de fortalecimiento de capacidades de los Gobiernos Regionales para el desempeño de sus nuevas competencias, nos acercamos a identificar **interfaces** clave en las que puede radicar buena parte del éxito en la operación del SRP.

Una de ellas es la interfaz existente entre el proceso de **Planificación** y el de **Asignación**. El proceso de Planificación Regional es caracterizado por una perspectiva de mediano y largo plazo, sus instrumentos tienen una función orientadora y articuladora de las decisiones de acción e inversión de los organismos del Estado en la región. El proceso de Asignación, por su parte, está caracterizado por una perspectiva de corto y mediano plazo y apunta a la adecuada coordinación de la inversión del Estado en la región, para el logro de los objetivos de desarrollo establecidos en los instrumentos de planificación.

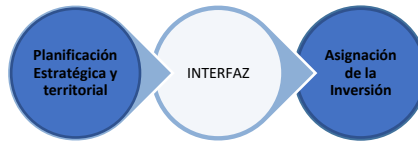


Figura 01: Conexión entre planificación y asignación.

Para iniciar este camino hacia la construcción de formulación de un plan de trabajo conducente a mejorar, optimizar, fortalecer la interface planificación-asignación, y por extensión a mejorar los procesos de trabajo interdivisional (Programa de Trabajo), queremos proponer entonces que analicemos en conjunto cómo funciona el sistema que moviliza a los actores en torno al proceso de planificación regional y como luego esto se traspasa a las decisiones de inversión en la perspectiva de mediano plazo. De esta forma podremos mejorar, optimizar, fortalecer la interfaz planificación-asignación, y por extensión a mejorar los procesos de trabajo colaborativo entre DIPLADE y DIPIR.

Para este fin, les proponemos que sostengan una discusión basada en las propias experiencias de los equipos regionales, a lo que se suma el uso de herramientas técnicas de probada utilidad. En este paso inicial pretendemos conocer y entender mejor los procesos que componen la labor de planificación de y asignación de recursos a las estrategias, políticas, planes, programas y/o proyectos que lleva adelante el Gobierno Regional y cómo estos procesos se articulan entre sí.

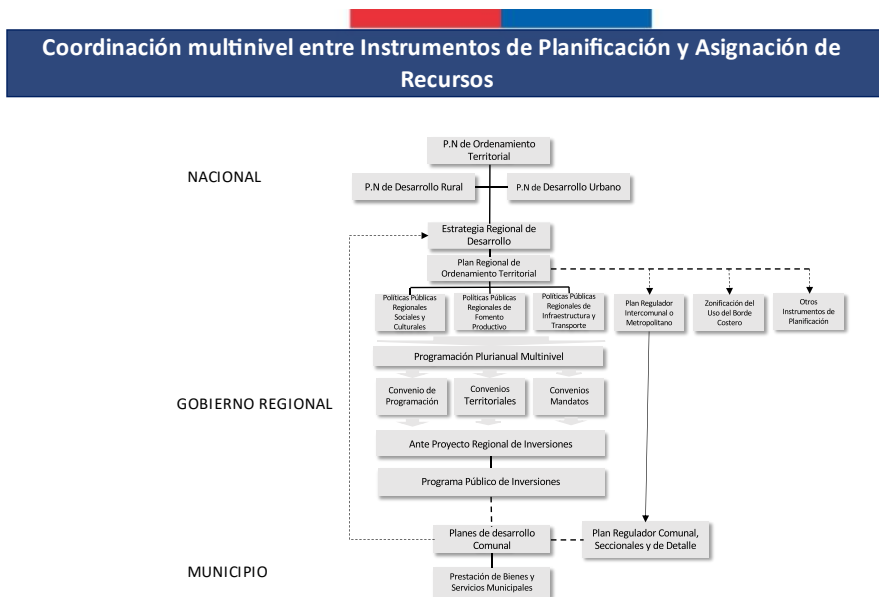


Figura 02: Flujo del proceso de planificación, asignación y ejecución en el Gobierno Regional. Fuente: SUBDERE.

Usando el flujo del proceso anterior se puede visualizar que los tres grandes procesos misionales se expresan como una secuencia de pasos, decisiones, resultados.

Sin embargo, esa interfaz a la que ya hemos hecho referencia sigue siendo una zona incipiente en el contexto de un nuevo modelo de gestión, en cuanto a la relación entre los procesos de la **planificación** y la **asignación**. Hay allí principios expresados en la LOCGAR que debemos considerar y materializar en una acción previsible, descriptible y posible de operativizar.



Figura 03: Procesos de Planificación, Asignación y Ejecución. Fuente SUBDERE.

En el esquema anterior (figura 03) hemos agrupado los procesos de planificación y los relacionados a la asignación.

Las decisiones de asignación presupuestaria deben materializar las orientaciones estratégicas que se han establecido en la institucionalidad regional y nacional, contenidas en la ERD y Planes y Políticas Regionales, en el desarrollo regional. Esas orientaciones estratégicas están contenidas en los siguientes instrumentos, entre otros:

- 1) *Plan de Desarrollo de la región,*
- 2) *Plan Regional de Ordenamiento Territorial,*
- 3) *Planes Reguladores Comunales*
- 4) *Planes Reguladores Intercomunales,*
- bis) *Planos de detalle*
- ter) *Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público*
- 5) *Convenios de Programación,*
- 6) *Convenios de Programación Territoriales,*
- 7) *Reglamentos Regionales.*
- 8) *Planes de Desarrollo Comunal*

Considerando los distintos instrumentos, actores, instancias institucionales, en contexto del nuevo modelo de gestión que ofrece el marco normativo a partir de las reformas legales, presentamos a continuación una propuesta inicial que invita al debate, reflexión y posterior construcción colaborativa (derivado de la experiencia desde los propios gobiernos regionales),



de un modelamiento de procesos, que incluye aquellos estratégicos, misionales y de soporte que vincula estratégicamente a las divisiones de planificación y desarrollo y de presupuesto e inversión regional en sus funciones reguladas por la LOCGAR (artículo 68, letras a y b) y por ende la interfaz de los procesos de planificación y asignación.



Figura 04: Mapa de Procesos estratégicos del GORE, elaboración SUBDERE-GIZ.

En la figura anterior se diagrama la forma en que linealmente se relacionan los procesos misionales del GORE, la Planificación, que tienen un sentido integral y una perspectiva de largo plazo del desarrollo regional, y la Asignación, que alude a las decisiones de destinación de los recursos de inversión del Estado que aspiran a contribuir al logro de los objetivos de desarrollo de la región, y que tienen una perspectiva de corto y mediano plazo. Y en ese mismo centro del esquema se muestra que una pieza clave, un engranaje movilizador del sistema, es la Coordinación entre la DIPLADE, responsable de la planificación estratégica y de largo plazo, y la DIPIR, responsable de la eficiente programación y ejecución de las inversiones en la región.

Considerando cuidadosamente todo el contexto en que se desenvuelven estos procesos misionales, queremos invitarles en este capítulo a poner especial atención a esta pieza que conecta el sistema, la coordinación que hemos dado en llamar la “interfaz planificación-asignación”. Más adelante, en la sección 2.4 Operativización de los instrumentos de planificación del SRP, detallaremos la secuencia de estos instrumentos.

## EJERCICIO 1.

Proponemos iniciar una discusión interna en cada equipo regional, a partir de la siguiente hipótesis:

La formulación (cada año) del Presupuesto del Gobierno Regional, primero, y luego del Anteproyecto Regional de Inversiones (ARI), acorde al mandato de la ley debe basarse en **orientaciones estratégicas**, primero al interior del GORE y luego con otros actores regionales, que se base en la evaluación de los avances de las grandes estrategias que guían el desarrollo regional (los instrumentos de planificación estratégica y territorial). Esta discusión estratégica puede/debe entenderse como un subproceso que actúa como una interfaz (un engranaje de conexión) entre los grandes procesos Planificación y Asignación.

Esta hipótesis, como todas discutible, nos lleva a la pregunta

- ¿en qué forma y en qué momento se materializa esta Discusión Estratégica en la rutina del gobierno regional?
- ¿qué acciones se ejecutan y qué métodos se usan para asegurar la **vinculación entre planificación y presupuesto**?

**Ejercicio:** Utilizando la herramienta metodológica “Modelamiento de Procesos”, hemos desarrollado este ejercicio simplificado, que aspira a iniciar (cuando no continuar) una reflexión interna en cada Gobierno Regional, que podría en el futuro traducirse en el modelamiento de este subproceso.

Por ahora queremos que, utilizando parte del método de modelamiento, identifiquemos las piezas clave, los elementos que nos ayudarán a describir este proceso. Cuando este subproceso ocurre o cuando no ocurre, en cualquier caso, podemos tender a idealizarlo (optimizarlo), pero por ahora aspiramos sólo a describirlo.

### Paso 1: PREPARACIÓN

1. Nombre del subproceso: **Vinculación Planificación - Presupuesto.**

2. Clasificar subproceso: Brevemente describa y clasifique el subproceso. Es técnico, administrativo, político, o combina dos o más de esas categorías.

### Paso 2: COMPRENSIÓN DEL SUBPROCESO

Para detallar y comprender la descripción anterior, enumere las piezas (pasos, actividades) que usted considera son o deben ser parte de este subproceso. Hasta donde sea posible identifique las demás columnas. ¿Quién está a cargo, qué debe ocurrir, con qué método, existe alguna condición previa y, finalmente, qué resulta de ese paso?

Nº	Entrada	¿Quién?	¿Qué?	¿Cómo?	Condición <sup>1</sup>	Salida
1						
2						
3						
4						
5						
n						

<sup>1</sup> Aquí puede incluirse productos de etapas o procesos previos o una referencia al marco legal.

**Paso 3:**

Utilizando ahora sus propias experiencias, les invitamos a completar este modelamiento, con el fin de provocar una reflexión en torno al hecho que dicha interfaz es necesaria, su descripción y comprensión resulta urgente y su optimización, así como el consecuente desarrollo de capacidades para aplicarlo, es fundamental.

En una lámina de Power Point grafique esas piezas sueltas, de tal forma para sirva para entender su importancia y ayude a orientar la discusión, destacando piezas CENTRALES de otras accesorias o de soporte.

El resultado de este ejercicio nos debe posicionar en el punto de partida para la formulación de nuestro respectivo Programa de Trabajo. Debe ayudar a elaborar un diagnóstico de necesidades en términos de desarrollo de capacidades y debe orientar a definir las primeras medidas de acción para alcanzar dicho fortalecimiento.

*En la Caja de Herramienta se encontrarán medios de apoyo para responder a preguntas cruciales para entender el sistema y que pueden ayudarnos a avanzar en esta tarea.*

**HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 1.1**

- **Herramienta 01:** Modelamiento de procesos. Sirve para la visualización de los procesos relevantes dentro de un sistema de cooperación o de gestión.
- **Herramienta 02:** Optimización de procesos (Service Blueprint). Sirve para identificar las posibles fallas, los cuellos de botella en el servicio.
- **Lectura complementaria:** 1. “¿Qué es el Sistema Regional de Planificación?”.

## 1.2 Identificación y análisis de los problemas de coordinación inter divisional

A partir del modelamiento del subproceso de **Vinculación entre la Planificación y la Asignación**, queremos enfocarnos ahora en el rol clave de dos actores internos: DIPLADE y DIPIR. Ellos, a su vez, deben relacionarse con múltiples otros actores de niveles diversos en el GORE y fuera de él cuando dan cumplimiento a sus funciones individuales y aún más cuando lo hacen de manera colaborativa.

Para avanzar en la identificación de áreas de mejora en la gestión de este subproceso y del SRP en general, abordamos esta discusión en la que nuevamente invitamos a partir desde las propias experiencias para que el intercambio genere opciones nuevas.

### **El rol de la División de Planificación y Desarrollo (DIPLADE) y la División de Presupuesto e Inversión Regional (DIPIR) en la puesta en marcha y operación del Sistema Regional de Planificación.**

Como fue señalado en la presentación de esta Guía, el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales tiene múltiples facetas y debe hacer frente a los diversos ámbitos de acción en que el GORE se desempeña. En lo que refiere a las DIPLADE sus capacidades deben desarrollarse de manera permanente y creciente para la puesta en marcha y operación del *Sistema Regional de Planificación (SRP)*.

La DIPLADE, dentro del GORE, es la encargada de **elaborar y proponer estrategias, políticas, planes, programas y proyectos para el desarrollo armónico del territorio, incluido el Plan Regional de Ordenamiento Territorial, sobre la base de procesos técnicos y participativos, conforme a las prioridades definidas por el gobierno regional**. Asimismo, le corresponderá apoyar al gobernador regional en la evaluación del cumplimiento de las políticas, planes, programas, proyectos y presupuestos de carácter regional, y prestar asistencia técnica a las municipalidades y demás organismos de la administración que lo requieran<sup>2</sup>. Por tanto, la DIPLADE a través de los instrumentos del GORE, pone en marcha el SRP.

Por su parte DIPIR: encargada de **elaborar el o los proyectos de presupuestos de inversión del gobierno regional, así como de ejecutar y controlar dicho presupuesto de inversiones y los programas que administre el gobierno regional, asesorando al gobernador regional en la determinación de los proyectos de inversión a desarrollar o financiar según los lineamientos y prioridades de los instrumentos de planificación regional**<sup>3</sup>.

Estas responsabilidades hablan de una necesaria colaboración y complementariedad y que en este proceso de asistencia técnica debemos analizar y, cuando sea necesario, mejorar.

### **¿Cómo funciona esta lógica de cooperación en torno al SRP?**

Para avanzar hacia la identificación de cuáles son las fortalezas y las debilidades de nuestra colaboración interna y externa, podemos aplicar ciertas herramientas que nos ayudan a identificar puntos, interfaces y relaciones que es necesario optimizar.

Esto nos dará una primera base para definir objetivos de un Programa de Trabajo que refleje nuestras aspiraciones de mejora en el funcionamiento del SRP. Nuestro foco, en términos del

---

<sup>2</sup> LOCGAR, artículo 68, letra a.

<sup>3</sup> LOCGAR, artículo 68, letra b.

subproceso (Vinculación Planificación-Asignación), está un poco más claro y también está más claro quiénes son los actores clave, DIPLADE y DIPIR.

Sin embargo, quedan aún abiertas preguntas tales como:

- ¿Cómo funciona en términos operativos la relación entre DIPLADE y DIPIR, teniendo en cuenta las funciones asignadas por ley?
- ¿Qué condiciones favorecen o qué condiciones dificultan esta relación operativa?

Para avanzar en este sentido, se propone un ejercicio que en primer lugar responda a las preguntas anteriores y luego analice la información que surge de las respuestas, utilizando la herramienta PIANO.

## **EJERCICIO 2:**

Se propone aplicar la herramienta **PIANO**, de análisis de relaciones de colaboración, bajo un enfoque simplificado. Remarcamos que este es un ejercicio inicial, que de ser pertinente pueden/deben profundizar con sus respectivos equipos en el marco del Programa de Trabajo o plan de mejora. Pero es un primer avance de mucha utilidad.

P Productos	I Incentivos	A Actores	N Negociaciones	O Orientación
<b>Estado actual</b>				
¿Qué resultados deseamos alcanzar?  ¿Podemos desagregar esos resultados en resultados parciales (avances)?	¿Qué nos mueve a participar en la cooperación a largo plazo?  ¿Qué beneficio o valor agregado esperamos obtener de ello?	¿Qué objetivos estratégicos tenemos cada uno de nosotros?  ¿Cuáles son los aportes de DIPLADE y DIPIR a una mejor colaboración?	¿Qué reglas de juego necesitamos para nuestra cooperación?  ¿Cómo aseguramos que nuestros compromisos asumidos se cumplan?	¿Qué visiones relacionamos con los objetivos acordados?  ¿Vemos riesgos de divergencias en el futuro cercano?
<b>Posibilidades de mejora</b>				
¿Qué reglas y métodos tenemos a disposición para coordinar mejor?  ¿Qué restricciones ofrecen esos mismos métodos y reglas?	¿Qué elementos podemos usar para incrementar nuestra motivación y la de otros actores a favor de la cooperación?	¿De qué otros actores dependen si podemos obtener el beneficio y valor agregado esperado?  ¿Necesitamos apoyo experto adicional (técnico, de asesoría) para el logro de nuevas capacidades?	¿Son apropiados nuestros procedimientos de comunicación para lograr los objetivos de modo eficaz y eficiente?  ¿Son apropiadas nuestras estructuras y nuestros patrones de decisión?	¿Qué elementos podemos aprovechar para fortalecer nuestra orientación común?
<b>Medidas, acciones de mejora</b>				
...	...	...	...	...

En la **Caja de Herramientas** hemos dispuesto algunos instrumentos seleccionados que pueden servir de apoyo para atender a estos requerimientos, para analizar y mejorar los procesos de colaboración.

### **HERRAMIENTAS DE APOYO AL MODULO 1.2**

- **Herramienta 03:** Mapeo de actores. Sirve para identificar y representar a los actores relevantes y sus relaciones.
- **Herramienta 04:** Características estructurales de la cooperación. Con la ayuda de once características estructurales, se reflexiona sobre la calidad de la cooperación
- **Herramienta 05:** Análisis de relaciones PIANO Sirve para la rápida evaluación de sistemas de cooperación en relación con cinco aspectos relevantes desde la perspectiva de distintos actores. Derivación de medidas correspondientes.
- **Lectura complementaria:** 2. El enfoque colaborativo para la gestión de procesos de desarrollo.

### 1.3 Análisis de alternativas de solución: capacidades organizativas y sistemas de gestión necesarios

Los actores aceptan a menudo soluciones negociadas cuando toman decisiones estratégicas en un sistema de cooperación. En general, estas decisiones no satisfacen plenamente todos los intereses de las partes. Sin embargo, los efectos de éstas son a veces más profundos y duraderos de lo que suponían los responsables en el momento de adoptarlas.

Desarrollar una estrategia de colaboración, para resolver un problema compartido, no es tarea fácil. Los primeros pasos suelen ser tediosos, para lograr acuerdo en puntos importantes y que los involucrados estén dispuestos a actuar en común. A veces, se logra este acuerdo en relación con los valores esenciales y supuestos sobre el contexto común. Pero en general, los intereses de los actores siguen siendo tan dispares como al principio. El debate estratégico permite que se formen puntos de interés común y que puedan tratarse conjuntamente.

Incluso si nuestro desafío se acota a una relación de colaboración entre unidades de una misma organización, la estrategia para mejorar la coordinación y promover mayor colaboración es siempre **una apuesta creativa**.

Basándonos en los análisis que realizamos en el marco del módulo anterior 1.2, podríamos tener el punto de partida para construir una estrategia de solución, y ella debe considerar que hacer cosas distintas para lograr resultados mejores, demanda también el desarrollo de nuevas capacidades.

#### **Desarrollo de capacidades para fortalecer la colaboración.**

Capacidad, en este contexto, se entiende como la facultad o aptitud de las personas y organizaciones para configurar su propio desarrollo de manera sostenible y adaptarse a un marco de condiciones dinámico. Esto incluye reconocer los obstáculos, elaborar estrategias de solución e implementar dichas estrategias con éxito. Esta capacidad de acción y conducción articula diversos elementos – voluntad política, intereses, conocimientos, valores y recursos financieros – para alcanzar los propios objetivos de desarrollo.

Para apoyar específicamente procesos de desarrollo de capacidades es preciso elaborar una estrategia orientada a las condiciones del contexto de la organización. Las medidas de desarrollo de capacidades tienen que ser acordadas con todos los actores relevantes para que la implementación de esta estrategia sea respaldada por todos los involucrados. La estrategia de desarrollo de capacidades se diseña a partir de los objetivos del proyecto o proceso de cambio y debe atender necesidades de las personas individuales, a veces con medidas incluso personalizadas, pero también las necesidades organizativas a nivel de unidades y a nivel de la organización en su conjunto. Las medidas son en cada nivel diferentes, tanto en su finalidad como en su diseño. Mientras a nivel individual pueden primar medidas de capacitación, a nivel organizativo pueden llegar a ser necesarias medidas de rediseño de roles y funciones, generación de conciencia o motivacionales.

En nuestro caso deberíamos abordar la pregunta ¿Cómo avanzamos en el desarrollo de capacidades para que el Sistema Regional de Planificación (SRP) funcione adecuadamente, en especial esa interfaz entre Planificación y Asignación?

Para tal fin, les proponemos ahora un nuevo ejercicio, esta vez usando la herramienta Diseño de Estrategias de Desarrollo de Capacidades, que de manera simplificada proponemos a continuación.

### **EJERCICIO 3:**

Les proponemos iniciar la formulación de una **Estrategia de Desarrollo de Capacidades** como parte del Programa de Trabajo de cada Región.

#### **Paso 1: Entender el concepto de desarrollo de capacidades**

Por eso hemos repasado algunos conceptos generales sobre desarrollo de capacidades y hemos distinguido que las personas individuales requieren desarrollar capacidades, pero también las unidades operativas y la organización en su conjunto requiere medidas de fortalecimiento.

#### **Paso 2: Determinar el foco de atención de la estrategia de desarrollo de capacidades**

Nuestra hipótesis, como hemos señalado, apunta a que la vinculación más efectiva entre la planificación y la asignación supone mejorar procesos, aclarar roles, pero también desarrollar capacidades para facilitar la implementación de nuevos métodos o herramientas de trabajo conjunto, **de manera colaborativa**. Este parece ser nuestro foco, pero les invitamos a confirmarlo y a precisarlo aún más acorde a la realidad de su región.

#### **Paso 3: Definir las capacidades existentes actualmente y las que se pretenden alcanzar.**

Este paso se estructura según las dos primeras líneas de la matriz de desarrollo de capacidades antes descrita. En la primera línea se introducen los resultados pertinentes del proceso de estrategia (análisis de la situación actual en todo el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad, capacidades existentes actualmente, es decir FODA en los niveles de desarrollo de capacidades) para el foco elegido.

En la segunda línea se consignan las capacidades que se pretenden alcanzar en cada nivel del desarrollo de capacidades.

#### **Paso 4: Proponer medidas o actividades para cada nivel**

¿Qué actividades y servicios proponemos para apoyar el proceso de desarrollo de capacidades en el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad?, ¿en qué hipótesis de resultados se basan?

Las siguientes preguntas pueden ser útiles para desarrollar medidas apropiadas:

- ¿Qué podemos hacer para mejorar o mantener las fortalezas en los distintos niveles?
- ¿Qué podemos hacer para aprovechar las oportunidades que se brindan?
- ¿Qué podemos hacer para neutralizar las debilidades?
- ¿Qué podemos hacer para evitar las amenazas o hacerles frente?

#### **Paso 5: Discutir las medidas transversales**

Definir por último medidas que podrían contribuir al desarrollo de capacidades en todos los niveles: individuos, unidades, organización. Por ejemplo, acciones de difusión o de comunicación para promover conceptos motivacionales.

Con esos resultados se debe llenar la siguiente matriz:



<b>Matriz de desarrollo de capacidades</b>				
<b>Foco de atención:</b>				
Duración desde DD/MM/AAAA hasta DD/MM/AAAA	Nivel del individuo <sup>4</sup>	Nivel de la unidad operativa <sup>5</sup>	Nivel de la organización <sup>6</sup>	
	Desarrollo de competencias	Desarrollo organizacional	GORE	Red de actores regionales
Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA)	F			
	O			
	D			
	A			
Capacidades que se pretenden desarrollar				
Medidas por nivel				
Medidas transversales				

En la **Caja de Herramientas** encontrará medios de apoyo complementarios para atender a estos requerimientos, ahora cuando iniciamos el proceso, pero también cuando ya estemos en el camino de su implementación plena.

### HERRAMIENTAS DE APOYO PARA EL MÓDULO 1.3

- **Herramienta 06:** Análisis FODA. El objetivo de la herramienta FODA en el contexto del desarrollo de la estrategia de cambio, es estructurar los retos relevantes que se plantean en el ámbito de acción dentro de la organización.
- **Herramienta 07:** Identificación y Selección de opciones. El objetivo de la herramienta es concebir posibles opciones estratégicas para el futuro, que describan el camino para lograr el objetivo de cambio deseado en el ámbito de desarrollo.
- **Herramienta 08:** Modelo de resultados, diseño de estrategia. La herramienta describe la opción estratégica elegida plasmada en una imagen.

<sup>4</sup> Profesionales de DIPLADE y DIPIR preferentemente, aunque se pueden identificar a otros profesionales.

<sup>5</sup> DIPLADE, DIPIR u otra unidad operativa del GORE

<sup>6</sup> El Gobierno Regional como un todo, pero también el conjunto de actores como los servicios públicos regionales, las municipalidades, las delegaciones presidenciales regionales y provinciales, así como otros que constituyen el entorno institucional del GORE. También se debe considerar la Secretaría Ejecutiva del CORE y/o presidentes (consejeros) de comisiones del CORE.

## 1.4 Diseño del Programa de Trabajo y de acciones inmediatas

Cuando queremos suscitar un cambio en profundidad en una organización, el tiempo necesario es quizás el factor más importante para el éxito. Olvidamos con frecuencia el doble fondo de las organizaciones, la ambivalencia entre el aspecto productivo y social: si se modifican las reglas internas, la división laboral, los insumos, los procedimientos, la tecnología, la asignación de funciones, tareas y responsabilidades, cambian simultáneamente las personas en las organizaciones y las relaciones interpersonales. Tecnócratas expertos consideran esto como un “factor perturbador”, para luego sorprenderse del tremendo impacto del “factor humano” que ellos habían subestimado. Hay muchos modelos para representar un cambio organizacional. En la práctica, experimentamos que el modelo socio técnico de Kurt Lewin nos ha dado los mejores resultados para estructurar y conducir juntamente con los involucrados, un proceso de cambio.

Se llama socio técnico porque cualquier cambio organizacional cambia, al mismo tiempo, los procesos productivos y las relaciones personales. Ese modelo fundamental para comprender la dinámica de cambios organizacionales, desarrollado en base de casos concretos, tanto en grandes empresas, como en organizaciones sociales, entretanto, se ha transformado en una piedra angular del pensamiento sobre el cambio. Siguiendo las huellas de Lewin, hay que diferenciar tres fases temporales del cambio: el descongelamiento, el mismo movimiento y el recongelamiento. Ya que un cambio a fondo está compuesto por varios “paquetes” de cambio (por equipo de trabajo, área, nivel, contenido, etc.), cada uno de esos proyectos de cambio organizacionales se encuentra en cierta fase. Además, el modelo revela la necesidad de delimitar y coordinar esos proyectos de cambio.

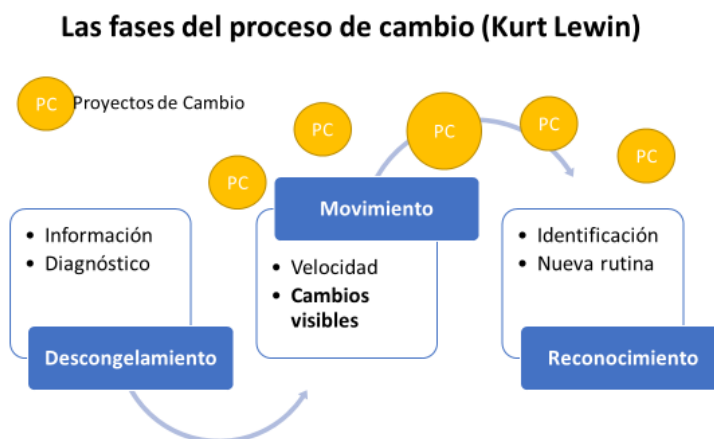


Figura 05: Modelo de cambio de Lewin.

**¿Cómo avanzamos para desarrollar las capacidades que hemos identificado y construir nuevas en esos espacios vacíos o débiles que hemos identificado?**

Nuestros desafíos suponen organizar procesos de cambio, de manera regular, gradual y acumulativa. El diseño de estos procesos puede ser asistido por ciertas herramientas y técnicas de trabajo, algunas de las cuales ofrecemos a continuación.

Por ello, les invitamos ahora a usar los insumos desarrollados hasta aquí: **modelamiento de procesos, análisis de relaciones de colaboración y matriz de desarrollo de capacidades**, para con ellos iniciar la construcción de un instrumento que guíe el proceso de transformación. Este instrumento llamamos **Programa de Trabajo** y les invitamos a construirlo a manera de borrador inicial, para luego validarlo con sus respectivos equipos regionales.

Para hacerlo usaremos la herramienta del Proyecto de Cambio que se basa en la teoría de gestión del cambio organizacional que brevemente esbozamos en las páginas anteriores. Les instamos a construir un plan con perspectiva amplia, pero compuesto por pequeños proyectos de cambio, medidas alcanzables pero importantes que vayan cimentando un proceso de mejora gradual y continua.

#### **EJERCICIO 4:**

En un proceso de cambio a fondo, el tiempo necesario y el tamaño de los cambios parciales (proyectos) son quizás los dos factores más importantes para el éxito. El cambio organizacional no se hace de golpe, sino en pedazos que se llaman **proyectos de cambio**. Así, avanzamos de manera gradual y estable, sin perder el control del proceso general de desarrollo de capacidades.

Si bien la matriz de Desarrollo de Capacidades nos aporta insumos importantes a la manera de actividades o medidas, es posible que la transformación y fortalecimiento que buscamos requiera otras acciones adicionales, sean estas administrativas, operativas o técnicas. En este Programa de trabajo debemos incluir todas ellas y además ordenarlas en términos cronológicos.

Les proponemos usar la ficha adjunta para la descripción general del **Programa de Trabajo**, y a ello deben agregar una programación de actividades, usando el formato que les parezca más apropiado y/o fácil de usar.

<b>Estrategia de desarrollo de capacidades que sirve de marco</b>	Si existe, debe mencionarse aquí la estrategia de desarrollo organizacional en la cual se enmarca este proyecto de cambio. También puede ser un componente institucional de la ERD o plan de desarrollo de la organización.
<b>Nombre del Programa de Trabajo (Proyecto de Cambio)</b>	Un nombre atractivo puede ayudar a la motivación del equipo responsable y el interés de los externos. Hablamos de vincular Planificación y Asignación, pero el nombre del proyecto puede apuntar a un cambio real y visible.
<b>Breve descripción</b>	Una síntesis del diagnóstico que justifica este proyecto y sus principales componentes.
<b>Objetivo de cambio</b>	Debe ser medible y concreto, y proponemos que se pueda separar en pequeñas etapas que muestren gradualidad y acumulación.
<b>Plazo</b>	Duración del proyecto en semanas o meses.
<b>Equipo responsable</b>	Nombres y cargos de las personas que integran el equipo de tarea, identificando a un líder de equipo.
<b>Recursos necesarios</b>	Si es posible, detallar los recursos en términos de dinero, materiales y recursos humanos.
<b>Principales actividades</b>	Un listado sencillo de las actividades principales, que puede ser complementado con un pequeño cronograma gráfico. Agregar una tabla Excel o MSProject según les resulte más sencillo.

Les recordamos que al final de este primer capítulo, nuestra aspiración es que:

- Los participantes comparten una visión común del Sistema Regional de Planificación (SRP) como un macroproceso en el marco del nuevo modelo de gestión regional instituido por las recientes reformas legislativas y han logrado identificar los procesos clave que lo componen y han valorado la importancia de la **interfaz Planificación – Asignación** como foco principal de la atención de esta medida de fortalecimiento de capacidades.
- Los participantes han diseñado un **borrador de Programa de Trabajo** que incluya las acciones de fortalecimiento de capacidades que cada equipo regional aspira implementar para mejorar la gestión del SRP.

*En la **Caja de Herramientas** encontrará algunos medios de apoyo para afrontar la tarea de diseñar y poner en marcha proyectos de cambio organizacional.*

#### **HERRAMIENTAS DE APOYO PARA EL MÓDULO 1.4**

- **Herramienta 09: Proyecto de cambio.** Sirve para planificar un proceso de cambio en etapas o fases breves y medibles, como una escalada hacia cambios más profundos.
- **Herramienta 10: Estrategia de desarrollo de capacidades.** Ayuda a examinar y optimizar las medidas y su acción combinada en el contexto de la opción estratégica elegida, con relación a los tres niveles del desarrollo de capacidades.

En los capítulos 2 al 4 repasaremos conceptos y usaremos herramientas que nos ayuden a entender mejor cómo los Gobiernos Regionales viven el proceso de **Planificación** de sus instrumentos de mediano y largo plazo (políticas, planes y programas) y como opera la **Asignación** y sus instrumentos presupuestarios. Luego veremos cómo esos instrumentos de planificación son **monitoreados** en su implementación y *como se **evalúa el avance en el logro de sus objetivos***. Finalmente, repasaremos como mejor aprovechar los **sistemas de información** como soporte para todo el proceso de funcionamiento del SRP.

## Lecciones Aprendidas del Capítulo 1

A continuación, presentamos las recomendaciones y buenas prácticas detectadas, a partir de la sistematización de la experiencia realizada y la retroalimentación obtenida en el proceso de formación, diseño, ejecución y monitoreo de las acciones de mejoramiento. En este caso para el Capítulo 1 de la Guía Metodológica.

Durante la implementación de las acciones de capacitación y acompañamiento técnico que el equipo GIZ desarrolló, bajo la orientación del Capítulo 1 de la presente Guía, algunos aspectos relevantes dieron muestra de la pertinencia de los conceptos y herramientas ofrecidas, frente a las realidades de los diferentes equipos regionales.

El primero de los objetivos de este capítulo es “Facilitar la construcción de una visión común del Sistema Regional de Planificación (SRP) como un proceso clave para el cumplimiento del rol que asumen los gobiernos regionales en el marco de la nueva institucionalidad regional”. En este sentido los equipos participantes, tanto en el diplomado como en el certificado, compartieron sus experiencias que dejaron de manifiesto que dicha visión común aún no está ampliamente desplegada para ser lo suficientemente eficiente, efectiva y cumplir con las expectativas actuales en la conexión entre la planificación y la inversión. Aún requiere reforzarse su conocimiento por parte de las autoridades, directivos y profesionales de los GORE, y así hacerlo más visible en los procedimientos de gestión. Además, podemos señalar que cuando están presentes, efectivamente lo están de manera compartimentada sin que todavía se genere un verdadero “sistema”.

Los participantes, no obstante, se mostraron muy en favor de fortalecer las medidas de comunicación, capacitación e incidencia, para lograr que efectivamente el sistema exista, en la práctica.

Algunos Gobiernos Regionales mostraron buenas prácticas en cuanto a su esfuerzo por modelar los procesos de planificación, por perfeccionar la legitimidad de los instrumentos orientadores como la ERD y/o las Políticas Públicas Regionales. Casos como los de Valparaíso y la Metropolitana, que compartieron sus esfuerzos por modelar dichos procesos y definir medidas de mejora en su funcionamiento, son destacables entre varios otros.

En este sentido, la utilización de la guía fue coherente con el propósito para el cual fue diseñada, es decir orientar y proporcionar apoyo técnico a los equipos regionales, posibilitando que avancen en el modelamiento de los procesos del SRP.

Muy conectado con lo anterior, el segundo objetivo de este capítulo 1 de la Guía es “Ayudar a identificar los procesos clave que lo componen y valorar la importancia de la interfaz Planificación – Asignación como foco principal de atención del fortalecimiento de capacidades”, en torno al cual se produjo una intensa y extensa reflexión de los participantes, que junto con diagnosticar su situación particular, compartieron una visión concordante en el sentido que junto con destacar la importancia de la mencionada interfaz, es muy notoria su escasa visibilidad y la débil atención que recibe. El objetivo se alcanzó plenamente y la guía muestra su utilidad para este objetivo.

Con esta base, los equipos regionales utilizaron con mayor o menor intensidad las herramientas de diagnóstico aportadas en este capítulo: Modelamiento de Procesos, Estrategia de desarrollo de Capacidades y el Análisis de relaciones PIANO, lo cual varió en cada caso. Algunos equipos regionales aplicaron secuencialmente los tres instrumentos, mientras otros se enfocaron especialmente en el mapeo de procesos.

En todos los casos, los equipos regionales fueron descubriendo en estos ejercicios, las piezas claves para construir un Programa de Trabajo.

El tercer objetivo de este capítulo, señalado como “Ayudar a diseñar un Programa de Trabajo que incluya las acciones de fortalecimiento de capacidades que cada equipo regional aspira implementar para mejorar la gestión del SRP” fue también logrado. En ello, los equipos regionales tuvieron inicialmente avances dispares, pero conforme el proceso avanzó en los siguientes capítulos, los Programas fueron siendo mejorados, enfocados de manera más precisa, también utilizando otras herramientas de manera complementaria

Como equipo consultor, podemos mencionar las siguientes lecciones aprendidas:

- **La discusión, en el marco de las nuevas reformas institucionales, del significado y alcance del Sistema Regional de Planificación, su importancia y contribución para articular las estrategias, políticas, planes y programas, forma parte de un proceso amplio de cambio en la cultura organizacional de los Gobiernos Regionales.** En tal sentido, hemos podido constatar que los equipos participantes adhieren a la importancia de este esfuerzo y plantean la necesidad de extender esta acción de comunicación y capacitación hacia directivos y autoridades regionales.
- **Los diagnósticos se suceden, pero las acciones de respuesta son limitadas.** Los programas de trabajo diseñados por los equipos regionales denotan que la identificación de vacíos resulta relativamente sencilla, mientras que el diseño de medidas de solución apropiadas carece de fortaleza, de respaldo político y de recursos.
- **Existe una mirada más autocrítica de lo esperado en los equipos DIPLADE.** Mientras era esperable un diagnóstico que apuntara casi exclusivamente a la presión por la inversión y el gasto, los equipos que lideran los procesos de planificación se mostraron muy críticos con su propio desempeño y con la calidad de los instrumentos de planificación, como una razón importante para la poca valoración que se tiene de ellos. La falta de concreción, la ausencia de indicadores de logro, entre otros aspectos fueron destacados para llamar la atención sobre la necesidad de fortalecer el eslabón de la planificación en esta interfaz.

<b>CAJA DE HERRAMIENTAS DEL CAPITULO 1.</b> <b>Coordinación interdivisional para la gestión de la planificación estratégica territorial.</b>	
<b>Módulo 1.1</b> <b>Levantamiento del mapa de procesos del SRP del Gobierno Regional.</b>	<b>Herramienta 01: Modelamiento de Proceso.</b> Sirve para la visualización de los procesos relevantes dentro de un sistema de cooperación o de gestión.
	<b>Herramienta 02: Optimización de procesos.</b> Sirve para identificar las posibles fallas, los cuellos de botella en el servicio o proceso.
<b>Módulo 1.2</b> <b>1.2 Identificación y análisis de los problemas de coordinación inter divisional.</b>	<b>Herramienta 03: Mapeo de actores.</b> Sirve para identificar y representar a los actores relevantes, especificando sus roles, contribuciones, carácter y momentos de su participación, sus relaciones reciprocas en base a intereses.
	<b>Herramienta 04: Características estructurales de la cooperación.</b> Con la ayuda de once características estructurales, se reflexiona sobre la calidad de la cooperación
	<b>Herramienta 05: Análisis de relaciones PIANO</b> Sirve para la rápida evaluación de sistemas de cooperación en relación con cinco aspectos relevantes desde la perspectiva de distintos actores. Derivación de medidas correspondientes.
<b>Módulo 1.3</b> <b>1.3 Análisis de alternativas de solución: capacidades organizativas y sistemas de gestión necesarios.</b>	<b>Herramienta 06: Análisis FODA.</b> El objetivo de la herramienta FODA en el contexto del desarrollo de la estrategia de cambio, es estructurar los retos relevantes que se plantean en el ámbito de acción dentro de la organización.
	<b>Herramienta 07: Identificación y Selección de opciones.</b> El objetivo de la herramienta es concebir posibles opciones estratégicas para el futuro, que describan el camino para lograr el objetivo de cambio deseado en el ámbito de desarrollo.
	<b>Herramienta 08: Modelo de resultados, diseño de estrategia.</b> La herramienta describe la opción estratégica elegida plasmada en una imagen.
<b>Módulo 1.4</b> <b>1.4 Diseño del plan de mejoras y de acciones inmediatas</b>	<b>Herramienta 09: Proyecto de cambio.</b> Sirve para planificar un proceso de cambio en etapas o fases breves y medibles, como una escalada hacia cambios más profundos.
	<b>Herramienta 10: Estrategia de desarrollo de capacidades.</b> Ayuda a examinar y optimizar las medidas y su acción combinada en el contexto de la opción estratégica elegida, con relación a los tres niveles del desarrollo de capacidades.

## Herramientas Módulo 1.1

### Herramienta 01: Modelamiento de Proceso

#### Indicaciones para la aplicación:

<b>Objetivo/Función</b>	Sirve para la visualización de los procesos relevantes dentro de un sistema de cooperación o de gestión.
<b>Aplicación</b>	La herramienta es aplicable en el desarrollo de la estrategia ya que refleja el sistema de cooperación permanente a modo de inventario. La representación del sistema de cooperación temporal ayuda en la conducción y sirve como trabajo preparativo para la planificación de las operaciones.
<b>Marco</b>	Taller con los actores relevantes involucrados.
<b>Medios auxiliares</b>	Panel (pinboard), material para la moderación (lápices, tarjetas, etc.).
<b>Observaciones</b>	Para identificar y apreciar los procesos se requieren buenos conocimientos del sistema de cooperación permanente. Para la representación de los procesos es imprescindible que ya exista una estrategia. Los objetivos de ésta deben estar claros. Por ello el mapa de procesos apunta a los resultados (productos) esperados y al objetivo del sistema. El mapa de procesos es una representación con carácter de modelo que sirve para hacer un inventario y una clasificación de los procesos dentro de un sistema de cooperación. Su nivel de detalle debe alcanzar hasta identificar subprocesos. Esta herramienta puede/debe complementarse con otras para el análisis detallado de cada proceso, se recomienda hacerlo para aquellos identificados como clave y en ese caso involucrar a los directamente comprometidos con ese proceso.

En la metodología para Levantamiento de Procesos expuesta en el documento técnico N° 89 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2016<sup>7</sup>, se considera las herramientas teóricas que hacen referencia al entendimiento logrado en base a la definición, categorización y desglose de los procesos identificados y posteriormente estudiados. La comprensión de los conceptos que hacen referencia a términos tales como: proceso, subproceso, actividades, canales, pistas, entre otros, permite la elaboración de pautas de trabajo que cumplan con el propósito de establecer un conducto regular para el desarrollo de todas y cada una de las actividades necesarias para realizar un modelamiento de procesos. A continuación, se presenta una serie de pautas de trabajo sugeridas. El desarrollo de cada una de ellas, de manera secuencial, permite llevar a cabo una labor ordenada, ahondando cada factor crítico que garantiza la sinergia entre los conceptos, su funcionalidad y su aplicación.

<sup>7</sup> <https://www.auditoriainternadegobierno.gob.cl/wp-content/uploads/2015/07/DOCUMENTO-TECNICO-N-89-PROPUESTAS-METODOLOGICAS-PARA-EL-LEVANTAMIENTO-Y-MODELAMIENTO-DE-PROCESOS-2.pdf>





Figura 06: Fases Generales para el Modelamiento de Procesos.

## Procedimiento.

### Fase I: PREPARACIÓN

#### 1.- Definir Proceso a Modelar

- Reunir información.
- Definir Nombre de Proceso a modelar.

#### 2.- Clasificar Proceso.

Determinar a qué tipo de proceso corresponde:

- **Orquestación** (una sola coordinación): Describe cómo una única entidad de negocio lleva a cabo el proceso, respondiendo a una perspectiva única de coordinación. Un diagrama puede contener más de una orquestación, de ser así, cada una de ellas aparece dentro de su propio contenedor denominado 'Pool' bajo un contexto bien definido.
- **Coreografía** (más de una coordinación): Describe la interacción de los participantes de un proceso, definiendo el comportamiento esperado. Las interacciones corresponden a la comunicación mediante la cual los participantes intercambian mensajes.
- **Colaboración** (una o más orquestaciones): Describe un proceso con dos o más participantes. Puede contener una coreografía y una o más orquestaciones.

A continuación, se presenta la estructura propuesta para la presentación de la información:

N°	Nombre Proceso	Tipo de Proceso
1		
2		

## Fase II: COMPRENSIÓN DEL PROCESO

### 3.- Establecer Relaciones.

- Enlistar Procesos y/o Subprocesos correspondientes al ámbito en estudio.
- Establecer relaciones.

A continuación, se presenta la estructura propuesta para la presentación de la información:

N°	Entrada	¿Quién?	¿Qué?	¿Cómo?	¿Condición?	Salida
1						
2						

**Entrada:** Describir el documento, antecedente o actividad que inicia el proceso o subproceso.

**Quién:** Señalar quién o quiénes participan.

**Qué:** Señalar que documento o antecedente reciben. **Cómo:** Describir cómo se desarrolla la actividad dentro del proceso o subproceso.

**Condición:** Establecer y describir si existen condiciones, como por ejemplo autorizaciones, aprobaciones, etc.

**Salida:** Describir el documento, antecedente o actividad que genera el proceso o subproceso.

## Fase III: IDENTIFICACIÓN DE ELEMENTOS GRÁFICOS

### 4.- Determinar elementos gráficos

Sin perjuicio que existe amplia variedad de lenguajes, herramientas y metodologías para el modelado de procesos de negocio, en esta guía metodológica se utilizará el estándar internacional "Modelo y Notación de Procesos de Negocio" (Business Process Model and Notation – BPMN)

Actividades:

- Identificar y enlistar utilización de Contenedores:
  - Identificar número de Canal (Pool).
  - Asignar número y nombre a cada Pool identificada.
  - Identificar número de Pista (Lane).
  - Asignar número y nombre a cada Pista (Lane) identificada.
- Identificar y enlistar utilización de Eventos:
  - Identificar número de Eventos de Inicio.
  - Asignar número y nombre a cada Evento de Inicio identificado.
  - Identificar número de Eventos Intermedio.
  - Asignar número y nombre a cada Evento Intermedio identificado.
  - Identificar número de Eventos de Fin.
  - Asignar número y nombre a cada Evento de Fin identificado.
- Identificar y enlistar utilización de Actividades:
  - Identificar número de Procesos.
  - Asignar número y nombre a cada Proceso identificado.
  - Identificar número de Subprocesos.
  - Asignar número y nombre a cada Subproceso identificado.
- Identificar y enlistar utilización de Compuertas:

- Identificar Tipo de Compuerta.
- Identificar número de Compuertas (por Tipo).
- Asignar número y nombre a cada Compuerta identificada.
- Identificar y enlistar utilización de Artefactos:
  - Identificar Tipo de Artefacto.
  - Identificar número de Artefactos (por Tipo).
  - Asignar número y nombre a cada Artefacto identificado.

A continuación, se presenta una estructura propuesta para la presentación de la información:

Nombre Proceso:		
Nombre	Cantidad	Descripción
<b>Contenedores</b>	Canales: Pistas:	
<b>Evento</b>	Inicio: Intermedio: Final:	
<b>Actividad</b>	Proceso: Subproceso:	
<b>Compuerta</b>	Tipo: Cantidad:	
<b>Artefactos</b>	Tipo: Cantidad:	

#### FASE IV: MODELAMIENTO DE PROCESO NOMENCLATURA BPMN PARA REALIZAR MODELAMIENTO DE PROCESO

La metodología basada en BPMN utiliza una serie de elementos gráficos. Estos elementos permiten, a partir de la disposición de figuras distinguibles entre sí, el desarrollo de diagramas simples que destacan por su claridad y fácil comprensión. La notación gráfica se compone de cuatro elementos básicos: objetos de flujo, conectores, contenedores, y artefactos. Dependiendo de las combinaciones entre elementos básicos, los modelos de procesos pueden ser de tres tipos: orquestación, coreografía, y colaboración. Los objetos de flujo son tres: evento, actividad y compuerta, como los describe la tabla siguiente.

##### Tipos de eventos de BPMN

Los eventos representan un evento en un proceso de negocio.



**Símbolo de evento de inicio** - Indica el primer paso de un proceso.



**Símbolo de evento intermedio** - Representa cualquier evento que ocurre entre un evento de inicio y uno de finalización.



**Símbolo de evento de finalización** - Indica el último paso en un proceso.

## Símbolos de eventos de BPMN

Se puede configurar el estilo de todos estos eventos para que representen los detalles específicos de tus procesos. Los siguientes ejemplos se encuentran dentro de los símbolos de eventos de inicio, pero se pueden combinar con cualquier tipo de evento. Los símbolos más comunes de eventos representan las siguientes circunstancias:



**Símbolo de mensaje** - Activa el proceso, facilita los procesos intermedios o completa el proceso.



**Símbolo de temporizador** - Una fecha, una hora o una fecha y hora recurrentes activan el proceso, ayudan a los procesos intermedios o completan el proceso.



**Símbolo de escalación** - Un paso reacciona en una escalación y fluye a otro rol en la organización. Este evento solo se usa en un subproceso de evento. Una escalación ocurre cuando alguien con un nivel más alto de responsabilidad dentro de la organización se involucra en un proceso.



**Símbolo condicional** - Un proceso comienza o continúa cuando se cumple una condición de negocio o regla de negocio.



**Símbolo de enlace** - Un subproceso que es parte de un proceso más extenso.



**Símbolo de tarea** - El nivel más básico de una actividad y no puede subdividirse en más partes. Por ejemplo, un proceso de rutina matutina podría involucrar la tarea de encender tu computadora.



**Símbolo de subproceso** - Es un grupo de tareas que se integran particularmente bien. Hay dos vistas diferentes de los subprocesos. Una es la vista contraída, que tiene un signo "más" expandible para mostrar más detalles. La otra es la vista de subproceso ampliada, que es lo suficientemente grande como para contener todas las tareas que describen el subproceso de forma completa.



**Símbolo de transacción** - Es un subproceso especializado que involucra un pago.



**Símbolo de llamada** - Es un subproceso global que se reutiliza en diversos puntos en el flujo de negocios.



**Símbolo de paralelas múltiples** - Una instancia de proceso que no comienza, continúa o finaliza hasta que todos los eventos posibles se hayan llevado a cabo.



**Símbolo de finalización** - Activa la finalización inmediata de un paso del proceso. Todas las instancias relacionadas finalizan al mismo tiempo.

### Símbolos de actividades de



**Símbolo de error** - Un error detectado al inicio, a la mitad o al final de un proceso. Un subproceso de evento con un activador de error siempre interrumpirá el proceso que contiene.



**Símbolo de cancelación** - Reacciona a una transacción que se canceló dentro de un subproceso. En un evento de finalización, el símbolo de cancelación indica que se activó la cancelación de un proceso.



**Símbolo de compensación** - Un reembolso que se activa cuando las operaciones fallan de forma parcial.



**Símbolo de señal** - Una señal que se comunica en distintos procesos. Un símbolo de señal puede iniciar un proceso, facilitar o completarlo.



**Símbolo múltiple** - Activadores múltiples que inician un proceso.

### BPMN

Las actividades describen el tipo de trabajo realizado en una instancia concreta de un proceso. Hay cuatro tipos de actividades de BPMN: tareas, subprocesos, transacciones y actividades de llamada.

## Símbolos de puertas de enlace de BPMN

Las puertas de enlace son símbolos que separan y recombinan flujos en un diagrama BPMN.

Hay distintos tipos de puertas de enlace:



**Símbolo de exclusivo** - Evalúa el estado del proceso de negocio y, según esa condición, separa el flujo en una o más rutas que se excluyen mutuamente. Por ejemplo, se escribirá un informe si el supervisor otorga la aprobación; no se generará un informe si el supervisor no concede la aprobación.



**Símbolo basado en eventos** - Una puerta de enlace basada en eventos es similar a una puerta de enlace exclusiva, ya que ambas involucran una ruta en el flujo. Sin embargo, en el caso de una puerta de enlace basada en eventos, evalúa qué evento ha ocurrido, no qué condición se está cumpliendo. Por ejemplo, puedes esperar para enviar un correo electrónico recién cuando el director ejecutivo haya llegado a la oficina. Si el director ejecutivo no llega, el correo electrónico seguirá sin ser enviado.



**Símbolo de paralela** - Se distingue de otras puertas de enlace porque no depende de condiciones o eventos. En cambio, las puertas de enlace paralelas se emplean para representar dos tareas simultáneas en un flujo de negocio. Un ejemplo es un departamento de marketing que genera nuevos clientes potenciales y contacta a los clientes existentes al mismo tiempo.



**Símbolo de paralela basada en eventos** - Como su nombre lo indica, esta puerta de enlace es similar a una puerta de enlace paralela. Permite que múltiples procesos ocurran al mismo tiempo, pero a diferencia de la puerta de enlace paralela, los procesos dependen de eventos.



**Símbolo de paralela** - Se distingue de otras puertas de enlace porque no depende de condiciones o eventos. En cambio, las puertas de enlace paralelas se emplean para representar dos tareas simultáneas en un flujo de negocio. Un ejemplo es un departamento de marketing que genera nuevos clientes potenciales y contacta a los clientes existentes al mismo tiempo.



**Símbolo de inclusiva** - Separa el flujo de procesos en uno o más flujos. Por ejemplo, una puerta de enlace inclusiva podría involucrar acciones empresariales llevadas a cabo en función de los resultados de una encuesta. Se puede activar un proceso si el consumidor está satisfecho con el producto A. Se activa otro flujo si el consumidor indica que está satisfecho con el producto B y se activa un tercer proceso si no está satisfecho con el producto A.



**Símbolo de exclusiva basada en eventos** - Inicia una instancia nueva del proceso con cada suceso de un evento subsiguiente.



**Símbolo de compleja** - Estas puertas de enlace solo se usan para los flujos más complejos en un proceso de negocio. Un caso de uso ideal para una puerta de enlace compleja se da cuando necesitas puertas de enlace múltiples para describir el flujo de negocio.

## Objetos de conexión en un diagrama BPMN

Los objetos de conexión son líneas que conectan los objetos de flujo de BPMN. Hay tres tipos diferentes: flujos de secuencia, flujos de mensaje y asociaciones



**Símbolo de flujo de secuencia** - Conecta los objetos de flujo en un orden secuencial adecuado.



**Símbolo de flujo de mensaje** - Representa mensajes de un participante del proceso a otro.



**Símbolo de asociación** - Muestra relaciones entre los artefactos y los objetos de flujo.

## Carriles en un diagrama BPMN

Los carriles se usan para organizar los aspectos de un proceso en un diagrama BPMN. Agrupan visualmente los objetos en carriles y cada aspecto del proceso se agrega a un carril separado. Estos elementos se pueden disponer de forma horizontal o vertical. Los carriles no solo organizan las actividades en categorías separadas, sino que también pueden identificar demoras e ineficiencias, y pueden indicar cuáles son los trabajadores responsables de cada paso de un proceso.



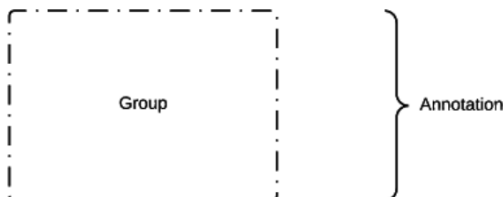
## Artefactos en un diagrama BPMN

Los artefactos representan información relevante al modelo, pero no a los elementos individuales dentro del proceso. Los tres tipos de artefactos son anotaciones, grupos y objetos de datos que se pueden usar en un diagrama BPMN. Los tres se usan para aumentar y describir un proceso de BPMN.

Las anotaciones permiten al modelador describir las partes del flujo adicionales del modelo o notación.

Los grupos organizan tareas o procesos que tienen importancia en el proceso global.

Los objetos de datos representan los datos ubicados en el proceso, los datos resultantes del proceso, los datos que deben recopilarse o los datos que deben almacenarse.



**Símbolo de recopilación de datos** - Representa la información recopilada dentro de un proceso de negocio.



**Símbolo de almacenamiento de datos** - Representa la capacidad de guardar datos asociados a un proceso de negocio o de acceder a ellos.



**Símbolo de entrada de datos** - Representa los requisitos de datos de los que dependen las tareas en el proceso de negocio.



**Símbolo de salida de datos** - Demuestra la información producida como resultado de un proceso de negocio.

## Herramienta 02: Optimización de procesos.

### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo / Función</b>	Sirve para la mejora de los procesos con vistas a lograr los objetivos de modo eficiente y eficaz.
<b>Aplicación</b>	Se aplica en el monitoreo continuo de los procesos atendiendo a los criterios de: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ eficiencia: ¿podemos realizarlos con más rapidez, a un costo más bajo o con mayor calidad?</li><li>▪ eficacia: ¿siguen siendo pertinentes para el objetivo del proyecto o se requieren nuevos procesos?</li></ul> También puede ser útil cuando: <ul style="list-style-type: none"><li>• Se tiene la intención de coordinar mejor un proceso complejo, donde intervienen muchos actores.</li><li>• Se quiere diseñar un nuevo proceso complejo que combine interacciones a través de múltiples procedimientos.</li></ul>
<b>Marco</b>	Taller con un grupo compuesto por actores con conocimientos de los procesos de la institución.
<b>Medios Auxiliares</b>	Material para la moderación (plumones, post-it de varios colores, etc.)
<b>Observaciones</b>	Se requiere un buen conocimiento de los procesos. Es útil disponer de una estructuración de los procesos en un mapa de procesos.

Optimizar los procesos significa, por un lado, agilizar los procesos existentes, y por otro, concentrarse en un menor número de procesos relevantes. Por tanto, la pregunta no es sólo cómo mejorar un proceso, sino también si ese proceso es necesario, si no sería mejor suprimirlo, juntarlo con otro o externalizarlo. Existen diversas posibilidades para optimizar los procesos:

**Simplificar procesos.** Se reduce la complejidad de los procesos eliminando ciclos innecesarios para hacerlos más fluidos.

**Agrupar procesos.** Consiste en reunir varios procesos en uno para reducir el número de intersecciones, el trabajo de coordinación y los costos de transacción.

**Suprimir procesos.** Se eliminan los procesos que resultan superfluos o que no crean valor.

**Modificar la secuencia de los procesos.** Se altera el orden en el que se desarrollan los procesos a fin de optimizar la prestación del servicio.

**Estandarizar procesos.** Se unifican y simplifican ciertos procesos a fin de reducir el trabajo de coordinación y comunicación.

**Externalizar procesos** (outsourcing). Se derivan procesos o subprocesos a otras empresas u organizaciones para concentrarse en los procesos clave. Los procesos de apoyo – es decir, aquellos que no agregan valor a la prestación del servicio del sistema de cooperación y que pueden realizarse externamente sin que disminuya la calidad de los resultados – son susceptibles de externalización. La externalización se produce sobre todo cuando la realización externa del proceso resulta más eficiente. Esto implica, sin embargo, saber cuánto cuestan los procesos propios.

Las posibilidades de optimización descritas sirven como fuente de inspiración para analizar los procesos. Sin embargo, sólo puede decidirse cuál es la mejor opción dentro de cada contexto en particular.



## Procedimiento

La identificación y el rediseño de procesos se realizan en cuatro pasos, trabajando en pequeños grupos integrados por los actores involucrados. Se recomienda contar con apoyo externo.

### Paso 1: Elegir el proceso

El primer paso es acordar qué proceso(s) debe(n) ser optimizado(s). Para ello los involucrados se plantean las siguientes preguntas:

- ¿En qué procesos participo?
- ¿Cuál de esos procesos me parece que podría mejorarse?

Una vez identificados los procesos pertinentes, se recomienda hacer una breve descripción del proceso y justificar su elección. Para ello se puede responder a las siguientes preguntas:

- ¿Qué se pretende lograr con la optimización?
- ¿Responderá mejor el proceso optimizado a las necesidades de los actores involucrados?
- ¿Dónde y cómo debe optimizarse el proceso?

### Paso 2: Analizar el proceso


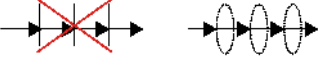


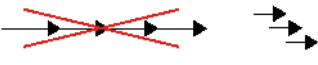
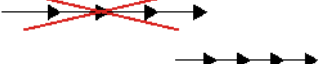


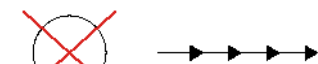
El segundo paso consiste en analizar el proceso a fondo. Para ello resulta útil responder a las siguientes preguntas y representar el proceso de forma gráfica:

- ¿Quién hace qué y en qué orden (flujo de trabajo)?
- ¿Cuál es el resultado de los distintos pasos del proceso?
- ¿Qué puntos/sucesos críticos se ven afectados por la optimización del proceso?

Una forma habitual de representar el flujo de trabajo es la siguiente.

Actividad y responsabilidad	Recursos y procesos de apoyo necesario	Resultado/ Producto	Afectados	Suceso crítico, "cuello de botella", perturbación
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ <b>Primera columna:</b> actividad concreta que realiza completamente una persona o una unidad organizativa</li><li>▪ <b>Segunda columna:</b> recursos y procesos de apoyo necesarios para la realización de la actividad</li><li>▪ <b>Tercera columna:</b> resultado o producto de la actividad</li><li>▪ <b>Cuarta columna:</b> afectados internos o externos</li><li>▪ <b>Quinta columna:</b> sucesos críticos, cuellos de botella y perturbaciones previsibles o esperables</li></ul>				

La siguiente tabla permite comprender el curso de acción ante cada patrón crítico detectado:

Patrones críticos		Posibilidades de solución
Duplicidad, procesos paralelos de prestación del servicio		Agrupar, conectar en red, estandarizar
Muchas intersecciones, los procesos transcurren de forma irregular, congestión en las intersecciones		Agrupar tareas, una persona (un equipo) realiza las tareas de forma completa, capacidad multiusuario
Muchas intersecciones en lugar de interfaces, falta de articulación		Tomar acuerdos, entablar relaciones de igualdad con el cliente, retroalimentación
Pasos del proceso que no agregan valor, pérdida del sentido original		Suprimir completamente ciertos pasos del proceso
Ciclos de control que se han convertido en pseudocontroles		Eliminar los controles que se consideran puramente formales
Pasos secuenciales que prolongan los tiempos de ejecución		Realizar actividades paralelas que se traslapen, ingeniería
Muchos pasos con costos y plazos críticos		Apoyo mediante estandarización, procesamiento electrónico,
Pasos del proceso (máquinas, puestos de trabajo) muy distanciados entre sí, disposición basada		Diseñar y estructurar los puestos de trabajo y las máquinas atendiendo a los criterios de los
Los involucrados desconocen parcial o totalmente el resultado final del proceso en el que trabajan		Poner de manifiesto la contribución al producto final o al funcionamiento del conjunto. Crear conciencia y confianza en los procesos
Autoocupación, distribución de tareas confusa, primera ley de Parkinson		Trabajar en la cultura corporativa, destacar con más claridad los objetivos, clarificar la distribución de

### Paso 3: Definir el proceso ideal

En la etapa de análisis se generan muchas ideas sobre la optimización del proceso. Ahora se trata de reunir las ideas, completarlas y condensarlas en un proceso ideal (véase también la herramienta 'Diseño de procesos'<sup>8</sup>).

- Se describe el nuevo proceso y se definen las responsabilidades de los involucrados. Se elabora el diseño del proceso.

<sup>8</sup> Herramienta 22.

- Se establecen acuerdos sobre los puntos de intersección críticos entre los pasos del proceso.
- Se definen todas las medidas (pasos, actividades) y se adoptan las decisiones que sean necesarias al respecto.
- Se establecen los parámetros para el nuevo proceso (tiempo, costos, calidad, ...).

#### **Paso 4: Introducir el proceso optimizado**

Se asigna a una persona concreta la responsabilidad por la introducción del nuevo proceso (el llamado “propietario del proceso”). Ella se encargará de documentar el proceso, de instruir a los involucrados en el desarrollo del nuevo proceso, y de capacitarlos si es necesario. Esta persona está en contacto permanente con los actores involucrados y se preocupa de mejorar el proceso adaptándolo a las necesidades cambiantes. Consejos para la fase de introducción:

- Informar clara y detalladamente a todos los afectados.
- Visualizar el desarrollo del proceso, para que los involucrados puedan consultar los diagramas en caso de duda.
- Observar el proceso con detenimiento: ¿se logran los objetivos?
- Actualizar regularmente la descripción del proceso y verificar que se cumplen las normas.
- Impulsar la formación de plataformas de conocimiento (por ejemplo, círculos de calidad), para eliminar los posibles puntos débiles.

## Herramientas Módulo 1.2

### Herramienta 03: Mapa de actores

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo / Función</b>	El objetivo de un Mapa de actores es identificar “quién es quién” en nuestro sector, identificando los posibles grupos de interés y de poder, para poder analizar cómo pueden influir en nuestro trabajo, cómo se relacionan (nos relacionamos) entre sí, o determinar el grado de influencia entre todos.
<b>Aplicación</b>	El proceso para realizar un buen análisis de los actores es simple: <ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>Identificar</b> a los actores. Para ello puedes utilizar el mapa de actores.</li><li>2. <b>Priorizarlos</b> en función del interés y del poder de influencia sobre el proyecto con la <i>Stakeholders matrix</i>.</li><li>3. Entender la <b>motivación</b> de cada <i>stakeholder</i> en relación con tu proyecto y establece el <b>tipo de relación</b> estratégica para cada uno de ellos.</li></ol>
<b>Marco</b>	Taller con un grupo compuesto por actores con conocimientos de los principales <i>stakeholders</i> por región.
<b>Medios Auxiliares</b>	Material para la moderación (plumones, Post-it de varios colores, etc.), <i>Stakeholder Map</i> y <i>Stakeholder Matrix</i> en dibujos de gran tamaño.
<b>Observaciones</b>	Si ya existen mapas de actores previos, es recomendable iniciar por una actualización de esos mapas o seleccionar una porción de este aplicable.

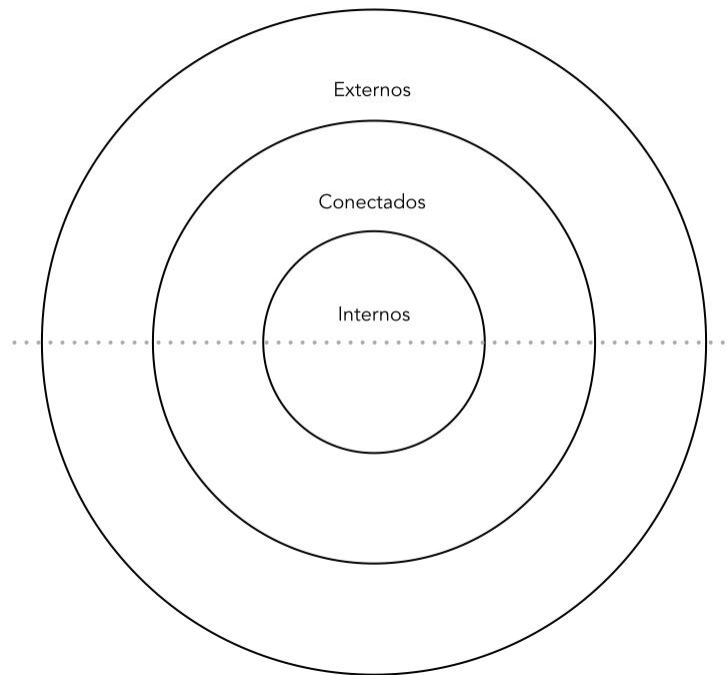
#### Procedimiento

##### Paso 1: identificación de actores

Habitualmente, se suelen clasificar los *stakeholders* (actores de interés) en tres grandes grupos: los internos, los que tienen una conexión directa y los externos.

1. **Internos:** autoridades, funcionarios clave dentro de la organización, unidades clave dentro del propio Gobierno regional
2. **Conectados (relación directa):** Instituciones públicas y privadas del entorno más inmediato al proceso para el cual se formula el mapeo de actores.
3. **Externos:** instituciones públicas y privadas, con alguna vinculación, pero no directamente involucrados en el proceso.

## Stakeholders Map



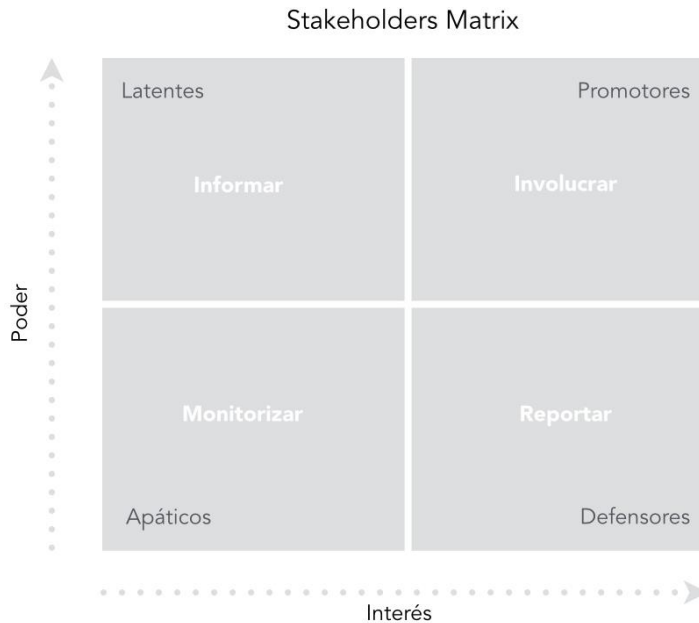
### Paso 2: Clasificación de actores. (Construcción de la matriz de Stakeholders)

Es ahora cuando tendremos que introducir criterios para poder priorizar y determinar con quienes nos interesa establecer contacto para construir una relación de negocio.

Según la **Matriz de stakeholders** podremos realizar una división en función del poder que puedan ejercer y tener sobre nuestro proyecto y del interés que se muestra por el mismo. En ese sentido obtendremos una matriz 2x2:

1. **Con interés y mucho poder:** personas con las que debes conectar y con las que hacer el mayor esfuerzo para lograr **involucrarlos** en el proyecto.
2. **Con menor interés, pero también poder:** tienen potencial por las posibilidades, red de contactos, poder de convocatoria, etc., que poseen, pero todavía muestran poco interés por lo que estamos haciendo. Se debe hacer el esfuerzo porque tengan una buena percepción de nuestro servicio.
3. **Con interés, pero poco poder:** tienen consideración por lo que hacemos, están especialmente sensibilizados, nos conocen, pero lamentablemente carecen del poder suficiente como para ofrecernos ayuda. Eso sí, normalmente nos ofrece un feedback que enriquecerá nuestro trabajo.
4. **Sin interés y con poco poder:** simplemente tendremos puesto el “radar” para poder **monitorearlos**, para captar movimientos y los posibles cambios de actitud respecto a nuestro proyecto.

Estas categorías se pueden graficar usando formas de diferente tamaño y diferentes formas que fácilmente visibilicen las características de estos actores.



### Paso 3: llenado de la matriz y del mapa

Una vez identificados los *stakeholders* clave, procedemos a escribir en nuestro post-it el nombre de la persona clave o de la institución y lo pegaremos en la matriz de *stakeholders*, ubicándolo en el cuadrante que corresponda. Paralelamente iremos completando el mapa de *stakeholders* con las valoraciones anteriormente descritas.

Esto se debe repetir hasta que ya no queden post-it por pegar.

## Herramienta 04: Características estructurales de la cooperación

### Indicaciones para la aplicación

Objetivo/Función	Con la ayuda de once características estructurales, se reflexiona sobre la calidad de la cooperación. Se discuten modalidades alternativas de cooperación y se derivan medidas concretas. Las características estructurales no se enfocan tanto en las particularidades de los actores individuales, sino más bien en las relaciones entre los socios de cooperación.
Aplicación	La herramienta puede utilizarse tanto en la fase inicial (por ejemplo, para delimitar el sistema de cooperación temporal) como también para ejercicios periódicos de reflexión sobre el proyecto o programa.
Marco	Grupo pequeño: entre dos y diez participantes.
Medios auxiliares	Copias de la lista de características estructurales (autoanálisis), tablón de notas y rotafolio, material para la moderación (lápices, tarjetas, etc.), si está disponible: mapa de actores.
Observaciones	Es importante tener una buena noción de las características estructurales. Un mapa de actores elaborado con antelación resulta útil para la aplicación de esta herramienta.

Cada sistema de cooperación desarrolla formas específicas de cooperación, que presentan once características estructurales.

Éstas se clasifican en cuatro categorías:

- Estructura de los actores
- Vinculación entre los actores
- Calidad de la comunicación
- Reglas y roles

Estructura de los actores: El número de actores y las diferencias entre ellos influyen sobre la forma de cooperación. Un sistema de cooperación con pocos actores similares entre sí, sin mayores desniveles de poder entre ellos, es fácil de conducir, pero a menudo resulta poco innovador o eficaz. Cuanto mayor sea el número de actores y más marcadas las diferencias entre ellos, tanto mayores son también las exigencias a la conducción.

Las características estructurales son:

- Número de actores
- Heterogeneidad de los actores
- Influencia de los actores individuales

Vinculación entre los actores: Los objetivos compartidos determinan la intensidad necesaria de la cooperación. No es lo mismo un simple intercambio de informaciones que una vinculación basada en unir los recursos para estrategias comunes (coproducción). El horizonte temporal de la cooperación, así como la posibilidad de abandonar la cooperación o integrar nuevos socios, deben coincidir con los objetivos del proyecto o programa conjunto y la disposición de los actores para la cooperación.

## Procedimiento




Esta herramienta sirve para evaluar cualitativamente los sistemas de cooperación existentes o futuros mediante características estructurales comunes. Puede ser utilizada para todo el sistema de cooperación o para partes del mismo (sistemas parciales).

### Paso 1: Efectuar un autoanálisis basado en las características estructurales

Evalúe la calidad del sistema de cooperación con la ayuda de las características estructurales que se describen a continuación. La pregunta es la siguiente:


Tomando en cuenta el tema y el objetivo del sistema de cooperación, ¿es apropiada la respectiva característica estructural y se ha diseñado adecuadamente?

Las opciones de evaluación son sencillas:


-  Adecuada, apropiada
-  Más o menos
-  No satisfactoria




## A) Estructura de actores

<p><b>Número de actores:</b> Al aumentar el número de actores, también aumentan exponencialmente los requerimientos de negociación y conducción. Se forman grupos de “pasajeros clandestinos”, grupos satélite de tipo temático y círculos de poder. ¿Es apropiada la cantidad de actores para el tema y el objetivo del sistema de cooperación?</p>	
<p><b>Heterogeneidad de los actores:</b> Los grupos de actores homogéneos (por ejemplo, del mismo ramo, campo de actividad, dimensión, ciclo de vida, región de proveniencia) suelen ser poco innovadores o tienden a entrar en competencia unos con otros. Los grupos heterogéneos tienen un alto potencial de innovación, pero se desintegran cuando las diferencias no son puestas en valor. ¿Es apropiada la heterogeneidad de los actores con respecto al tema y objetivo del sistema de cooperación?</p>	
<p><b>Influencia de actores individuales:</b> Ciertos actores relevantes pueden tener gran influencia sobre la cooperación e incluso dominarla. Pero también es posible que todos los socios de cooperación ejerzan una influencia bastante similar. ¿Es apropiado el peso ponderado de los actores con respecto al tema y objetivo del sistema de cooperación?</p>	


## B) Vinculación entre los actores

<p><b>Apertura (flexibilidad) de la cooperación:</b> Los actores de un sistema de cooperación pueden tener un interés mayor o menor en la participación de nuevos socios. Para los nuevos socios, puede ser más o menos difícil ingresar al sistema de cooperación. Una apertura excesiva puede desbordar el sistema de cooperación, porque éste deberá ocuparse constantemente de la integración de nuevos socios. Si la apertura es escasa, puede bloquear el crecimiento y la capacidad de innovación. ¿Es apropiado el grado de apertura para el tema y el objetivo del sistema de cooperación?</p>	
<p><b>Horizonte temporal de la vinculación:</b> La duración de la cooperación puede haberse planificado para un plazo corto, medio o largo. Los sistemas de cooperación temporales (proyectos o programas) pueden institucionalizarse como permanentes (ejemplo: descentralización como nuevo sistema de cooperación entre el Estado central y los municipios); pero también pueden adormilarse o entumecerse cuando los participantes no llegan a vislumbrar su utilidad y falta una orientación estratégica común. ¿Es adecuado el horizonte temporal de la vinculación con respecto al tema y al objetivo del sistema de cooperación?</p>	
<p><b>Intensidad de la cooperación:</b> Los cinco niveles de desarrollo de la cooperación demandan un creciente grado de compromiso mutuo: intercambio de información, transferencia de conocimientos, coordinación, alianza estratégica, coproducción. La (voluntad de) vinculación debe corresponder al nivel de ambición de la cooperación. Si es muy débil, no es posible llegar a mayores niveles de desarrollo. ¿Es apropiada la intensidad de la cooperación con respecto al tema y al objetivo?</p>	

### C) Calidad de la comunicación

<p><b>Relaciones personales:</b> En el mejor de los casos, el nivel de las relaciones personales se caracteriza por el respeto mutuo y el interés profesional. Si la calidad de las relaciones es deficiente (por ejemplo, si existe desconfianza o falta de aprecio) o si se da demasiada importancia al nivel de las relaciones personales (por ejemplo, formando "grupos aparte" o camarillas), esto puede obstaculizar sustancialmente el logro de los objetivos en el sistema de cooperación. ¿Son adecuadas las relaciones personales a la luz del tema y del objetivo del sistema de cooperación?</p>	
<p><b>Intensidad de la concertación:</b> ¿Hasta qué punto es necesario que los actores se vean y concierten a menudo? Los esfuerzos de coordinación y concertación deben ser proporcionales al beneficio esperado. Por regla general, los sistemas de cooperación necesitan de encuentros directos entre los actores. De este modo, se limita la cantidad de posibles intersecciones. ¿Es apropiada la intensidad de la concertación para el tema y el objetivo del sistema de cooperación?</p>	
<p><b>Calidad de los "espacios sociales":</b> La comunicación puede organizarse de manera bilateral o en "mesas redondas", a través de eventos únicos en grupos grandes o grupos de trabajo permanentes, por escrito o en forma verbal, de modo presencial o virtual. Si los "espacios sociales" disponibles no se diseñan apropiadamente, la cooperación se vuelve ineficiente y poco innovadora. ¿Es adecuada la calidad de los "espacios sociales" en relación con el tema y el objetivo del sistema de cooperación?</p>	

## D) Reglas y roles

<p><b>Grado de formalización:</b> Los convenios, los procesos de decisión y negocios entre los actores pueden tener un fundamento más sólido y formalizado (en documentos por escrito) o basarse en acuerdos verbales y relaciones personales. Cuando no se halla un equilibrio entre el mínimo necesario de reglas estructurales y el máximo de flexibilidad informal (informalidad estructurada), aumentan los costos de transacción. La orientación a servicios y productos es reemplazada por la autorreferencia y la confianza de los actores en el sistema de cooperación desaparece. ¿Es apropiado el grado de formalización para el tema y el objetivo del sistema de cooperación?</p>	
<p><b>División de roles:</b> En las cooperaciones existen numerosos roles que están a disposición de los actores (por ejemplo, punto de encuentro, gerente, negociador, vocera, moderador). Los roles diferenciados permiten un alto grado de eficiencia. Los conflictos de roles que no se abordan pueden obstaculizar considerablemente la cooperación. ¿Es adecuada la división de roles para el tema y el objetivo del sistema de cooperación?</p>	

### Paso 2: Desarrollar medidas de mejora

A continuación, se trata de desarrollar medidas para perfeccionar el sistema de cooperación. Para tal fin, las siguientes indicaciones resultan de utilidad:

- Las deficiencias en el ámbito de la estructura de actores pueden acometerse mediante una “delimitación” apropiada en el sentido de la cooperación interna y externa: Se puede intentar incluir a actores adicionales en el círculo interno de la cooperación o establecer una diferenciación más clara entre “interno” y “externo”. Para ello resulta útil el mapa de actores.
- Las actitudes desafiantes de poder que a veces adoptan ciertos actores pueden contrarrestarse mejor mediante medidas estructurales (por ejemplo, separando el nivel estratégico del nivel operativo, véase el factor de éxito Estructura de Conducción) y mediante la clarificación de roles.
- La necesidad de acción en la vinculación entre los actores apunta a una falta de clarificación del objetivo o a conflictos entre los actores. Resulta útil fortalecer la base común de la cooperación, por ejemplo, mediante medidas que refuercen la confianza (véase “Creación de confianza” y “Negociar”), la clarificación del objetivo o la creación de conciencia respecto de la historia común (por ejemplo, a través de relatos: los actores narran sus éxitos o sus acciones heroicas, o describen los obstáculos que la cooperación ha logrado vencer, desde su propia perspectiva).
- A menudo, sólo es posible influir indirectamente sobre la calidad de la comunicación entre los actores. Puede ser de ayuda identificar y manejar los posibles conflictos, facilitar espacios específicos para la comunicación (tiempo suficiente, sin interrupciones, confidencialidad, etc.), o fortalecer las capacidades propias de cooperación y comunicación.

- Mediante la clarificación de reglas y roles, es decir, una mayor formalización de la cooperación, con frecuencia es posible corregir las deficiencias con relativa facilidad. Atención: demasiadas reglas resultan contraproducentes. Cuando las reglas existentes no se cumplen, el imponer reglas adicionales no suele agregar valor.

Para cada necesidad de acción identificada (paso 1) se responde a las siguientes preguntas:

- Estimación: ¿Hasta qué punto influye la necesidad de acción identificada sobre el logro del objetivo en el proyecto o programa?
- Hipótesis: ¿Dónde puede estar el origen de las deficiencias existentes? ¿Qué potenciales contienen las necesidades de acción identificadas?
- Recopilación de posibles medidas: ¿Qué medidas podrían mejorar la cooperación (respecto de las necesidades de acción identificadas)?
- Evaluación de las medidas propuestas: ¿Cuán eficaz se considera la medida? ¿Cuán innovadora resulta la medida en el sistema de cooperación (como alternativa a propuestas de solución que resultan ser “más de lo mismo”)? ¿Cuán realista es la medida? ¿Hasta qué punto están dispuestos los actores del sistema de cooperación a aceptar esta medida?

### **Paso 3: Extraer conclusiones y llegar a acuerdos**

A continuación, se acuerdan las medidas y se inicia su implementación.

Esto se puede traducir en un pequeño plan de acciones, se deben asignar responsables del seguimiento a esas acciones y acordar un plazo para reportar avances y evaluar el proceso.

Al cumplirse el primer plazo establecido, debería verificarse nuevamente el cambio mediante un ejercicio rápido de intercambio de información y reflexiones.

## Herramienta 05: Análisis de relaciones PIANO

### Indicaciones para la aplicación

Objetivo/Función	Sirve para la rápida evaluación de sistemas de cooperación en relación con cinco aspectos relevantes desde la perspectiva de distintos actores. Derivación de medidas correspondientes.
Aplicación	Es apropiado tanto para situaciones críticas en el desarrollo de sistemas de cooperación, como para su periódica observación y/o evaluación. En caso necesario, los cinco campos de diseño del análisis PIANO pueden ser complementados por otros campos.
Marco	Taller con actores clave.
Medios auxiliares	Rotafolios, material para la moderación, tablón de notas con matriz preparada de PIANO.
Observaciones	Claridad sobre los objetivos del sistema de cooperación; expectativas derivadas de los objetivos y planteados a los socios de cooperación.

Los sistemas de cooperación toman decisiones gracias a procesos de negociación y no se organizan jerárquicamente. Esto demanda una comunicación eficiente y convenientemente estructurada entre los actores involucrados. La gestión de la cooperación orientada a objetivos exige una visión clara de las dependencias recíprocas entre los actores, así como de los intereses, incentivos y valores que los guían.

Estos incentivos incluyen, en especial, los siguientes:

▪ **Incentivos económicos:** acceso a nuevos recursos, al mercado, a conocimientos, aprovechamiento de ventajas competitivas, de potenciales de eficiencia, etc.

▪ **Incentivos políticos:** mayor poder, mejora e incremento de relaciones sociales, acceso a información, etc.

Los sistemas de cooperación funcionan sobre la base de negociaciones y concertaciones exitosas. La capacidad de los actores involucrados para negociar entre sí y decidir conjuntamente es el prerequisite fundamental para el éxito conjunto de la cooperación. Por lo tanto, un desafío esencial consiste en desarrollar la competencia de negociación y decisión de los socios de cooperación participantes.

Los actores involucrados deben comprender que – debido a sus interdependencias – ninguno de ellos está en condiciones de desarrollar soluciones viables por sí solo. Esta conclusión no es en absoluto evidente, porque los distintos actores del sector público, la sociedad civil y la empresa privada suelen aportar al sistema de cooperación un conjunto muy disímil de culturas de comunicación y decisión. La concertación entre las distintas lógicas sistémicas debería llegar a mejores resultados cuanto mayor sea la comprensión recíproca de los diferentes intereses particulares, estructuras de incentivos, patrones de comunicación y escalas de valores. Esta herramienta sirve para conocer las distintas perspectivas de los actores con respecto al sistema de cooperación. Es apropiada tanto para situaciones críticas en todas las fases de desarrollo de los sistemas de cooperación, como para su periódico monitoreo y evaluación. Está dirigida a fortalecer los siguientes elementos de un sistema de cooperación:

- Participación funcional y activa de los actores
- Fortalecimiento de la visión y orientación comunes
- Creación de confianza y profundización de los vínculos entre los actores

- Transparencia respecto de las distintas posibilidades de influencia de los actores y sus estrategias para imponer su opinión
- Fortalecimiento del sentido de pertenencia y motivación de los actores
- Acceso equitativo a la información
- En lo posible, rapidez acelerada de aprendizaje mediante el intercambio de conocimientos
- Presentación y posicionamiento del sistema de cooperación ante el mundo exterior
- Reducción de los costos de transacción para la coordinación y la gestión de la cooperación

Un sistema de cooperación es visto y evaluado de manera distinta por los actores involucrados, dependiendo de sus perspectivas y sus intereses. A fin de que estas perspectivas diversas se hagan visibles y se conviertan en negociables, es conveniente que la herramienta sea aplicada por distintos grupos de actores en forma separada. Los pasos propuestos a continuación pueden llevarse a cabo separadamente para cada grupo de actores, según los requerimientos del caso.

## **Procedimiento**

### **Paso 1: Determinar y describir los campos del modelo PIANO**

En el primer paso, se determinan y discuten los distintos campos del modelo PIANO. En su variante básica, la herramienta contiene cinco campos elementales de diseño para la conducción de sistemas de cooperación: productos, incentivos, actores, negociaciones y orientación (que conforman la sigla PIANO). En caso necesario, los cinco campos de diseño del análisis PIANO pueden ser complementados con otros campos. La herramienta tiene carácter de inventario. Como el nivel de exigencia es relativamente bajo, es fácil proceder a su aplicación repetida.

En el modelo PIANO, se llenan primero los campos titulados productos, incentivos, actores, negociaciones y orientación. Esto se lleva a cabo respondiendo a las preguntas clave que figuran en cada columna. Las respuestas se escriben en un tablón de notas conservando la misma estructura.

P Productos	I Incentivos	A Actores	N Negociaciones	O Orientación
<b>Estado actual</b>				
¿Qué deseamos alcanzar? ¿Qué productos o servicios deseamos ofrecer y a quién? ¿Qué resultados parciales deseamos alcanzar en el siguiente paso? ¿Cuáles son los aportes de los distintos socios a ello?	¿Qué nos mueve a participar en la cooperación a largo plazo? ¿Qué beneficio o valor agregado esperamos obtener de ello? ¿Hasta qué punto se superponen o se contradicen nuestras ideas del beneficio esperado?	¿Qué objetivos estratégicos tenemos? ¿Hasta qué punto se superponen o se contradicen nuestros intereses y nuestros objetivos?	¿Qué reglas de juego para la comunicación interna y la cooperación necesitamos para nuestra cooperación? ¿Cómo aseguramos que nuestros compromisos asumidos se cumplan?	¿Qué visiones relacionamos con los objetivos acordados? ¿Divergen nuestras visiones? ¿En qué grado: mucho, poco o nada? ¿Tenemos una visión común? ¿Dónde vemos las mayores divergencias en el futuro cercano?
<b>Posibilidades de mejora</b>				
¿Están bien coordinados los procesos de prestación de servicios? ¿Qué actores externos a nuestro sistema de cooperación necesitamos para poder elaborar los productos y servicios planificados?	¿Qué posibilidades habría para incrementar la motivación de los actores a favor de la cooperación?	¿De qué actores depende si podemos obtener el beneficio y valor agregado esperado? ¿Se requieren cambios en la composición de los socios de cooperación? De ser así, ¿Cuáles? ¿Necesitamos apoyo experto adicional (técnico, de asesoría) para el logro de nuevos resultados?	¿Aprovechamos los conocimientos de los actores involucrados de manera óptima? ¿Son apropiadas nuestras estructuras de comunicación para lograr los objetivos de modo eficaz y eficiente? ¿Cuán satisfechos estamos con nuestras estructuras y nuestros patrones de decisión?	¿Existen posibilidades de fortalecer nuestra orientación común?
<b>Medidas</b>				
...	...	...	...	...



## **Paso 2: Identificar las posibilidades de mejora**

Se toman como base los potenciales de sinergia y las deficiencias en el sistema de cooperación para identificar conjuntamente las posibilidades de mejora, las cuales se registran en las distintas columnas de la tabla del modelo PIANO.

## **Paso 3: Derivar medidas**

Se utilizan los resultados de los pasos anteriores para derivar y acordar las medidas más importantes para la implementación ulterior y/o modificación (“afinamiento”) de las actividades ya planificadas. La tabla del modelo PIANO permite derivar medidas columna por columna. Una vez que se ha elaborado la tabla del modelo PIANO para un sistema de cooperación, se recomienda utilizarla periódicamente para discusiones de análisis

## Herramientas Módulo 1.3

### Herramienta 06: Desafíos clave, análisis FODA

#### Indicaciones para la aplicación

Objetivo/Función	<p>El objetivo de la herramienta FODA en el contexto del desarrollo de la estrategia de cambio, es estructurar los retos relevantes que se plantean en el ámbito de acción dentro de la organización en el que el programa pretende apoyar un cambio.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>▪ Análisis de las fortalezas y de las energías de cambio que puede aprovechar el proyecto.</li><li>▪ Análisis de las debilidades que deben ser superadas con ayuda del proyecto.</li><li>▪ Identificación de las oportunidades existentes en el entorno, que se pueden aprovechar para el proceso de cambio.</li><li>▪ Identificación de los riesgos (amenazas) que suponen un obstáculo para las necesidades de cambio.</li></ul>
Aplicación	<p>Resulta muy apropiado para focalizar y estructurar todos los resultados derivados del análisis de la situación actual. La herramienta ayuda a condensar todas las informaciones recopiladas, y a distinguir lo importante de lo superfluo. Ayuda también a desarrollar y valorar a continuación las opciones estratégicas. No reemplaza un diagnóstico organizacional y se basa en las percepciones de los propios involucrados.</p>
Marco	<p>Todos los actores que participan en el desarrollo de la estrategia (es posible utilizar diferentes marcos).</p>
Medios auxiliares	<p>Tablón de notas, material para la moderación (lápices, tarjetas, etc.); copias de los documentos relevantes utilizados.</p>
Observaciones	<p>Deberían estar disponibles y debidamente preparados los resultados de las demás actividades previas al proceso de desarrollo de la estrategia (p.ej., mapa de procesos, análisis de actores).</p> <p>Puede resultar conveniente iniciar la discusión con una propuesta para las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, y completar dicha propuesta en el marco de un taller (p.ej., cuando no todos los participantes comparten el mismo nivel de información en relación con el análisis de la situación actual).</p>

Los retos clave en el ámbito de desarrollo dentro de una sociedad dan indicios sobre las capacidades en el sistema de cooperación permanente. Se entiende por capacidades las facultades de las personas, organizaciones y sociedades para configurar su propio desarrollo de manera sostenible.

Esto incluye reconocer los obstáculos que se oponen al desarrollo, elaborar estrategias de solución e implementar dichas estrategias con éxito. Esta facultad puede denominarse también como capacidad de acción y conducción, que requiere la confluencia eficaz de diversos elementos – voluntad política, intereses, conocimientos, valores y recursos financieros – aplicados a los propios objetivos y requerimientos de cambio.

El análisis de las capacidades depende en gran medida de la calidad de la información elaborada en el análisis de la situación actual. Esta información forma la base para el trabajo que sigue, y se analiza y agrupa ante el trasfondo de los patrones y tendencias de desarrollo dentro de una organización.

El objetivo es condensar aún más las informaciones adquiridas durante el análisis de la situación actual según las categorías de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA), y a partir de allí extraer conclusiones para el (futuro) proyecto. Esto comprende una estimación de las capacidades del sistema de cooperación permanente, con miras a que en el próximo paso se puedan derivar opciones estratégicas razonables para el sistema de cooperación temporal, y desarrollar su estrategia de desarrollo de capacidades.

## **Procedimiento**

Para el análisis FODA deben estar disponibles las conclusiones e hipótesis derivadas del análisis de la situación actual. Según la naturaleza y el número de participantes, estas informaciones deberían elaborarse y agruparse previamente. En ese caso, los pasos 1 y 2 deben realizarse como trabajo preparativo.

### **Paso 1: “¿Capacidades para qué?”**

La apreciación de las capacidades requiere un patrón de comparación (“contraste”) y la respuesta a la pregunta: “¿capacidades para qué?”. Este contraste surge de la perspectiva del sistema de cooperación permanente: si hubiera que describir hoy –desde ese punto de vista– en qué dirección se debe desarrollar el sistema (es decir, para qué situación meta deseada hay que desarrollar capacidades), ¿cómo se resumiría este estado al que se aspira? Por ejemplo, si es necesario llevar a cabo campañas de información en el sistema de salud para prevenir determinadas enfermedades, se requieren otras capacidades que si se pretende mejorar la capacidad de rendimiento de los hospitales del Estado. Consecuentemente, varía la apreciación de las capacidades, como lo harían las estrategias de desarrollo de capacidades a implementar que, al final, también serían por completo distintas.

Por lo tanto, a fin de lograr resultados conducentes a los objetivos con ayuda del instrumento del análisis FODA propuesto para este paso, se requiere un enfoque claro. Las siguientes perspectivas ayudan a focalizar el tema y aseguran que la discusión posterior se realice inspirada por las energías de cambio del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad:

- consenso social/político sobre el diseño futuro del ámbito de desarrollo dentro de la organización o del sector (sobre la base de las conclusiones del análisis de la situación actual),
- iniciativas de cambio que cuenten con el respaldo de una masa crítica de actores.

Las hipótesis se clasifican según los niveles de desarrollo de capacidades y sirven para encauzar las discusiones futuras. Si se ha logrado que el mapa de procesos genere una imagen clara de los procesos existentes en el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad o en el sector, las respuestas a las dos perspectivas anteriores podrían visualizarse en el mapa de procesos (por ejemplo, adaptación de procesos seleccionados de conducción o de apoyo, establecimiento de un nuevo proceso de aprendizaje, etc.).

Categoría/Criterio	¿Qué medida de reforma institucional parece favorecer condiciones para nuestro proceso de cambio?	¿Qué medidas de cambio se impulsan consecuentemente para optimizar el desarrollo de este sector?
A nivel nacional	p.ej. Reforma que permite elecciones de gobernadores	p.ej. Reestructuración de las divisiones del GORE.
A nivel de nuestra organización		
A nivel de mi unidad de trabajo		

### Paso 2: Análisis FODA de las conclusiones del análisis de la situación actual

Se trata ahora de consolidar y condensar los resultados obtenidos hasta el momento en el análisis de la situación actual. Las conclusiones extraídas de dicho análisis se agrupan de acuerdo con los niveles del desarrollo de capacidades y se asignan a las siguientes categorías: fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Una visualización como la que se propone en la siguiente ficha de trabajo puede servir de ayuda:

Fortalezas		Oportunidades	
¿Qué fortalezas pueden percibirse en nuestra organización y su entorno inmediato?		¿Qué Oportunidades pueden percibirse en nuestra organización y su entorno inmediato?	
Entorno		Entorno	
Organización		Organización	
Individual		Individual	
Debilidades		Amenazas	
¿Qué debilidades pueden percibirse en nuestra organización y su entorno inmediato?		¿Qué amenazas pueden percibirse en nuestra organización y su entorno inmediato?	
Entorno		Entorno	
Organización		Organización	
Individual		Individual	

### Paso 3: Discutir las conclusiones

Los resultados del análisis FODA deben proveer respuesta a las siguientes preguntas: ¿qué retos clave debemos mantener a la vista al desarrollar y valorar a continuación las opciones estratégicas?, ¿con qué capacidades del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad podemos contar teniendo en cuenta el consenso social y político y las iniciativas de cambio existentes? En otras palabras, las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del sistema contraparte deberían discutirse siempre con el punto de mira puesto en las conclusiones del paso 1 “¿Capacidades para qué?”. Si el análisis FODA se ha realizado como trabajo preparativo para un taller, antes de discutir las características FODA relevantes, se presenta el enfoque común “¿Capacidades para qué?”.

La subdivisión adicional según los niveles del desarrollo de capacidades ayuda a mantener a la vista todas las dimensiones del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad. Debería utilizarse en la moderación para orientar a los participantes, por ejemplo, a través de las siguientes preguntas:

- ¿Qué aspectos del análisis favorecen el cambio propuesto en el nivel de la sociedad, con miras a las condiciones marco? (= fortaleza u oportunidad)
- ¿Qué aspectos del análisis representan un obstáculo para el cambio propuesto en el nivel de la sociedad, con miras a las condiciones marco? (= debilidad o amenaza)
- ¿Qué aspectos del análisis promueven el cambio propuesto en el nivel de la organización? (= fortaleza u oportunidad)

Siempre y cuando el tamaño del grupo y los conocimientos del sistema lo permitan, se recomienda discutir y completar en subgrupos la revisión de un análisis FODA previamente preparado después de la presentación en plenaria. El objetivo es que la discusión lleve a elaborar una imagen común sobre las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad, en el nivel de la sociedad (con condiciones marco y cooperaciones), de la organización y del individuo.

## Herramienta 07: Identificación y Selección de opciones

### Indicaciones para la aplicación

Objetivo/Función	El objetivo de la herramienta es concebir posibles opciones estratégicas para el futuro, que describan el camino para lograr el objetivo de cambio deseado en el ámbito de desarrollo.
Aplicación	Paso necesario para impulsar la discusión sobre los diferentes caminos hacia el objetivo de cambio y para extraer de ella concepciones comunes sin precipitarse en la búsqueda de una “fórmula genérica”. La herramienta ayuda a pensar alternativas para lograr una focalización estratégica consciente.
Marco	Taller con los actores clave.
Medios auxiliares	Tablón de notas, material para la moderación (lápices, tarjetas, etc.). Documentos importantes: los resultados obtenidos hasta el momento deberían estar disponibles de modo visualizado (p.ej. análisis FODA, mapa de procesos, análisis de actores, patrones y tendencias sociales).
Observaciones	La discusión de las opciones estratégicas debería realizarse inmediatamente después del debate de los retos clave (FODA) a fin de que la situación de partida del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad esté todavía fresca en la memoria. Es importante generar un ambiente creativo y en lo posible abierto, para que el desarrollo de opciones culmine con éxito. Es importante reunir, en el marco de este paso, todas las opciones que sean teóricamente posibles.

El desarrollo de una estrategia comprende la identificación de varias opciones estratégicas, a fin de poder elegir el camino hacia el cambio más prometedor para el programa, con miras al logro de resultados. Considerar las opciones posibles según la lógica del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad requiere dejar de lado las soluciones estándar predefinidas y estar dispuestos a mirar más allá del propio horizonte. Se trata de reunir todas las opciones que parezcan factibles de acuerdo con las constataciones del análisis de la situación actual.

Esta forma de proceder sirve para ampliar el horizonte creativo del programa y para evitar dos riesgos: (1) el trabajo con conceptos no adaptados a la realidad, aun si éstos responden al modelo técnicamente más avanzado (fenómeno de la “fórmula genérica”); (2) el trabajo con distintas opciones al mismo tiempo, que impide reconocer un perfil claro del programa y se contrapone a la necesaria focalización de los recursos (fenómeno del “cuanto más, mejor”).

Una vez elaboradas las opciones estratégicas, los participantes quieren tomar una decisión común para elegir una opción. Se plantean las siguientes preguntas:

- ¿Qué criterios debemos aplicar para valorar las opciones estratégicas?
- ¿Qué ventajas e inconvenientes tienen las distintas opciones?
- ¿Qué resultados y qué riesgos esperamos de cada una de las opciones?
- ¿Qué opción parece ser la más prometidora?

## Procedimiento

Podría ser útil introducir algunas reflexiones sobre la formulación de opciones estratégicas, a fin de entonar a los grupos al trabajo creativo que los espera:

- Las opciones estratégicas describen distintos caminos hacia el objetivo.
- Sólo un análisis crítico de los dogmas y supuestos sobre el funcionamiento del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad generará las ideas necesarias para desarrollar posibles escenarios futuros en un acto creativo. No se trata de usar el espejo retrovisor para echar una mirada al futuro.
- Para el desarrollo de opciones, es menester dejar de lado la autocensura. Toda opción que surja de las discusiones merece analizarse, por más irrealista que parezca a primera vista.
- El desarrollo de opciones será un éxito cuando se logre formular algunas que ninguno de los participantes se haya planteado antes de iniciar la discusión.

### Paso 1: Formar grupos creativos

En caso de que el tamaño del grupo lo permita, deberían formarse varios grupos pequeños cuyos integrantes cuenten con distintos conocimientos de base sobre el programa y hayan participado en las discusiones anteriores (entre dos y cuatro personas por grupo).

- Se encarga a los grupos que ideen hasta tres opciones.
- Iniciación personal: cada participante formula individualmente en pocas palabras algunas ideas iniciales.

### Paso 2: Visualizar las ideas

Cada grupo recibe un rotafolio. Cada idea se plasma en él mediante un título, algunas características y un símbolo o imagen. Elementos importantes para caracterizar una opción son palabras clave o enunciados breves, por ejemplo, sobre productos o sobre el enfoque principal de la estrategia.

### Paso 3: Presentación “de cara a la galería”

Todos los grupos se congregan en una discusión plenaria y presentan sus resultados de manera concisa. Aquí no es el momento para una discusión, sólo se pueden hacer preguntas de comprensión.

Aquí, las opciones estratégicas desarrolladas se describen concretamente:

¿qué implicaría implementar esta opción?, ¿cuáles serían los principales conjuntos de servicios que surgirían con ella?, ¿en qué procesos centraríamos nuestra atención (procesos de servicios, cooperación, aprendizaje, apoyo y/o conducción)?

La siguiente ficha de trabajo resulta útil para presentar las principales características de las opciones de modo uniforme:

Opciones estratégicas de cambio	Descripción			
	Símbolo	Conjunto de servicios	Actores involucrados	Procesos que ofrecen ventajas para iniciar el cambio
Título de la opción estratégica 1				
Título de la opción estratégica 2				
Título de la opción estratégica 3				

#### **Paso 4: Acordar los criterios de valoración**

Para elegir una opción lo más realista posible, deberían tenerse en cuenta todas las informaciones generadas hasta el momento a partir del análisis de la situación actual. Si estas informaciones están disponibles en formato visualizado, deberían ponerse a la vista o a disposición de todos los participantes. Éstos, a su vez, deberían tener una noción clara de las principales características de las opciones estratégicas que deban ser discutidas.

Los criterios de valoración varían en función del contexto y deben ser acordados entre los participantes.

Posibles criterios son, por ejemplo:

- efecto de palanca al interior del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad,
- disposición al cambio de los actores relevantes,
- viabilidad de la opción teniendo en cuenta los patrones y tendencias sociales identificados,
- viabilidad de la opción teniendo en cuenta las capacidades actuales en los tres niveles del desarrollo de capacidades,
- adecuación a las pautas estratégicas que rigen para el programa,
- sostenibilidad de los resultados en el sistema de cooperación permanente,
- potencial para la diseminación de los resultados,
- probabilidad de los riesgos,
- resiliencia (resistencia frente a las influencias del entorno),
- asignación de los recursos necesarios,
- sinergias con otros actores,
- correspondencia con los conocimientos y experiencias disponibles,

Esta lista de criterios sólo es una propuesta general, que ofrece una base adecuada para completarla y adaptarla posteriormente al caso concreto. Una primera propuesta facilita la concepción de ideas y permite adquirir una noción de lo que podrían ser posibles criterios. Luego se reúnen y negocian otros criterios. Es conveniente limitar la lista a un total de entre cinco y siete criterios.

Además, existe la posibilidad de ponderar los criterios. La siguiente ficha de trabajo resulta más visible para todos los participantes si se coloca en un tablón de notas y se escriben en ella los distintos criterios de valoración:

	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5	Criterio 6
Opción estratégica 1						
Opción estratégica 1						
Opción estratégica 1						
...						

#### **Paso 5: Valorar las opciones estratégicas**

Las opciones identificadas se analizan con la ayuda de la matriz expuesta anteriormente. La valoración se puede realizar utilizando los colores del semáforo o bien una escala determinada (por ejemplo, de 0 a 10 o de 1 a 5). Lo importante es que la escala resulte un instrumento funcional para los participantes.

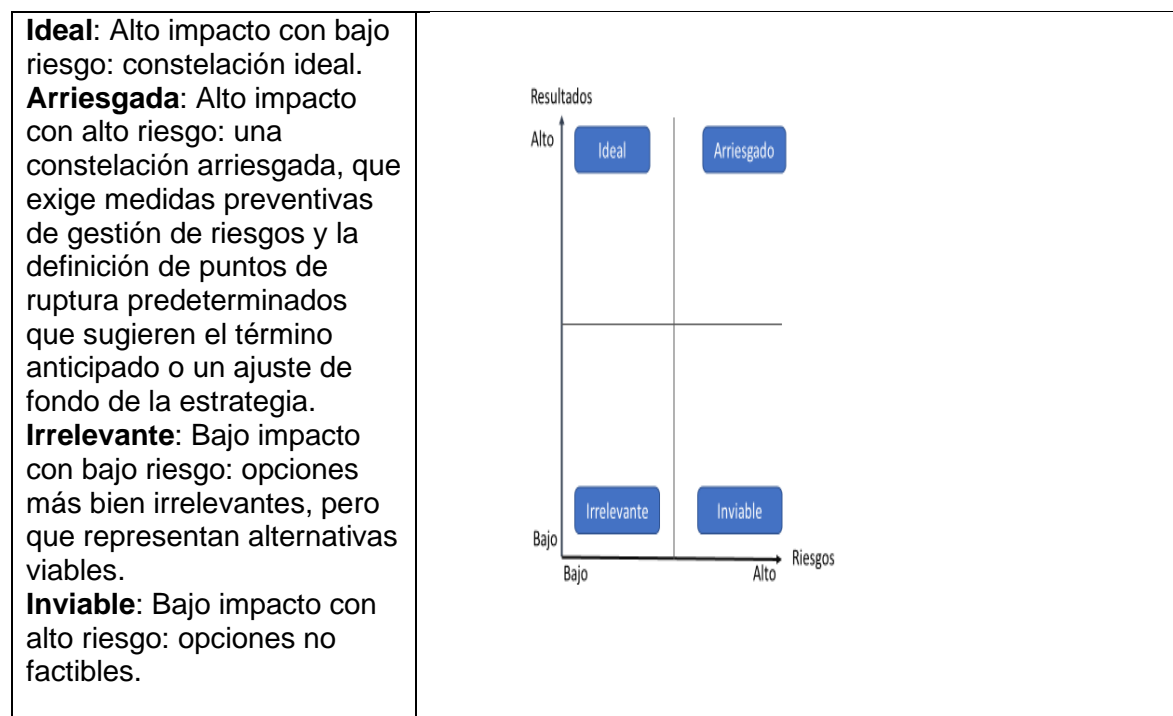
Por cada opción se discuten todos los criterios, y la valoración se documenta de modo visible para todos los participantes. Este procedimiento profundiza la visión común de las opciones



estratégicas y pone de relieve las prioridades, las concepciones comunes y las diferencias, que son importantes para tomar una decisión respaldada por todos.

### Paso 6: Ponderar los resultados y riesgos

Como complemento a las estimaciones diferenciadas de la matriz de valoración, las distintas opciones pueden valorarse también con ayuda de una matriz de resultados/riesgos. Para ello, las opciones estratégicas se sitúan en un sistema de coordenadas, cuyos ejes están formados por las categorías de posibles resultados y riesgos. Las combinaciones posibles de ambas categorías conforman cuatro cuadrantes:



Situar las opciones estratégicas en los correspondientes cuadrantes es un proceso de negociación, en cuya discusión deberían tomarse como referencia los resultados de la matriz de valoración. En este paso, los participantes deberían ponerse de acuerdo en la asignación de cada opción a un cuadrante.

### Paso 7: Elegir una opción estratégica

Sobre la base de la valoración combinada en los pasos anteriores, se elige aquella opción que mejor valoración ha obtenido considerando todos los criterios.

Sin embargo, en el marco de la discusión podría resultar conveniente combinar elementos de distintas opciones, para poder analizar mejor – por ejemplo – los riesgos identificados.

En caso de que algunos actores relevantes no hayan participado activamente en el proceso, es recomendable identificar un conjunto de opciones posibles, y así contar posteriormente con una mejor base para un eventual proceso de negociación y decisión.

## Herramienta 08: Modelo de resultados, diseño de la estrategia

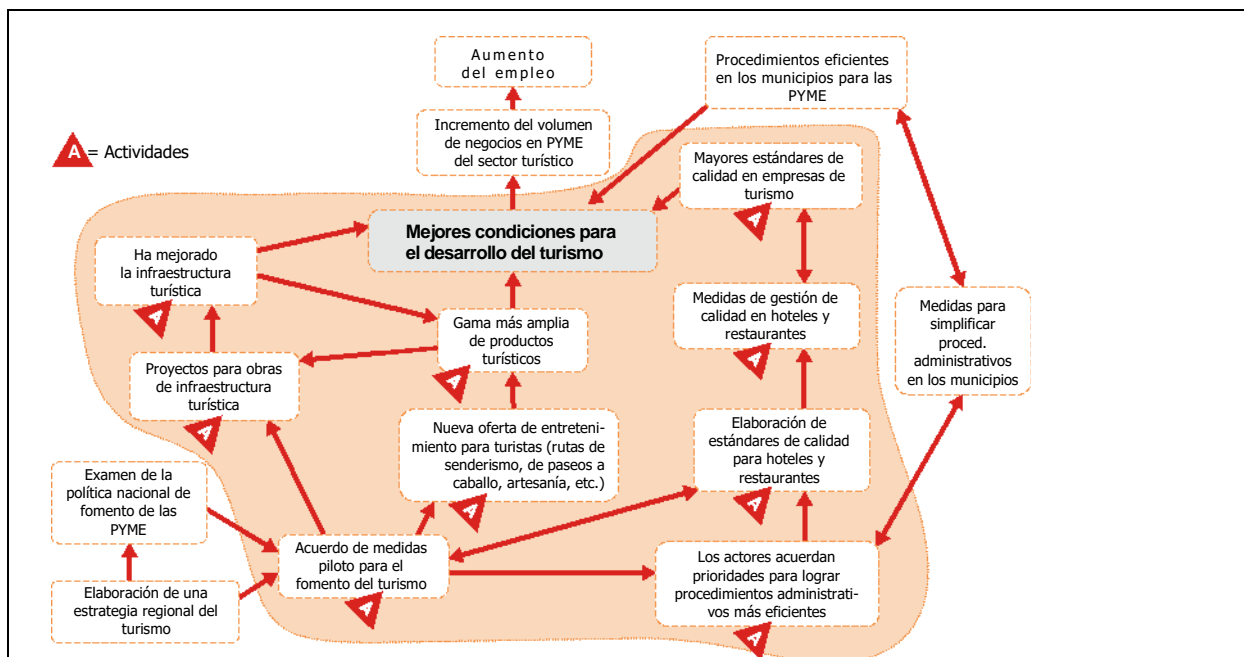
### Indicaciones para la aplicación

Objetivo/Función	La herramienta describe la opción estratégica elegida plasmada en una imagen. Ayuda a documentar la comprensión común del camino hacia el cambio de modo transparente y comprensible para todos los actores.
Aplicación	La elaboración del modelo de resultados resulta de utilidad en el proceso de desarrollo de una estrategia, o siempre que haya que negociar objetivos realistas en un sistema de cooperación. Durante su elaboración se acuerdan las medidas que deben contribuir a los cambios intencionales, así como los aportes respectivos de los distintos actores involucrados en el sistema de cooperación.
Marco	El marco depende del diseño del proceso de desarrollo de la estrategia.
Medios auxiliares	Tablón de notas, material para la moderación (lápices, tarjetas, etc.). Descripción/visualización de la opción estratégica. Materiales o visualizaciones del análisis de la situación actual.
Observaciones	Esta herramienta requiere que se haya adoptado previamente una decisión sobre la opción estratégica a seguir; es decir, que estén claros los puntos de abordaje del proyecto o programa en el ámbito de desarrollo dentro de una sociedad.

Los sistemas de cooperación obtienen su energía de los objetivos acordados en común y de las diversidades de los actores involucrados. Los objetivos están enmarcados en la comprensión común que tienen los actores del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad en el que se pretende alcanzar los resultados intencionales con la implementación de medidas conjuntas. Los objetivos acordados pueden ubicarse en un modelo de resultados. El modelo de resultados representa los cambios positivos complementarios e interdependientes. Pone a la vista un proceso de cambio que se pretende apoyar con la implementación de medidas acordadas en común. No deja de ser un modelo y, como tal, un reflejo simplificado de la realidad que no aspira a ilustrarla perfectamente.

El modelo de resultados cumple varias funciones para el trabajo:

- Asegura la calidad de la planificación estratégica: el modelo de resultados resume la orientación estratégica y la concepción de un proyecto o programa.
- Pone de manifiesto los puntos de abordaje de las actividades.
- Proporciona orientación para la conducción conjunta: los actores se guían por el modelo de resultados sobre el que se fundamenta la medida y lo utilizan como base para la implementación.



<b>RESULTADOS</b>	En estas casillas se muestran los pasos del proceso de cambio que abarcan:		Las flechas representan las hipótesis de resultados, es decir, los supuestos sobre las interacciones de los resultados.
	▪ los resultados positivos intencionales de la media		La casilla contiene el objetivo que debe ser negociado y acordado.
	▪ otros cambios/resultados necesarios de determinando actores fuera del ámbito de responsabilidad, así como		Estos símbolos muestran las palancas en las que se sitúan las intervenciones.
	▪ las condiciones marco/los factores externos de los resultados		Ámbito de responsabilidad/cooperación con las contrapartes/límites del sistema

- Es la base para el monitoreo basado en resultados.
- Facilita la elaboración de informes a los actores relevantes sobre los resultados.
- Es el marco de referencia para las evaluaciones: la lógica de resultados sirve como base estimativa a las evaluaciones (antes, durante y al finalizar la ejecución del programa o tras la conclusión de este) para comprobar los resultados.

El modelo de resultados se caracteriza por los siguientes atributos:

- El modelo describe los cambios (resultados) acaecidos, unidos entre sí por una relación causal. Los cambios positivos se pueden influir mutuamente. En este proceso pueden producirse también flujos recíprocos de retroalimentación, que fortalecen la sostenibilidad de los procesos de cambio.
- El modelo de resultados refleja un proceso de cambio intencional en el ámbito de desarrollo de la sociedad. Al ser elaborado juntamente con los actores clave, garantiza la compatibilidad del proyecto o programa con las estructuras y procesos del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad.
- Los cambios sobre los que se pretende influir con las medidas son sólo una parte del conjunto del proceso de cambio en un ámbito de desarrollo dentro de la sociedad. Este subconjunto representa el radio de acción del proyecto o programa en el que se realizan y conducen las medidas. Puede haber otros actores que realicen actividades en otras áreas del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad.
- La imagen completa que ofrece el modelo de resultados muestra opciones de acción alternativas sobre las que se discute y decide a través del diálogo.
- Las actividades que habrán de realizarse se identifican como palancas que posibilitarán los cambios. Las actividades abordan diferentes resultados. A través de las medidas acordadas, los actores ejercen influencia sobre los cambios y, por lo tanto, sobre el logro de los objetivos.
- Los cambios que se producen fuera del radio de acción son poco sensibles a las influencias, pero resultan de interés para el proyecto o programa. Por ello, los actores involucrados amplían su visión y observan también estos cambios. Así se hacen más visibles las condiciones marco y los riesgos. Con la elección de actividades flexibles es posible reaccionar ante estos riesgos.

## **Procedimiento**

La elaboración de un modelo de resultados se lleva a cabo en 5 pasos. La secuencia de los pasos sirve para facilitar el trabajo, pero no es obligatoria. Se trata más bien de una serie de temas y cuestiones que se complementan entre sí. Los pasos deben entenderse como ciclos de reflexión. Por lo tanto, es posible que los involucrados aborden en una fase posterior temas (pasos) ya discutidos o discutan en una fase previa temas que se tratarán más tarde.

### **Paso 1: ¿Quién o qué debe cambiar para que se produzcan los objetivos superiores o un estado positivo intencional?**

En la pregunta sobre los cambios, los socios de cooperación analizan conjuntamente el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad en el que se propone influir el proyecto o programa. En dicha discusión se abordan también los puntos débiles, los factores de influencia y los potenciales. Para ello, los actores se basan en las conclusiones – si están disponibles – del proceso de desarrollo de una estrategia (por ejemplo, mapa de procesos, mapa de actores, FODA, opciones estratégicas).

A partir de aquí se construye y representa el proceso de cambio (intencional) en el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad. Se procede “desde arriba hacia abajo”, es decir, se parte normalmente de un resultado superior intencional (por ejemplo, un resultado derivado de la



### **Paso 3: ¿Quiénes son los actores clave internos y externos del proyecto o programa?**

El modelo de resultados y la elaboración flexible de los resultados intencionales facilitan la elaboración de un mapa de actores – si éste no ha sido elaborado ya en el proceso de formulación de la estrategia – y dan respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Quién debe ser involucrado en el proyecto o programa, y en qué función, para alcanzar los resultados intencionales?
- ¿Quién más actúa en el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad? ¿A quién hay que mantener en el campo de visión?
- ¿En qué marco se conduce e implementa el proyecto o programa?

Este paso coincide con la orientación al factor de éxito Cooperación: “Vincular a personas y organizaciones para posibilitar los cambios.” Este paso es importante para ampliar la visión. Además de los socios de cooperación ya involucrados, pueden existir otros actores que hasta el momento no se hayan considerado en las reflexiones, pero que son importantes para el éxito de la medida ya los que, por lo tanto, no hay que perder de vista o hay que implicar en el proyecto o programa.

### **Paso 4: ¿Para qué radio de acción asume la responsabilidad el proyecto o programa?**

En este punto se demarcan los límites del sistema y, de ese modo, el ámbito de responsabilidad del proyecto o programa. Los socios de cooperación se ponen de acuerdo en este ámbito de responsabilidad y con ello dan mayor concreción a la estrategia elegida.

Las siguientes preguntas guía ponen de relieve la importancia del radio de acción:

- Teniendo en cuenta el ámbito de responsabilidad, ¿a quién se debe involucrar en la conducción del proyecto o programa? ¿A quién no hay que perder de vista fuera del ámbito de responsabilidad?
- ¿Qué otros actores clave existen que no estén involucrados en el proceso de elaboración del modelo de resultados? ¿Cómo se logra su implicación y la atribución del mandato?

En los pasos subsiguientes se vuelve a examinar, una y otra vez, si el ámbito de responsabilidad se ha definido correctamente o si es necesario adaptarlo.

### **Paso 5: ¿Qué aportes prestan los socios de cooperación para lograr los resultados?**

Para alcanzar los resultados intencionales, los socios de cooperación prestan sus respectivos aportes en forma de actividades.

En este caso son útiles las siguientes preguntas guía:

- ¿En qué palancas habría que situar la intervención de las medidas comunes para alcanzar los resultados intencionales?
- ¿Qué actividades son adecuadas y necesarias?
- ¿De cuántos recursos disponemos? ¿Es ésta la manera más eficiente de utilizarlos?
- ¿Qué socios de cooperación son responsables para cada actividad?

En el modelo de resultados, las actividades sólo se definen de modo general; lo importante es saber en qué punto se sitúan.

El conjunto completo de las actividades no se precisa detalladamente sino al comienzo de la ejecución de la medida, en el marco de la planificación operativa (plan de operaciones).

## Herramientas Módulo 1.4:

### Herramienta 09: Proyecto de cambio

#### Indicaciones para la aplicación

Objetivo/Función	Planificar un proceso de cambio en etapas o fases breves y medibles, como una escalada hacia cambios más profundos.
Aplicación	En el marco de una estrategia de desarrollo organizacional o de cambio organizacional existente, sea esta explícita o implícita.
Marco	Como parte de un taller participativo con los actores más directamente involucrados, no solo aquellos a favor del cambio organizacional.
Medios auxiliares	Paneles, materiales para graficar.
Observaciones	Puede tomar más de una jornada de trabajo, las jornadas deben ser breves, acorde a las opciones disponibles, no forzar acuerdos es crucial para que el proceso avance de manera estable.

En un proceso de cambio a fondo, el tiempo necesario y el tamaño de los cambios parciales (paquetes) son quizás los dos factores más importantes para el éxito. El cambio organizacional no se hace de golpe, sino en pedazos que se llaman proyectos de cambio. Así, los actores en el sistema socio técnico no pierden el control y los riesgos de fracaso son calculables.<sup>9</sup>

#### Las características de un Proyecto de Cambio (checklist)

- a corto plazo (máximo un año)
- con efectos concretos y tangibles
- con un nombre llamativo
- con un dueño responsable
- con la flexibilidad de extenderlo, reducirlo o cerrarlo rápidamente
- ejecutado por un grupo de tarea (task force) con integrantes de varios niveles y funciones (grupo heterogéneo)
- con las capacidades necesarias de los integrantes para llevar a cabo el PC
- con una definición y ubicación clara de la tarea y su distribución
- dirigido por un coordinador formado para el propósito como facilitador
- implementado en base de un plan de acción definiendo actividades y recursos
- planificado con la participación de los más importantes actores internos y representantes externos (por un grupo compuesto de actores en favor, en contra e indiferentes al cambio)
- conectado y coordinado con los demás PC (lo que hace necesario un plan general del cambio o un Plan de Desarrollo Organizacional / Plan DO)

Hay procesos lentos y rápidos, con alto y bajo riesgo de fracaso. El lanzamiento de un cambio a fondo se enfoca en cambios rápidos a corto plazo con la fuerza probatoria que se puede cambiar algo tangible y, de ese modo, convencer a los actores pasivos y escépticos. Una vez que las personas empiecen a mostrar una mentalidad abierta al cambio, es necesario ponerles retos que sean apropiados a sus respectivos niveles de confianza en sí mismos y a la competencia que tienen, para que no pierdan el control sobre la marcha del cambio.

Los objetivos de un proyecto de cambio deben buscar soluciones al nivel más alto posible de la escalera de los objetivos: (1) rendimiento económico y orientación hacia el cliente - (2)

---

<sup>9</sup>Zimmermann, Arthur gestión del Cambio organizacional.

cooperación externa - (3) desarrollo de las competencias del personal - (4) estructura interna y procesos de entrega de bienes y servicios.

Durante una fase de cambio, se necesita llegar a resultados concretos y vinculados con otros niveles para evitar el derroche de energías en una lluvia de pequeños cambios (por ejemplo, cursillos aislados, la definición minuciosa de tareas y perfiles antes de definir la estrategia, una discusión aislada sobre tendencias en el entorno y estrategias, etc.).

### Los elementos de un PC (la hormiga)

Un proyecto de cambio contiene elementos esenciales en su estructura y que pueden dar origen a un plan de trabajo viable y efectivo.



Estos elementos esenciales incluyen los siguientes:

- **Tarea.** Se trata de definir con claridad el objetivo y el alcance de la tarea a realizar. Debe ser una formulación medible y consistente con los demás componentes del proyecto.
- **Recursos necesarios:** deben detallarse hasta donde es posible precisarlo, los recursos clave que serán necesarios para afrontar la tarea. Tiempo, recursos humanos, recursos materiales. Es importante aclarar si estos están disponibles desde ya o debe incluirse una medida para conseguirlos.
- **Tiempo y destinatarios.** Es muy útil poner plazos precisos a las actividades y al proyecto en su conjunto. También resulta clave identificar a quienes se dirigirán las actividades previstas, si son los propios formuladores del proyecto o involucra a otros en la organización. Esto determinará también si hacen falta medidas de comunicación y con que alcance.
- **Seleccionar a los participantes.** Se trata de quienes tendrán un rol en las actividades, deben ser seleccionados en función de su posición, rol y poder en la organización y sus aportes deben ser esclarecidos.
- **Perfil de los participantes.** Describir brevemente quienes serán parte del proyecto y sus capacidades, aclarando de antemano si para lograr su aporte algunos de ellos necesitan algún tipo de capacitación u orientación.
- **Fuentes de poder.** Identificar de donde proviene el poder de los participantes, si es por jerarquía o por influencia legítima en el grupo, de manera de atender a estos factores en el proceso.



Finalmente, dependiendo de los factores antes descritos, es posible que el diseño del proyecto de Cambio deba incluir una clara descripción de:

- **Información y comunicación.** A quienes en el entorno del proyecto debe informarse, cuando, con qué detalle son aspectos a aclarar y adoptar medidas para proveer dichos apoyos de comunicación.
- **Relación con otros Proyectos de Cambio.** Si en paralelo se ejecutan otros proyectos en el marco de la estrategia de desarrollo organizacional, es necesario establecer vínculos de comunicación para intercambiar experiencias y aprendizajes y/o promover sinergias.

## **Procedimiento**

### **Paso 1. Evaluación, diagnóstico organizacional.**

Una vez identificado el grupo núcleo que tiene interés y disposición a evaluar necesidades de cambio, se debe convocar a estos actores a un taller de reflexión.

Preguntas orientadoras:

- ¿Cuáles son los servicios principales que destacan a nuestra organización, cuales los procesos que lo integran? (recuperar aquí el mapeo de procesos)
- ¿Cuáles son las capacidades de nuestra organización para afrontar las tareas encomendadas?
- ¿Tenemos suficiente información y recursos para afrontar las tareas?
- ¿Están los procesos claramente descritos?
- ¿Los procesos funcionan acorde a lo previsto?
- ¿Qué necesitamos cambiar, que es urgente y que es importante?
- ¿Qué modificaciones y tendencias en el entorno son relevantes para nosotros?
- ¿Qué logros/mejoras queremos alcanzar en un plazo definido?
- ¿Con quiénes estamos interesados y dispuestos a colaborar para alcanzar esos logros?

### **Paso 2. La estrategia de cambio organizacional, revisión/construcción**

Una vez hecho el autodiagnóstico, es importante recurrir a los instrumentos marco que orientan la labor de nuestra institución u organización. Si existe un plan más amplio de desarrollo organizacional en él podremos encontrar recursos importantes para nuestro proyecto de cambio. Encontraremos pautas, orientaciones generales, indicación de recursos disponibles, respaldo político, etc.

Si esta política de cambio organizacional no existe, debemos promover que se formule, pues de lo contrario nuestros esfuerzos de cambio a pequeña escala podrían naufragar en un entorno poco favorable al cambio y la mejora continua.

### **Paso 3. La selección de paquetes/proyectos de cambio (la secuencia)**

Volviendo al diagnóstico inicial, ahora nos corresponde acotar los alcances de nuestro afán de cambio, definiendo límites que permiten identificar con claridad paquetes o proyectos de cambio que pueden ser encargados a un equipo de tarea. Estos proyectos de cambio deben ser claramente visibles como partes de una secuencia continua, es decir que cuando termina uno puede comenzar el siguiente.

Esta lógica secuencial nos permite concentrar las energías en procesos de cambio acotados, con resultados medibles en plazos relativamente cortos (semanas o meses), pues hay que recordar que estos procesos deben ejecutarse en paralelo con las actividades cotidianas de la institución.

Un sencillo esquema lineal (línea de tiempo) puede servir para ilustrar como la secuencia de proyectos de cambio se expresa en la realidad.

#### **Paso 4. Selección de un equipo de tarea responsable**

Considerando la mayor cercanía con las tareas que abarca el proyecto de cambio, cada uno debe contar con un pequeño equipo responsable y un líder de equipo. Esta selección idealmente debe surgir del voluntariado de los propios miembros de la organización, pues la motivación es clave para el éxito de estos procesos.

#### **Paso 5. Diseño del primer PC**

Como resultado de la discusión interna del equipo de tarea respectivo, debe formularse una tabla sencilla de descripción de los principales aspectos que caracterizan el proyecto de cambio. Esta tabla sirve para comunicar el proceso y también para su seguimiento interno.

<b>Estrategia de desarrollo de capacidades que sirve de marco</b>	Si existe, debe mencionarse aquí la estrategia de desarrollo organizacional en la cual se enmarca este proyecto de cambio. También puede ser el componente institucional de la estrategia o plan de desarrollo de la organización.
<b>Nombre del Proyecto de Cambio</b>	Un nombre atractivo puede ayudar a la motivación del equipo responsable y el interés de los externos.
<b>Breve descripción</b>	Una síntesis del diagnóstico que justifica este proyecto y sus principales componentes.
<b>Objetivo de cambio</b>	Debe ser medible y concreto, y puede hacer referencia a la secuencia de cambios que anteceden o prosiguen a este proyecto.
<b>Plazo</b>	Duración del proyecto en semanas o meses.
<b>Equipo responsable</b>	Nombres y cargos de las personas que integran el equipo de tarea, identificando a un líder de equipo.
<b>Recursos necesarios</b>	Si es posible detallar los recursos en términos de dinero, materiales y recursos humanos.
<b>Principales actividades</b>	Un listado sencillo de las actividades principales, que puede ser complementado con un pequeño cronograma gráfico.

## Herramienta 10: Estrategia de desarrollo de capacidades

### Indicaciones para la aplicación

Objetivo/Función	La herramienta ayuda a examinar y optimizar las medidas y su acción combinada en el contexto de la opción estratégica elegida, con relación a los tres niveles del desarrollo de capacidades. Ayuda a reconocer las interacciones entre los niveles de la sociedad (que incluye como elementos las cooperaciones y el desarrollo de condiciones marco), organización e individuo, y a aprovechar las sinergias resultantes.
Aplicación	En todos los programas que apoyan el desarrollo de capacidades. Un desarrollo de capacidades exitoso es la condición fundamental para lograr resultados sostenibles en un ámbito de desarrollo dentro de la sociedad.
Marco	Taller con los actores clave.
Medios auxiliares	Tablón de notas y rotafolios, material para la moderación (lápices, tarjetas, etc.); si están disponibles: estrategia del programa (p.ej. modelo de resultados), copias de los documentos utilizados.
Observaciones	Trabajar con esta herramienta exige un proceso estratégico previo. Los resultados(provisionales) de este proceso deberían estar disponibles a la hora de elaborar la estrategia de desarrollo de capacidades (p.ej., análisis FODA, descripción de la opción estratégica elegida, medidas de otros actores del sector, etc.). Una base apropiada para la elaboración de una estrategia de desarrollo de capacidades es el modelo de resultados confeccionado de la opción estratégica elegida para la implementación del programa.

El desarrollo de capacidades debe concebirse como un proceso integral. Capacidad, en este contexto, se entiende como la facultad o aptitud de las personas, organizaciones y sociedades para configurar su propio desarrollo de manera sostenible y adaptarse a un marco de condiciones dinámico.

Esto incluye reconocer los obstáculos que se oponen al desarrollo, elaborar estrategias de solución e implementar dichas estrategias con éxito. Esta capacidad de acción y conducción articula diversos elementos – voluntad política, intereses, conocimientos, valores y recursos financieros– para alcanzar los propios objetivos de desarrollo.

Para apoyar específicamente procesos de desarrollo de capacidades es preciso elaborar una estrategia orientada a las condiciones del contexto político, económico y social dado en el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad. Las medidas de desarrollo de capacidades tienen que ser acordadas con todos los actores relevantes del programa para que la implementación de esta estrategia sea respaldada por todos los involucrados. La estrategia de desarrollo de capacidades se diseña a partir del sistema de objetivos del programa.

Una buena estrategia de desarrollo de capacidades cumple los siguientes criterios de calidad:

- está encuadrada en las condiciones marco del ámbito de desarrollo dentro de la sociedad,
- es adecuada en relación con la voluntad de cambio de los actores,
- está vinculada con iniciativas existentes en el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad,

- articula coherentemente los impulsos en los diferentes niveles del desarrollo de capacidades (sociedad, organización e individuo).

La estrategia de desarrollo de capacidades define las medidas concretas que se implementarán en el programa, dentro de la opción estratégica elegida.

En la siguiente ficha de trabajo se describen los diferentes niveles del desarrollo de capacidades (individuo, organización, sociedad), los actores potenciales y los enfoques metodológicos o las medidas. En el nivel de la sociedad se diferencia además entre el desarrollo de cooperaciones y el desarrollo de condiciones marco. Esta distinción ha resultado eficaz en muchas experiencias concretas en el desarrollo de medidas.

<b>Niveles del desarrollo de capacidades</b>	<b>Actores</b>	<b>Enfoques metodológicos o medidas</b>
<p><b>Nivel del individuo: desarrollo de competencias</b></p> <p>Propósito: Fomento de las competencias personales y sociales, de la competencia técnica, de gestión y metodológica, así como de la capacidad de liderazgo para el desarrollo de la competencia integral para la acción de las personas y su interconexión en red mediante procesos de aprendizaje conjuntos.</p>	<p>Individuos y comunidades de aprendizaje.</p>	<p>Capacitación, entrenamiento, coaching e intercambio de conocimientos (knowledge sharing): incremento de la eficacia personal, la competencia para la acción de los especialistas, la capacidad configuradora de los gestores, directivos, agentes de cambio y responsables de procesos, de capacitadores y de los asesores en su función como multiplicadores; interconexión en red de las personas para el aprendizaje conjunto a largo plazo, la generación de conocimiento y el diálogo.</p>
<p><b>Nivel de la organización: desarrollo organizacional</b></p> <p>Propósito: Aprendizaje organizacional e incremento de la capacidad operativa y la flexibilidad de una organización</p>	<p>Organizaciones y estructuras del Estado, de la sociedad civil y del sector privado.</p>	<p>Gestión del cambio: acuerdo sobre visión y límites sistémicos, fortalecimiento de la capacidad de autorreflexión de la organización, creación y desarrollo de organizaciones, fortalecimiento del sistema de dirección, reglas y estructuras internas, orientación al cliente, marketing, optimización de procesos (p.ej. de los procesos de servicio), sistemas de desarrollo profesional, gestión de proyectos, provisión financiera y de recursos, gestión de conocimientos.</p>
<p><b>Nivel de la sociedad: desarrollo de cooperaciones en el sector</b></p> <p>Propósito: Establecimiento y fortalecimiento de</p>	<p>Instituciones y organizaciones pertenecientes a ejes geográficos o temáticos, redes.</p>	<p>Relaciones y sistemas de Cooperación: creación, desarrollo y conducción de sistemas de cooperación y redes (p.ej. comunales, público-privadas, sectoriales, internacionales, relacionadas con productos) para aprovechar las</p>

Niveles del desarrollo de capacidades	Actores	Enfoques metodológicos o medidas
cooperaciones entre organizaciones para la coordinación y prestación de servicios, así como de redes para el intercambio de conocimientos y la co-creación.		ventajas de ubicación y los efectos de escala, mejora de las relaciones de cooperación para incrementar la prestación de servicios en el área de políticas públicas; p.ej. desarrollo de capacidades de formación y capacitación específicas del sector.
<b>Nivel de la sociedad: desarrollo de las condiciones marco</b>  Propósito: Desarrollo de condiciones marco jurídicas, políticas y socioeconómicas favorables para que las personas, organizaciones y sociedades puedan desplegar su potencial e incrementar su capacidad de rendimiento.	Instituciones y organizaciones (del Estado, de la sociedad civil y del sector privado), que participan en la elaboración y negociación de reglas.	Asesoramiento político: cultura de negociación, posibilidades de participación de las instituciones y organizaciones, estímulos para concertar acuerdos, análisis de agendas, mesas redondas y otras formas de participación en la negociación de reglas, intereses, derechos fundamentales, políticas y su implantación, Estado de derecho, mecanismos para equilibrar el control del poder, transparencia, mediación y diseño de procesos de negociación.

### Interacción entre los niveles

Una buena estrategia de desarrollo de capacidades no sólo aporta impulsos en los diferentes niveles del desarrollo de capacidades, sino que, además, articula estos niveles de manera que se crea un conjunto coherente.

La experiencia de muchos años en proyectos y programas pone claramente de manifiesto que sólo es apropiado concentrarse en un único nivel si los demás niveles están atendidos por otro lado (por ejemplo, por otros actores), o al menos no quedan descuidados.

Descuidar un nivel, propicia la aparición de desequilibrios y riesgos. Y viceversa, impulsar inteligentemente un nivel produce a menudo resultados en los otros niveles. Al elaborar una concepción común de la estrategia de desarrollo de capacidades, conviene ilustrar estos déficits con ejemplos del propio programa. Por otro lado, los déficits mencionados hacen referencia a las oportunidades que pueden surgir de la acción combinada de las medidas en los diferentes niveles.

### Procedimiento

#### **Paso 1: Entender el concepto de desarrollo de capacidades**

Antes de iniciar la elaboración de una estrategia de desarrollo de capacidades hay que asegurarse de que todos los participantes tengan la misma noción del concepto de desarrollo de capacidades.

#### **Paso 2: Determinar el foco de atención de la estrategia de desarrollo de capacidades**

En este paso se aclara el foco de atención de la estrategia de desarrollo de capacidades (todo el programa, ámbitos parciales de desarrollo, etc.). Cuando se trata de programas complejos es

conveniente, para no sobrecargar la herramienta, elaborar una matriz de desarrollo de capacidades para las distintas partes del programa.

<b>Matriz de desarrollo de capacidades</b>				
<b>Foco de atención: (totalidad del programa, ámbito parcial de desarrollo, etc.)</b>				
Duración desde xx/xx hasta xx/xx	Nivel del individuo	Nivel de la organización	Nivel de la sociedad	
	Desarrollo de competencias	Desarrollo organizacional	Desarrollo de cooperaciones	Desarrollo de condiciones marco
Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) en el ámbito				
Capacidades que se pretenden alcanzar				
Medidas e hipótesis de resultados				
Medidas complementarias de otros programas/ actores en el mismo ámbito de desarrollo				
Interacciones con los otros niveles				

### **Paso 3: Definir las capacidades existentes actualmente y las que se pretenden alcanzar.**

Este paso se estructura según las dos primeras líneas de la matriz de desarrollo de capacidades antes descrita. En la primera línea se introducen los resultados pertinentes del proceso de estrategia (análisis de la situación actual en todo el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad, capacidades existentes actualmente, es decir FODA en los niveles de desarrollo de capacidades) para el foco elegido.

En la segunda línea se consignan las capacidades que se pretenden alcanzar en cada nivel del desarrollo de capacidades. Para ello se toma el modelo de resultados como punto de partida, y los resultados descritos en él se traducen a la matriz en el sentido de capacidades que se pretenden alcanzar en cada nivel. Probablemente, las capacidades que se pretenden alcanzar ya se han elaborado en el marco del desarrollo de la estrategia.

Si no es así, pueden servir de guía las siguientes preguntas: ¿qué capacidades, qué conocimientos, qué voluntad política y qué requisitos deben darse para que el programa pueda tener éxito?, ¿qué cambios se habrán producido en ese caso?

A menudo es preciso diferenciar los distintos resultados indicados en el modelo de resultados. Esto sucede, generalmente, cuando se requieren medidas en distintos niveles del desarrollo de capacidades para alcanzar determinados resultados

### **Paso 4: Derivar medidas e hipótesis de resultados**

Las medidas y las hipótesis de resultados también se extraen del modelo de resultados: ¿qué actividades y servicios aporta el proyecto para apoyar el proceso de desarrollo de capacidades en el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad?, ¿en qué hipótesis de resultados se basan?

Las siguientes preguntas pueden ser útiles para desarrollar medidas apropiadas:

- ¿Qué puede hacer el proyecto para mejorar o mantener las fortalezas en los distintos niveles?
- ¿Qué puede hacer el proyecto para aprovechar las oportunidades que se brindan?
- ¿Qué puede hacer el proyecto para neutralizar las debilidades?
- ¿Qué puede hacer el proyecto para evitar las amenazas o hacerles frente?
- ¿Cómo pueden influir los impulsos en un nivel sobre los otros dos niveles?

Hay que tener en cuenta que los impulsos que generan los programas conjuntos actúan como un complemento de las medidas que implementan otros programas o actores en el mismo ámbito de desarrollo dentro de la sociedad. Esto se refleja en un paso propio (paso 6).

#### **Paso 5: Discutir las interacciones entre los tres niveles del desarrollo de capacidades**

En este paso se comenta la matriz con los déficits ilustrados a modo de ejemplo a la luz de resultados obtenidos hasta el momento.

El debate puede revelar la necesidad de incorporar medidas adicionales a las actividades y medidas ya planificadas para garantizar una articulación coherente y sinérgica de todos los elementos. Es conveniente aprovechar esta oportunidad de mejorar en general el potencial de resultados, y de asegurar la sostenibilidad de los resultados, introduciendo medidas complementarias en otros niveles.

Si se constata esta necesidad de actuación, sería conveniente desarrollar y añadir las medidas oportunas. Lo importante es contrastar los resultados de la discusión con el modelo de resultados y hacer en él los ajustes que se consideren oportunos. Para documentar los resultados, éstos deberían anotarse en la línea dispuesta a tal efecto.

#### **Paso 6: Discutir las medidas complementarias de otros programas o actores**

Las medidas de otros actores en los diferentes niveles del desarrollo de capacidades aportan una contribución que puede complementar las medidas del programa. En este paso se debería describir dicha contribución y discutirla desde la perspectiva de su complementariedad. Si se evidencia que faltan medidas en determinados niveles del desarrollo de capacidades y que el programa no puede cubrirlas, debe explorarse qué posibilidades ofrecen otros programas.

## Capítulo 2: Formulación y control de políticas, planes y programas de desarrollo regional

### Objetivo del Capítulo 2:

- Objetivos:
  - o Entender al ciclo de formulación de políticas públicas y planes plurianuales multiniveles de inversión como pieza central del Sistema Regional de Planificación.
  - o Reflexionar acerca de los procesos de planificación de mediano y largo plazo, los instrumentos regionales y en especial las políticas públicas regionales, para describir la forma en que se materializan en la asignación presupuestaria.

Mantenemos el foco en la interfaz entre la **Planificación y la Asignación**, y teniendo los respectivos Programas de Trabajo como telón de fondo, analizaremos ahora el contexto y las condiciones actuales de funcionamiento del ciclo de políticas públicas regionales con una perspectiva amplia.

Esto lo hacemos para entender mejor el ciclo de los instrumentos de planificación regional, en términos generales, incluyendo la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), el Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT), las Políticas Públicas Regionales (PPR), y en el futuro cercano los Programas de los Gobernadores Regionales, para así avanzar en el entendimiento de los aspectos de la planificación que inciden en la interfaz que estamos desarrollando. Así enriqueceremos los respectivos Programas de Trabajo y avanzaremos en su implementación.

Para analizar el ciclo de formulación de políticas públicas nos plantearemos preguntas orientadoras como:

- ¿Cuáles son las capacidades que necesitamos para cumplir más eficientemente el ciclo de formulación de las políticas públicas regionales?
- ¿De qué forma en el ciclo de planificación es posible favorecer una transición más efectiva hacia la asignación de recursos de inversión?

### Contenidos del Capítulo 2:

<b>2.1 Identificación de la problemática de la política pública</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Herramienta 11: Agenda Pública Regional</li><li>• Herramienta 12: Patrones y tendencias</li></ul>
<b>2.2 Diagnóstico de la política</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Herramienta 13: Formulación del problema</li><li>• Herramienta 14: Escenarios</li></ul>
<b>2.3 Elaboración de la matriz de objetivos</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Herramienta 15: Formulación de la Política</li></ul>
<b>2.4 Operativización de los instrumentos de planificación del SRP</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Herramienta 16: Opciones de estrategia de implementación</li></ul>



Como vimos en el capítulo anterior, el contexto de nuestra preocupación es el Sistema Regional de Planificación y nuestro foco de atención está puesto en la interfaz que debiera conectar las definiciones (en su mayoría indicativas) de los instrumentos de planificación con las decisiones de inversión.

Como resultado del trabajo previo hemos analizado elementos que nos permiten entender mejor cómo funciona en la realidad ese **subproceso** de interfaz, qué tiene que ver en ello la calidad de la **coordinación** entre DIPLADE y DIPIR, y finalmente qué **capacidades** debemos desarrollar para optimizar dicha colaboración.

En éste y los próximos capítulos, pretendemos abordar la reflexión acerca de cómo funciona la construcción de los instrumentos de planificación, para identificar que es posible mejorar en su diseño y en especial como podemos facilitar su implementación efectiva desde su formulación y con instrumentos complementarios. De esta forma esperamos contribuir al fortalecimiento de las capacidades de **diseño, control y evaluación** de políticas y programas de desarrollo regional, mediante la aplicación de metodologías de marco lógico que potencien el nexo programático-financiero entre las políticas y programas y las decisiones de inversión.

## 2.1 Identificación de la problemática de la política pública

### Identificación del problema

Los procesos de formulación de políticas, planes y programas tienen como principio primordial la identificación de un problema. La labor del Estado consiste en promover el bien común<sup>10</sup> creando condiciones que así lo ameriten, labor que a escala regional corresponde al GORE. Las demandas que emanan de la sociedad y sus ciudadanos son enfrentadas por las instituciones con la finalidad de lograr el bien común, y es mediante las políticas públicas que ello es posible de manera organizada y planificada. Las políticas públicas son un instrumento de buen gobierno, para atender asuntos públicos, que buscan la resolución de problemas de la sociedad.

Para un Gobierno Regional es esencial la acción pública que tenga por objeto el desarrollo social, cultural y económico de su región<sup>11</sup>. ¿De qué manera el GORE se hace cargo del objeto central de su existencia, es decir, la satisfacción de las múltiples necesidades de los habitantes de su territorio?

Los gobiernos – sean nacionales, o en este caso regionales – utilizan como principal medio para este fin, las **políticas públicas**, que sirven como puente entre las instituciones y la sociedad. Son el instrumento para transformar las demandas o problemáticas emanadas de la propia sociedad, en soluciones que puedan satisfacerlas, llegando a la mayor parte de la población posible, mediante los principios propios de la equidad como la eficiencia y eficacia... la prestación de servicios y la efectiva participación de la comunidad<sup>12</sup>.

La realidad regional está marcada por la existencia de diversos escenarios sociales y numerosos actores quienes demandan de la institucionalidad regional la satisfacción de sus necesidades o apelan a su rol para resolver situaciones conflictivas. Enfrentar de la mejor forma las diversas demandas exige que la formulación de políticas públicas no se desarrolle de manera aislada, sino que se enmarque en el entendimiento del panorama de desarrollo de la región, que incluye las problemáticas que la afectan, como las dinámicas de desarrollo que la movilizan.

Para saber cuál es el panorama de la región, se construye una **agenda pública regional** la cual recoge las temáticas prioritarias de la sociedad, que luego podrían dar origen a la formulación de políticas públicas. Este es un desafío ineludible, porque el GORE debe regir su actuar bajo el principio básico del desarrollo armónico y equitativo de sus territorios, tanto en aspectos de desarrollo económico, como social y cultural<sup>13</sup>.

¿Qué entendemos por problema en la política pública? Según Aguilar<sup>14</sup> los problemas son cuestiones, asuntos o demandas que alcanzan su carácter de *Agendum*: algo sobre lo que se debe actuar. En este caso, estas cuestiones asuntos o demandas serán de orden regional. No todos los problemas serán plasmados en políticas públicas, ya que su primer filtro es su instalación en la agenda pública y que sean considerados como objetos a resolver.

---

<sup>10</sup> Constitución Política de la República de Chile, artículo 1º.

<sup>11</sup>LOGGAR, artículo 13.

<sup>12</sup>LOGGAR, artículo 14.

<sup>13</sup>LOGGAR, artículo 14.

<sup>14</sup>Aguilar, 1993. Problemas Públicos y Agenda de Gobierno.

## La construcción de la Agenda Pública

Los Autores Cobb y Elder<sup>15</sup> se preguntan cómo un problema logra instalarse en la agenda pública. Para ello se enfocan en tres puntos esenciales: (i) que sean objeto de atención amplia o de conocimiento público, (ii) que un grupo importante de la sociedad considere necesaria la acción y, (iii) que los actores de la sociedad consideren que la acción a desarrollar sea competencia de una entidad gubernamental. En este sentido, la agenda pública regional es un proceso por el cual distintos temas de interés son levantados al espacio de discusión pública, donde puede aumentar o disminuir el interés de los tomadores de decisión o en la sociedad, generando un listado de temas y/o temáticas que las instituciones y autoridades podrían atender desde su competencia.

En cuanto a la inclusión de los temas en el listado de la agenda pública, ¿cómo se originan y pasan a ser parte de la agenda pública? Pueden ser diferentes fuentes las que incorporen problemas a la agenda pública, pero en general al menos existen tres fuentes en cuanto al nivel regional:

- a) De **políticas de orden superior** (como podría ser la ERD o PROT), como se mencionó anteriormente.
- b) **Impulsadas por la discusión política** nacional y/o regional, o levantadas por actores de la sociedad.
- c) **Situaciones emergentes** o problemas no identificados por la institucionalidad, que pueden prevenir de la contingencia.

Son variadas las problemáticas que entran en la agenda pública, algunas van decayendo en el interés público, podrían ser resueltas o simplemente ir desapareciendo, de estas últimas se dice que pierden su valor dramático. Los problemas de la agenda pública, para que puedan transformarse en una política pública, deben permanecer en la agenda y concitar un gran interés en los tomadores de decisión.

La **Estrategia Regional de Desarrollo (ERD)** suele ser el instrumento que colecta, prioriza y atiende esta lista de problemas y las organiza en torno a objetivos de desarrollo. La ERD puede ser, por tanto, nuestra agenda pública primordial, la de mayor legitimidad además si es fruto de un proceso participativo y cuenta con el respaldo político de las autoridades regionales.

Si tomamos como punto de partida la ERD de cada región, el paso posterior consiste en la elaboración de las políticas públicas regionales que den cuenta de los lineamientos o ejes estratégicos de la ERD, previamente ratificadas como prioridades por el CORE en la agenda regional. En otras palabras: “Las líneas de acción estratégicas establecen el marco básico para la definición de las medidas fundamentales de políticas y para la elaboración de los programas y proyectos de inversión de carácter estratégico.”<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Cobb R & Elder C.,1984. Agenda Building as a Comparative Political Process.

<sup>16</sup> SUBDERE,2009. Guía Metodológica para la Formulación de Políticas Públicas Regionales.

**Ejercicio 5: De la ERD a las políticas públicas regionales.**

A partir de la experiencia acumulada y/o reciente de formulación de la ERD en su región, aborde las siguientes preguntas y luego llene la tabla sencilla al final con base en sus respuestas, para contribuir a su respectivo programa de Trabajo.

No obstante que las Políticas Públicas Regionales (PPR) pueden surgir al margen de la ERD, en especial cuando responden a una problemática o impulso que surge posteriormente a la aprobación de ella, todas las PPR deben guardar coherencia con la ERD y entonces será incluso posible volver a ella para ajustarla cuando el impacto de esta PPR lo amerite.

**Cuestionario:**

- ¿Cuántos de los lineamientos estratégicos contenidos en la ERD vigente han sido transformados o expresados en una PPR? Mencione cuales sí y explique que “fuerzas” o condiciones favorecieron que se llegara a ese nivel de formulación de la PPR.
- ¿En cuáles de esos casos esa PPR ha llegado a ser aprobada y puesta en implementación? Nuevamente, mencione que factores explican a su juicio que se haya llegado o no a aprobarla y, luego, implementarla.
- ¿Qué procedimiento se ha seguido para garantizar la coherencia con la ERD, cuando una PPR no proviene de ella sino de un origen distinto (política nacional nueva o demanda emergente)?

**Matrices de análisis:**

Lineamientos estratégicos de la ERD	Se ha transformado en PPR (SI – NO)	Se ha aprobado por el CORE y se ha puesto en marcha (SI – NO)	Observaciones
1			
2			
3			
4			
5			
n			

PPR no derivadas de la ERD	Fuerza o impulso que la generó	Se ha aprobado por el CORE y puesto en marcha (SI – NO)	Procedimiento para armonizar con la ERD
1			
2			
3			
4			
5			
n			

*Para aplicar estos conceptos a nuestro Programa de Trabajo, sea para analizar las medidas planificadas o para incorporar nuevos aspectos, podemos recurrir a la caja de herramientas en la que encontraremos instrumentos que pueden servirnos de ayuda.*

#### *HERRAMIENTAS DE APOYO AL MODULO 2.1*

- **Herramienta 11:** *Levantamiento de la Agenda Pública Regional. Generar una agenda pública que identifique y categorice situaciones problemáticas para ser resueltas por las políticas públicas.*
- **Herramienta 12:** *Patrones y tendencias. Sirve para realizar análisis breves y pragmáticos del contexto regional en el que se sitúa una problemática de la agenda pública.*

## 2.2 Diagnóstico de la política

### **Diagnóstico detallado de la problemática identificada**

Teniendo la situación problemática reconocida en la agenda pública regional, se incorpora el debate de cómo definir el problema, es decir, ahondar en las causas y cuál es su nivel de complejidad.

El formular un problema que será enfrentado a través de políticas públicas requiere un acabado esfuerzo de construcción, teniendo una forma adecuada de identificación de las causas y delimitación de estas, poseer un enunciado que pueda abarcar el problema en su totalidad, poseer una definición conceptual que permita que todos los actores involucrados entiendan la problemática, y una línea base que refleje la situación actual del problema.

Durante su construcción es preciso hacer un diagnóstico sobre los componentes que posee el problema, como quienes son los principales afectados; cada actor involucrado intentará maximizar el problema hacia soluciones de su interés. Sin embargo, el problema radicado en este punto de los actores involucrados es cómo determinar quiénes serán considerados actores clave en la delimitación de los alcances que pueda tener el diagnóstico de la política pública. No se debe olvidar que las políticas públicas son un instrumento que en este caso utiliza el GORE para el logro del bien común dentro de su región, por tanto, los intereses superiores de la región tendrán que ser aquellos que apunten al desarrollo social, cultural y económico de ella.

Añadir las diferentes visiones de los actores involucrados beneficia el obtener múltiples visiones del problema, las que podrían abrir flancos de subproblemas o bien, posibles causas del problema. Un buen diagnóstico requerirá no solamente la impresión u opiniones de sus actores involucrados, sino también la consulta de información secundaria de estudios realizados por el mismo GORE o por otras entidades. La ERD entrega una serie de problemas que fueron identificados y que deberían profundizarse en cuanto a su situación, dando la posibilidad de generar una jerarquía de cuáles son los problemas que exigen mayor atención. El jerarquizar problemáticas facilitará el proceso de toma de decisiones respecto de cuales enfrentar en un futuro próximo, pudiendo además definir cuáles son los alcances que tiene el problema a ser enfrentado.

Como se ha manifestado hasta el momento, las problemáticas tienen un origen en la ERD y/o en la sociedad, por ende, deben ser profundizadas de forma analítica y conceptual. El enunciado del problema tiene que ser construido de forma acotada y precisa, siendo crucial para el resto de las etapas. Un problema mal definido puede llevar a construir soluciones erróneas y, por tanto, políticas públicas que fracasen al momento de ser implementadas.

Es indispensable la utilización de metodologías que contribuyan al levantamiento de información heterogénea para que los actores involucrados puedan tomar las decisiones más acordes a cada caso, teniendo en consideración que estas decisiones implicarán un costo en tiempo, recursos y conocimientos que deben ser asumidos para la construcción de políticas públicas regionales.

### **Fuentes de información, medios de consulta, valoración/ponderación de los hallazgos.**

Es importante la construcción de políticas públicas por parte del GORE para lograr sus objetivos y mandatos en la región, pero ¿dónde se comienza a obtener información para iniciar la identificación de problemas? Como bien se mencionó anteriormente, una de las fuentes principales para obtener problemas es la ERD. No olvidar que una de las atribuciones que posee el GORE es el aplicar las políticas definidas en el marco de la estrategia regional de desarrollo<sup>17</sup>, para ello es necesario levantar su información.

---

<sup>17</sup>LOGGAR, artículo 20, letra e.

Como ejemplo, utilizaremos la ERD del Maule<sup>18</sup>:

Esta ERD estableció doce objetivos estratégicos durante el período 2008-2020, según las variables determinadas anteriormente en el mismo documento, donde se incluye pobreza, competitividad económica, salud, educación, entre otras, que finalmente fueron bajados en cinco ejes que se hacen cargo de las variables levantadas anteriormente.

Tabla 03: Ejemplo Ejes y sus Factores, ERD Maule 2020

	Eje	Factores
ERD MAULE 2020	I. Dimensión Social	1) Redes, articulación y asociatividad 2) Salud y prácticas de vida saludable 3) Educación Formal 4) Infraestructura Básica 5) Seguridad y Orden Público
	II. Economía Regional	1) Recursos 2) Productividad
	III. Territorio, Infraestructura y Medio Ambiente	1) Desarrollo Urbano y Territorial 2) Conectividad 3) Prácticas Sustentables ambientales 4) Riego
	IV. Identidad y Cultura	1) Cultura e Identidad 2) Cultura y Patrimonio 3) Cultura y Creación Artística 4) Cultura y Producción Artística 5) Cultura y Participación 6) Cultural, Infraestructura y Gestión Cultural 7) Cultura e Institucionalidad
	V. Gobernabilidad y Gobernanza	1) Modernización del Estado Nacional 2) Modernización y Eficiencia del Gobierno Regional y Administración Regional 3) Sustentabilidad Política 4) Capital Cívico

Cada uno de estos factores, a su vez contiene una serie de “sub-factores”, que delimitan con mayor claridad hacia dónde pueden ir apuntadas las iniciativas, por ejemplo, el factor de 3. Prácticas sustentables ambientales (del Eje III. Territorio, Infraestructura y Medio Ambiente) se establece:

Tabla 04: Ejemplos Sub-Factores, ERD Maule 2020

Eje	Factor	Sub-Factor
III. Territorio, Infraestructura y Medio Ambiente	3. Prácticas Sustentables ambientales	3.1 Programa de Corrección
		3.2 Programa de Prevención
		3.3 Áreas protegidas y biodiversidad
		3.4 Producción Limpia
		3.5 Cultura Ambiental
		3.6 Normativa y Control
		3.7 Eficiencia Energética

<sup>18</sup>GORE Maule, 2009. Estrategia Regional de Desarrollo.

Profundizar en cada uno de estos sub-factores ayudará a levantar con mayor claridad los problemas que enfrenta la región, siendo fundamentales porque corresponden a compromisos adquiridos anteriormente con la región.

Otros instrumentos regionales por revisar son el PROT, Políticas Públicas vigentes, Planes Plurianuales de Inversiones, Convenios de Programación vigentes, entre otros. Como también obtener información oportuna de los órganos y servicios del nivel nacional que tengan aportes de capital en la región, Corporaciones de Desarrollo Regional, contexto de asociatividad regional<sup>19</sup>, y los planes de desarrollo comunales y políticas de inversión realizadas por los municipios<sup>20</sup>.

También es pertinente tener otros medios de información; levantar información de primera fuente con los actores que rodean al GORE, entre ellos destacan las inquietudes que tienen los consejeros regionales, y actores relevantes de la sociedad (como podrían ser Municipios, servicios públicos regionales, academia, sociedad civil, entre otros), aunque estos requerirán de una metodología de recolección de información mediante entrevistas, grupos focales, mesas redondas, entre otros. Otra fuente de información (secundaria) importante son los organismos públicos que sistematizan información relevante de la realidad regional.

Teniendo el problema y habiendo recolectado información útil para su desarrollo, ahora se construyen las alternativas posibles que enfrentará la política pública. La construcción de alternativa son las acciones que toman aquellos que están construyendo la política pública para darle solución al problema identificado. En esta parte es importante seleccionar aquellos que tengan un mayor consenso en cuanto a su análisis y participación de actores y que respondan mejor a la visión compartida de desarrollo. Los problemas pueden organizarse a modo de lista para luego ser sometidas a alternativas de diferentes variantes. Seleccionar significa a su vez descartar, por lo que este momento es crucial en el desarrollo de la política pública.

Existen diferentes formas de ponderar las alternativas posibles a seleccionar. A continuación, se presenta una tabla resumen propuesta por Bardach<sup>21</sup> (Tabla 5), como criterios evaluativos comúnmente utilizados en el análisis de políticas:

---

19 LOCGAR, artículos 100 a 104.

20 LOCGAR, artículo 21.

21Bardach, E.,2004. Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas; un manual para la práctica.



Tabla 05: Criterios evaluativos comúnmente utilizados en el análisis de políticas.

Eficiencia	<b>Costo-Eficacia:</b> Maximización de la utilización de los recursos en función de los resultados esperados.
	<b>Costo-Beneficio:</b> Proporcionalidad entre las variables de recursos y beneficios; entre mayor gasto, mayor beneficio.
Ponderación de criterios evaluativos	<b>Proceso político se hace cargo:</b> Solamente dejar que los aparatos administrativos efectúen la ponderación. Está influenciado por motivaciones que tengan los diseñadores de la política pública, actores o beneficiarios.
	<b>Analista impone una solución:</b> Justificación de la posición preferencial, en cuanto a información que tiene un diseñador de política pública.
Criterios Prácticos	<b>Legalidad:</b> La alternativa de solución es viables en términos legales, es decir, no es contraria a las leyes.
	<b>Aceptabilidad Política:</b> La solución a elegir deberá cumplir con la aceptación de los actores involucrados.
	<b>Solidez:</b> Dependiendo de tipo de solución, podría ocurrir que la alternativa se enfrente a un escenario conflictivo. Sin embargo, la claridad y eficacia de sus resultados entregará soporte suficiente para su elección.
	<b>Perfectibilidad:</b> Un error recurrente en las políticas públicas es que mientras son implementadas fracasan por omisiones de cuestiones fundamentales. El foco de la alternativa de solución de la política pública será su adaptación rápida al entorno y con un máximo beneficio social; este punto es crucial para su éxito.
	<b>Programación lineal:</b> Maximizar los objetivos y resultados, según la cantidad de recursos disponibles.

Finalmente, sugiere el mismo autor, es importante generar una proyección respecto del comportamiento que han tenido otras políticas públicas similares, pudiendo ser en este caso análogos o similares propias del GORE, de otras regiones u de otros organismos públicos. Es importante simular la mayor cantidad de escenarios posibles, donde se incluyan ventajas y desventajas de la alternativa de solución, contradicciones o conflictos que pudiesen existir con otras políticas públicas, impacto en la social, impacto económico u otros tópicos útiles para la generación de dicho escenario hipotético.

*Para respaldar los ejercicios de planificación regional, se puede apelar a las herramientas que hasta aquí hemos identificado como más apropiadas, pero por supuesto puede haber otras. También algunos pasos específicos de algunas de estas herramientas pueden usarse para ejercicios muy puntuales sin tener que pasar por todo el método.*

#### HERRAMIENTAS DE APOYO AL MODULO 2.2

- **Herramienta 13:** Formulación del problema. Determinar el problema central que tendrá la política pública.
- **Herramienta 14:** Escenarios. Identificar los factores de influencia relevantes del problema, y estimar sus consecuencias para futuros cambios.

## 2.3 Elaboración de la matriz de objetivos

El siguiente paso, luego de tener claridad respecto de la alternativa de solución, es la formulación de la política pública. Para ello, se comenzará describiendo un elemento fundamental para las organizaciones: la planificación estratégica.

Según la CEPAL<sup>22</sup>, 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 y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad de los bienes y servicios que provee. En caso del GORE, su quehacer es el desarrollo social, cultural y económico de la región, teniendo como camino a recorrer los ejes establecidos en su ERD; sus principales instrumentos son el diseño de políticas públicas, con las cuales buscan el logro de su objeto principal, el desarrollo regional. La planificación estratégica formula y establece objetivos de carácter primordial, y su característica principal es establecer estrategias para alcanzar sus objetivos. Tomar decisiones, como la selección de alternativas de solución, es un buen ejemplo de la importancia que tiene este tipo de herramienta en la institucionalidad pública.

La planificación estratégica es imprescindible en los organismos públicos al momento de identificar prioridades, y luego asignarles recursos. Dentro de estos dos componentes es fundamental centrarse una gestión orientada a los resultados. Esto último tiene como característica:

- Identificar objetivos, indicadores y metas, que contribuyan a la evaluación de los resultados.
- La identificación de componentes y responsables del logro de las metas.
- El establecimiento de un sistema de indicadores que posibilite el control de la gestión y las metas propuestas.
- Determinación de actores y sus compromisos e influencias en la gestión.

Para hacer una bajada de la planificación estratégica hacía algo concreto, que apunta a la línea trabajada en este punto – de formulación de políticas públicas – y que es utilizada por los organismos públicos, se emplea la metodología de marco lógico, que en sentido estricto permite vincular los problemas en soluciones a forma de objetivos, establece indicadores de monitoreo en directa relación a los objetivos y articula la planificación con una posterior evaluación, y así lograr los objetivos de la misma planificación estratégica.

La metodología de marco lógico<sup>23</sup> se centra en dos etapas, que se desarrollan paso a paso en las fases de una política pública:

- Identificación del problema y la alternativa de solución, en la que se analiza la situación existente para crear una visión de la situación deseada y seleccionar las estrategias que se aplicarán para conseguirla. La idea consiste en que las políticas públicas desarrolladas sean para resolver los problemas identificados, incluyendo las necesidades de la sociedad.
- La etapa de planificación en la que a idea se convierte en un plan operativo de ejecución. En esta etapa se desarrolla la matriz de marco lógico.

---

<sup>22</sup>Armijo, M., 2009. Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público.

<sup>23</sup>CEPAL, 2005. Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas.

Para efectos prácticos, lo siguiente se centrará en el primer punto.

## Árbol de Problemas

El abordar el problema definido de la alternativa de solución que fue construida con anterioridad, se aborda como una situación en el “estado negativo” como, por ejemplo: “Agua disponible para riego en la región es insuficiente para satisfacer la demanda de las actividades agrícolas existentes”. Palabras que ayudan a construir este enunciado son: disminución, falta, inexistencia, bajo, poco, entre otras. Se recomienda que del problema definido se centre solo un enunciado de problema, que será entendido como el problema central.

Luego, se reconocen las causas del problema, es decir, los factores que generan el problema. Las causas se identifican como independientes entre sí, y tienen diferentes niveles como primarias o secundarias. En teoría, resolviendo las causas primarias, deberían resolverse las causas secundarias. Además, se debe diferenciar causas estructurales (como la desigualdad) de las causas plausibles que pueden ser abordables por la política pública. De esto último, surge la recomendación de enfocarse en las causas plausibles.

Finalmente, se anotan los efectos que son las consecuencias que tiene el problema, y que afectan a la sociedad. Al igual que las causas, los efectos pueden desglosarse en primarios y secundarios.

Obtenido el desglose, se grafican según el siguiente esquema:

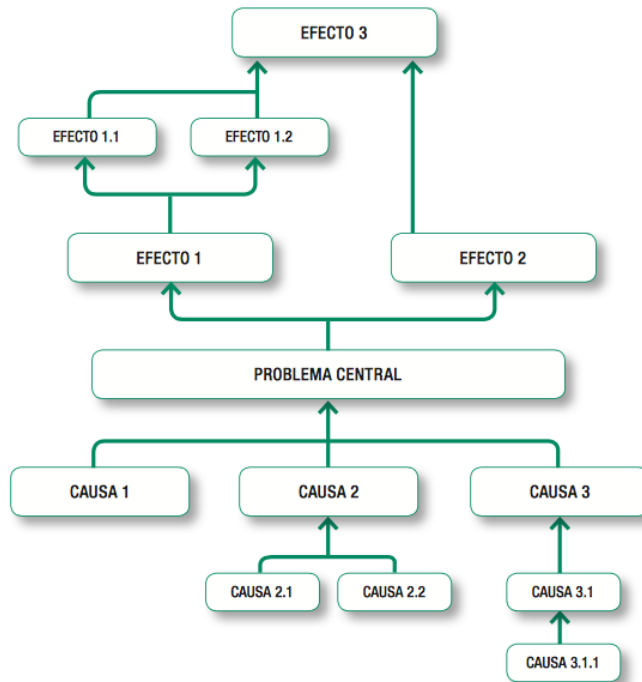


Figura 07: Árbol de Problemas<sup>24</sup>

<sup>24</sup>CIPPEC-UNICEF, 2012. Planificación de políticas, programas y proyectos sociales.

Luego de construido el árbol de problemas, viene la confección de árbol de objetivos, que es la “situación positiva” del árbol anterior. El problema central pasa a ser el objetivo (que podría coincidir con la alternativa de solución), las causas se transforman en medios, y los efectos en fines. Siguiendo con el ejemplo anterior, el objetivo del árbol sería “Agua disponible para riego en la región satisface las necesidades de las actividades agrícolas existentes”.

Los medios son las vías por las cuales se logrará concretar el objetivo, y como se mencionó anteriormente, son el contraste positivo de las causas. De igual forma, los fines son las consecuencias positivas que traerá el logro del objetivo, y que a su vez es la contraposición de los efectos de árbol de problemas.

De esta manera, el resultado del árbol de problemas es transformarse en un árbol de objetivos, que convierte ese problema identificado en un objetivo positivo y posible de política pública. Es necesario recalcar que el árbol de objetivos podría ser un ejercicio de complemento, como también es posible excluir parte de su construcción según las decisiones estratégicas que sean tomadas por los actores o que la misma planificación estratégica lo amerite.

Les proponemos ahora un ejercicio de reflexión, utilizando la herramienta “Opciones de Estrategia”, para identificar la forma como las decisiones de estrategia incorporan diversos criterios y como se lleva adelante la negociación y la toma de decisiones.

### **Ejercicio 6: Opciones de estrategia**

Tomando como ejemplo la más reciente Política Pública Regional que se haya formulado o actualizado en la región, analice como se llega a la decisión sobre cuál estrategia seguir para lograr determinados objetivos de la política ¿Por qué se opta por un camino y no por otro?

Para ello proponemos esta sencilla herramienta denominada “opciones de estrategia”, que intenta graficar como es que (muchas veces de manera intuitiva) descartamos una opción o adoptamos otra.

#### **Paso 1: Identificar y visualizar las ideas de solución**

Tomando un objetivo de la Política pública seleccionada, identifique las opciones que existen que permitirían alcanzar el objetivo, sin analizar aun cual es más eficiente, simplemente que opciones existen.

Por ejemplo, para facilitar el acceso a servicios de internet en una comunidad: Se puede construir y operar un cibercafé comunitario; se puede convenir con una empresa extender redes de fibra; se puede combinar ambas opciones; o se puede optar por pagar a las familias más pobres una conexión satelital.

Cada idea se escribe conteniendo: un título, algunas características breves y un **símbolo**.

#### **Paso 2: Analizar y seleccionar los resultados**

Es necesario que las alternativas de solución sean apropiadas con el problema y que no sean demasiado amplias o acotadas, por lo que puede que en este paso sea necesario hacer alguna modificación según el consenso de los participantes. Se debe repetir esto con cada alternativa para posteriormente compararlas.

### Paso 3: Describir las alternativas de solución

En este último paso, las alternativas de solución se describen según lo siguiente:

- ¿qué implicaría implementar esta alternativa?
- ¿cuáles serían las principales ventajas y desventajas de aplicar esta opción?

El siguiente cuadro se ocupa para presentar las principales características que tienen las alternativas de solución.

Alternativas de Solución	Línea estratégica:		
	Símbolo/imagen	Ventajas	Desventajas
Alternativa 1			
Alternativa 2			
Alternativa n			

*Los contenidos de la Caja de herramientas sirven de apoyo en estos procesos de toma de decisiones, especialmente para quienes tenemos la responsabilidad de brindar soporte técnico a quienes las toman en el nivel político. No obstante, se trata de herramientas de soporte a la capacidad de los equipos técnicos del GORE de dialogar e intercambiar informaciones para generar propuestas adecuadas y cada vez más eficientes.*

#### HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 2.3

- **Herramienta 15.** Definición de objetivos. Diseñar los contenidos de la política para una problemática identificada y priorizada.

## 2.4 Operativización de los instrumentos de planificación del SRP

En esta etapa de nuestro análisis debemos preguntarnos ¿cómo usamos los mecanismos existentes para viabilizar la implementación de las orientaciones de estos instrumentos? ¿funcionan mejor esos mecanismos en unos instrumentos que en otros y por qué?

Veamos que nos dicen las pautas ya conocidas para formular y llevar a la implementación (operativización) nuestras políticas regionales: “El CORE, luego de discutir en torno al diseño general de la política pública, deberá ratificar los objetivos y las metas propuestas. En el caso de que exista un cierto desacuerdo en torno a las metas, ya sea por considerarlas muy modestas o ambiciosas, cualquier nueva definición que se adopte deberá, sin embargo, ser realista (viable) e impactar sobre el problema a solucionar. El equipo técnico de planificación, en caso de proponerse modificaciones, tendrá que reelaborar el diseño inicial de la política pública regional. Una vez ratificada la política pública por parte del CORE, el equipo de planificación está en condiciones de comenzar a trabajar en la etapa de su implementación.”<sup>25</sup>

*“Uf, por fin logramos un acuerdo para aprobar la política regional de innovación, costó, pero salió. Ahora sólo falta implementarla, sólo eso”*

Pero ¿qué significa en realidad implementar una política pública regional? (igualmente válido para un programa o plan).

Las orientaciones metodológicas ya largamente difundidas recomiendan, para este fin, pasos clásicos. Queremos ver cómo funcionan estos pasos en la realidad.

**1. Identificación de las intervenciones existentes**, lo cual permite abordar la planificación de acciones en el corto y mediano plazo, pues los proyectos en marcha, surgidos al margen o antes de la existencia de esta política pública deben ser analizados para identificar que necesidades de la política llenan y permiten identificar iniciativas faltantes para el plazo inmediato. Por ello los pasos clave a qui son:

- Identificación de los proyectos en ejecución.
- Balance de necesidades pendientes según objetivos de la política.

**2. Formulación de la(s) cartera(s) de proyectos**

- Proyección de objetivos de la cartera de inversiones, que deben ser coherentes con los objetivos de la política pública. Identificación de proyectos apropiados para el logro de esos objetivos.
- Proyección de metas de cada proyecto, lo cual requiere de una línea de base. Es decir, una métrica que indique la situación inicial del problema antes de la intervención del proyecto.
- Elaboración de indicadores que deben ser cuantificables y permitir verificar el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en los distintos proyectos que conforman la(s) cartera(s) de proyectos.
- Programación de las actividades y estimación de costos.

**3. Resguardar la coherencia** de la política pública

- Internamente, es decir que los proyectos no terminen generando alteraciones no deseadas.

---

<sup>25</sup> SUBDERE, Políticas Públicas Regionales 2009

- Externamente, con las demás políticas regionales, con políticas nacionales en el mismo ámbito de acción y con otras acciones privadas y/o sociales.

#### 4. Evaluación ex-ante de la(s) cartera(s) de proyectos

- Evaluación ex-ante de **impacto**. Que muy probablemente se deba basar en la documentación de proyectos similares ejecutados con anterioridad.
- Evaluación ex-ante de la **relación costo-impacto**. Dar este paso de manera posterior ayuda a evitar que las decisiones de priorización se basen exclusivamente en la comparación de costos entre proyectos similares.

#### 5. Ratificación de la implementación

- Presentación de las carteras de proyectos al CORE
- Selección y ratificación de la cartera de proyectos por el CORE.

#### 6. Negociación multi-nivel y formulación de convenios.

- Negociación multi-nivel: GORE – Municipios – Sectores.
- Construcción legal de los instrumentos (**Convenios de programación, Convenios de Programación Territorial**).

Una vez alcanzado este nivel de concreción de la política pública regional, es posible plantearse en mejores términos el inicio de los procesos sucesivos de asignación presupuestaria anual. Primero al interior del GORE, reflejado en su presupuesto anual de inversiones; luego en el ámbito de la coordinación de la inversión pública con los demás actores públicos en el territorio.

### El Programa Multinivel de Inversiones

El Gobierno Regional, si bien aún no ha desplegado toda su capacidad para formular PPRs en diferentes ámbitos del desarrollo regional, es decir para todos los lineamientos centrales de sus respectivas ERD, es esperable que ello aumente en el futuro cercano.

Aparece entonces el riesgo de la actuación compartimentada y desarticulada, que debilite el impacto de la acción pública para el desarrollo regional. Dos o más políticas públicas regionales competirán por recursos, por la construcción de alianzas y por su implementación prioritaria. ¿Cómo resolvemos este problema?

Un instrumento que permite afrontar este desafío, hasta ahora poco utilizado posiblemente por la razón antes expuesta, es el Plan Plurianual Multinivel de Inversiones (PPMI), que, basado en los planes de inversión establecidos en convenios de programación y/o convenios de programación territoriales que el GORE haya acordado al amparo de la o las políticas públicas regionales vigentes o en el marco de otra política pública, aspira a **facilitar la programación (línea temporal) y la coordinación (línea temática) de las acciones de inversión** que en diferentes niveles y en el mediano plazo estarán disponibles para contribuir al logro de los objetivos de desarrollo de la región.

El PPMI es un proceso concebido con el objetivo de analizar, definir y ordenar las inversiones de manera más eficiente y eficaz para implementar las Políticas Públicas Regionales. Es parte de una secuencia de instrumentos que integran el SRP con la orientación de apuntar a la implementación, coordinada y eficiente, de las aspiraciones de desarrollo plasmadas en los objetivos de la ERD, el PROT y las Políticas Públicas Regionales.



Figura 08: Secuencia de los instrumentos del SRP.

Lejos de tener objetivos propios, el PPMI es un mecanismo de articulación y de integración, que permite gestionar más apropiadamente los requerimientos de inversión pública que surgen de múltiples líneas de acción definidas en la ERD y expresadas de manera más concreta en las respectivas PPR. Como muestra la figura 08, el PPMI ayuda a materializar los objetivos de las Políticas Regionales.

¿Cómo se elabora el PPMI?<sup>26</sup> De acuerdo las orientaciones entregadas por SUBDERE, para elaborar un PPMI se utilizan seis fases las que se muestran a continuación:



Figura 09: Proceso técnico de elaboración del Plan Plurianual Multinivel de Inversiones

- **Primera fase:** En esta fase se prepara un equipo técnico de diseño del PPMI, quienes serán los encargados de dirigir el proceso en la familiarización del proceso, registrar a los actores relevantes y convocar a la participación. Es fundamental que este equipo esté compuesto por funcionarios de la DIPLADE y DIPIR.
- **Segunda Fase:** Es sistematizar los planes de inversión, estableciendo grupos de iniciativas públicas que en forma conjunta deben cumplir los objetivos de los instrumentos de políticas públicas.

En este punto se deben tener presentes los objetivos de cada política pública para así organizar las iniciativas que están en cartera del GORE y los otros servicios públicos. Simultáneamente, se recolecta información de las inversiones privadas y de otros actores de la sociedad civil que complementen la inversión pública; con ellos se llevan preacuerdos sobre la posible implementación de estas inversiones. Este ejercicio se realiza con la finalidad de incluirlos como parte del plan de inversión. Este paso finaliza con la organización de los planes de inversión.

<sup>26</sup>SUBDERE, 2010. Guía Plan Plurianual Multinivel de Inversiones.



- **Tercera Fase:** Son estructurados y jerarquizados criterios de valoración de los planes de inversión. Valorizar tiene que ser entendido como la asignación de puntajes que obtendrán los planes de inversión, según criterios que respondan a los objetivos de las políticas públicas regionales vigentes. La metodología de evaluación deberá construirse según escalas que incluyan múltiples variables fundamentales para valorar los planes. La elección de criterios se confecciona junto a los actores relacionados a las políticas y planes en cuestión. Retomando la primera fase, es indispensable la participación de actores heterogéneos, que puedan representar diferentes perspectivas frente a una misma temática.
- **Cuarta fase:** Valorar los planes de inversión. En esta fase se aplican los criterios jerarquizando las alternativas y planes de inversión que se adecuan a la política señalada. Cada plan obtiene su ponderación en cada dimensión establecida. Esta información es clave para los procesos de toma de decisión del CORE, quienes tienen la atribución de aprobar los planes.
- **Quinta Fase:** Negociación con los actores gubernamentales, incluyendo a consejeros regionales y su secretaría ejecutiva. Con la decisión tomada por el CORE, el equipo técnico prepara negociaciones con actores no gubernamentales, buscando acuerdos y compromisos en la inversión regional. Teniendo los acuerdos con este grupo, luego se negocia con los servicios públicos, para tomar los acuerdos finales de inversión.
- **Sexta Fase:** Formalización del plan. Finalizadas las negociaciones, se firman los convenios de programación, buscando comprometer de manera formal los aportes de cada institución al plan de inversiones. Para finalizar, el plan de inversiones es difundido a los servicios públicos, actores no gubernamentales, actores clave y la sociedad civil, con el fin de tener a disposición, conocimiento y seguimiento del plan.

Más detalles de este procedimiento para el diseño de un PPMI se encuentra en la publicación de SUBDERE, 2010, Guía Plan Plurianual Multinivel de Inversiones.

### **Ejercicio 7: Operativización de los instrumentos de planificación**

Mediante el siguiente cuestionario que entregamos más adelante, les invitamos a abordar una revisión de lo que ocurre en la práctica en cada región en cuanto a adoptar medidas para favorecer la implementación de los instrumentos del SRP, tomando como ejemplo alguno de los instrumentos recientemente formulados o que les parezca más ilustrativo de la “cultura de gestión” de su respectivo GORE.

Buscamos casos ilustrativos, no siempre de éxito, pero que nos ayuden a entender que estamos haciendo bien, que podemos mejorar y que debemos incluir en los procesos de planificación, o después del proceso de planificación (usando el sentido clásico del concepto).

Una vez que respondan, en la discusión interna de cada región, a las preguntas que les proponemos, les pedimos llenar la matriz en seguida, un cuadro simple para intentar ilustrar y facilitar la continuación de la discusión interna en cada grupo de trabajo regional.

**Paso 1:** Seleccione un instrumento vigente en su región que quiera analizar (la ERD, el PROT o una PPR).

**Paso 2:** Responda, respecto de ese instrumento, las siguientes preguntas:

- ¿Hasta qué nivel de concreción llegó el proceso de formulación de este instrumento?<sup>27</sup>
- ¿Cómo y por qué se determinó que se llegara a ese nivel de concreción?
- ¿Qué nivel de participación de actores públicos, privados y sociales existió en el proceso de formulación de este instrumento? ¿Ha sido previsto algún involucramiento de esos actores en la implementación de la política o plan?
- Luego de aprobado formalmente por el CORE ¿se diseñó uno o más convenios de programación (o territoriales) para asegurar la inversión requerida para sus objetivos? ¿Fueron formalizados?
- En caso de que responda si a la pregunta anterior ¿Quién y cómo se da seguimiento al cumplimiento de los acuerdos de dichos convenios de programación (o territoriales)?
- ¿Refleja este caso lo habitual en los procesos de planificación de la región?

### Paso 3:

Utilizando sus respuestas al cuestionario, complete de manera breve la siguiente tabla.

Criterio	Situación actual	¿Necesita acciones de mejora? Señale cuáles sugiere:
Nivel de concreción, operativización de la política plan o programa		
Nivel de participación de actores en la formulación		
Nivel de participación de actores en la implementación		
Existencia de convenio (s) de programación		
Seguimiento a la implementación del (los) convenio (s)		

### HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 2.

- **Herramienta 16:** Opciones de estrategia. Concebir posibles alternativas de solución para la política pública regional.

<sup>27</sup> Amplio: Solo definió lineamientos generales. Intermedio: Llegó al nivel de objetivos específicos. Detallado: definió metas con plazos e indicadores medibles.

## Lecciones Aprendidas del Capítulo 2

A continuación, presentamos las recomendaciones y buenas prácticas detectadas, a partir de la sistematización de la experiencia realizada y la retroalimentación obtenida en el proceso de formación, diseño, ejecución y monitoreo de las acciones de mejoramiento. En este caso para el Capítulo 2 de la Guía Metodológica.

Durante la implementación de las acciones de capacitación y acompañamiento técnico que el equipo GIZ desarrolló, bajo la orientación del Capítulo 2 de la presente Guía, algunos aspectos relevantes Dieron muestra de la pertinencia de la aplicación de los conceptos y herramientas sugeridas en esta Guía, para atender problemáticas relevantes en materia de formulación y control de políticas, planes y programas de desarrollo regional.

Recordemos que los Objetivos de este capítulo son, por un lado, “Entender al ciclo de formulación de políticas públicas y planes plurianuales multiniveles de inversión como pieza central del Sistema Regional de Planificación” y, por otro, “Reflexionar acerca de los procesos de planificación de mediano y largo plazo, los instrumentos regionales y en especial las políticas públicas regionales, para describir la forma en que se materializan en la asignación presupuestaria”.

En tal sentido, ambos objetivos se cumplieron y **de manera más integrada**. Es decir, que mientras por una parte se puso en valor la perspectiva de largo plazo de los procesos de planificación, no sólo en la ERD, sino también en los instrumentos que derivan de ella, por otro lado, se insistió en un juicio crítico acerca de los procesos de planificación mismos.

Algunos de los aspectos identificados como débiles o en los cuales aún hay mucho por mejorar, son aquellos que se refieren a la legitimidad, a la pertinencia y el nivel de concreción de dichos instrumentos. Aunque el análisis se centró mayoritariamente en la ERD, muchos de los comentarios emitidos pueden ser aplicables también a otros instrumentos.

En cuanto a la “legitimidad” nos referimos a la calidad de los procesos de participación de los actores regionales y de la comunidad regional en general. Mientras que, formalmente, los instrumentos de planificación son formulados hoy en día con mayor participación, el grado de apropiación que se logra por parte de la comunidad regional es aún muy escaso. Como consecuencia, la ERD tiene un escaso seguimiento por parte de la comunidad y la rendición de cuentas en torno a ella es muy débil.

La pertinencia de la ERD se manifiesta en especial en las escasas políticas públicas regionales que se formulan a partir de ella, lo cual podría interpretarse como una manifestación de que los actores regionales que pueden verse más conectados con demandas sectoriales no vean en este camino una fórmula viable de concretarlas. Mas bien, estos actores buscan como camino la formulación de proyectos concretos y con mirada de más corto plazo.

Finalmente, es bastante generalizada la percepción de que las ERD están en deuda en cuanto a tener objetivos más concretos y consecuentemente indicadores que faciliten su seguimiento. Es notable la desconexión en esta parte entre la planificación estratégica y operacional, ya que muchos instrumentos se quedan a nivel de objetivos e iniciativas y no logran articular en el mediano plazo la forma en que serán financiados y operativizados. De hecho, muchos planes dependen del diseño de proyectos específicos que no logran superar la fase de aprobación técnica del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (ex Mideplan). La falta de una cartera de proyectos específicos aprobada técnicamente limita la implementación de planes que son

necesarios y pertinentes desde el punto de vista estratégico, pero que no tienen viabilidad operacional.

Como corolario de este análisis los equipos DIPLADE coinciden en la autocrítica en el sentido de que se ha perdido el foco de su atención en los procesos de planificación, debido a la energía que destinan a aportar a los procesos de asignación y ejecución.

Como equipo consultor podemos destacar las siguientes lecciones aprendidas:

- **Los equipos DIPLADE revaloran la importancia de su rol.** La autocrítica da paso a la convicción, y los equipos participantes han mostrado un renovado interés por revalorizar los procesos de planificación, que se impulsa en un esfuerzo compartido con la DIPIR. Podemos afirmar que este proyecto ha reimpulsado a las DIPLADE a liderar los procesos de planificación.
- **La planificación desde el nivel técnico a los niveles políticos de decisión necesita posicionarse.** Como paso siguiente los propios equipos señalan que directivos, autoridades del GORE y los actores de la comunidad regional, necesitan ser más informados, y sensibilizados, respecto de la importancia de procesos de planificación de buena calidad, legitimados con la comunidad y de los cuales se debe rendir cuenta de sus impactos en el desarrollo regional.

<b>CAJA DE HERRAMIENTAS DEL CAPITULO 2.</b>	
<b>Formulación y control de políticas, planes y programas de desarrollo regional</b>	
<b>Módulo 2.1</b> <b>Identificación de la problemática de la política pública.</b>	<b>Herramienta 11: Agenda Pública Regional.</b> Generar una agenda pública que identifique y categorice situaciones problemáticas para ser resueltas por las políticas públicas.
	<b>Herramienta 12: Patrones y tendencias.</b> Sirve para realizar análisis breves y pragmáticos del contexto regional en el que se sitúa una problemática de la agenda pública.
<b>Módulo 2.2</b> <b>Diagnóstico de la política.</b>	<b>Herramienta 13: Formulación del problema.</b> Determinar el problema central que tendrá la política pública.
	<b>Herramienta 14: Escenarios.</b> Identificar los factores de influencia relevantes del problema, y estimar sus consecuencias para futuros cambios.
<b>Módulo 2.3</b> <b>Elaboración de la matriz de objetivos.</b>	<b>Herramienta 15: Formulación de la Política.</b> Diseñar los contenidos de la política para una problemática identificada y priorizada.
<b>Módulo 2.4</b> <b>Operativización de los instrumentos de planificación del SRP.</b>	<b>Herramienta 16: Opciones de estrategia de implementación.</b> Concebir alternativas de solución para la operacionalización política pública regional.

## Herramientas Módulo 2.1

### Herramienta 11: Levantamiento de la Agenda Pública Regional

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Generar una agenda pública que identifique y categorice situaciones problemáticas para ser resueltas por las políticas públicas.
<b>Aplicación</b>	Es aplicable para identificar temáticas, situaciones o problemas de carácter regional, que sean de interés público y que eventualmente puedan ser resueltas por el GORE
<b>Marco</b>	Levantamiento de información secundaria, talleres con actores clave
<b>Medios auxiliares</b>	Tablas para sistematización, copias de las tablas, materiales de visualización, insumos de oficina (lápices, corchetera, carpeta), medios de proyección.
<b>Observaciones</b>	Es necesario tener identificado la cantidad de instrumentos regionales y quienes son los actores relevantes para este proceso, como otros medios que puedan resultar relevantes en el levantamiento de información.

La agenda pública, en este caso de carácter regional, es un proceso de levantamiento de problemas o situaciones en diferentes componentes, y también un proceso de toma de decisiones de actores relevantes en la institucionalidad regional. Esta agenda pública regional resultante entrega las prioridades de la acción del GORE, según las priorizaciones que y discusiones que se llevan a cabo del proceso de su levantamiento.

Para abordarlo, se plantean las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los instrumentos regionales vigentes?
- ¿Quiénes son los actores relevantes en el levantamiento de problemas o situaciones en la región?

#### Procedimiento

##### Paso 1: Identificar situaciones o problemas

Para comenzar a levantar la información necesaria para este punto es necesario revisar los instrumentos de planificación regional vigentes, como puede ser la ERD, PROT, ya que estos entregarán nociones respecto a problemas del nivel regional. Teniendo el marco de referencia de las situaciones o problemas propuestos en los instrumentos, se debe cruzar con la información que: discuten los Consejeros Regionales en las diferentes comisiones o sesiones ampliadas; en las demandas explícitas que realizan actores regionales relevantes y; problemáticas regionales discutidas en medios de comunicación. Finalmente, con las problemáticas de los instrumentos de planificación regional y la información obtenida de diferentes medios, se elabora una lista agrupada en temáticas que puedan ser trabajadas. Cabe recordar que esta lista también detectará ámbitos en los cuales el Gobierno Regional podrá actuar y otros que no.

- Recolectar problemas identificados en instrumentos regionales.
- Levantar información del medio.
- Generar lista agrupando temáticas.

\*Se recomienda utilizar instrumentos cualitativos para el levantamiento de información como la revisión de los instrumentos de planificación regional, lectura de medios de prensa regional, revisión de información de sesiones del CORE.

<b>Instrumento o Medio que otorga la información</b>	<b>Problemática o Situación</b>
1. Estrategia Regional de Desarrollo	- P 1.1: - P 1.2: - P 1.n:
2. Plan Regional de Ordenamiento Territorial	- P 2.1: - P 2.2: - P 2.n:
3. Consejeros Regionales	- P 3.1: - P 2.1: - P 3.n:
4. Demandas explícitas de Actores Regionales	- P 4.1: - P 4.2: - P 4.n:
5. Medios de Comunicación Regionales:	- P 5.1: - P 5.2: - P 5.n:

<b>Temas de Problemas o Situaciones Identificadas</b>	<b>Problemas o Situaciones</b>
1. Sociales	- P 1.n: - P 3.2: - P 4.2:
2. Productivos	- P 1.1: - P 5.2:
3. Infraestructura	- P 4.n: - P 5.1:
4. Medioambientales	- P 1.2: - P 2.1: - P 2.2:
5. Movilidad	- P 2.n:

### **Paso 2: Descartar situaciones o problemas**

Teniendo la lista de situaciones o problemas agrupados por temáticas, se deben diferenciar aquellos que realmente el Gobierno Regional puede enfrentar. La institución debe descartar las problemáticas que no conciernen al ámbito público. Habiendo aplicado el primer filtro al listado, se debe someter a un segundo filtro de si el problema o situación es posiblemente resuelto por el Gobierno Regional. Existen problemas que, si bien podrían ser abordados por la institución, su impacto será mínimo y debido al alcance y recursos que posee. Por último, que la problemática este identificada en la agenda pública regional no necesariamente implica que esta deba ser resuelta por es GORE, porque es posible que no existan competencias jurídicas que lo faculten en alguna temática.

- Descartar problemas o situaciones que no sean de carácter público.
- Descartar problemas o situaciones por complejidad superior al GORE y/o recursos.
- Descartar problemas o situaciones fuera de la competencia institucional.

\*Se recomienda al listado añadir tres columnas con los enunciados, y conjunto con otros actores relevantes, llevar a cabo el proceso.

Temas de Problemas o Situaciones Identificadas	Problemas o Situaciones	Carácter Público	Baja Complejidad	Competencia GORE
1. Sociales	- P 1.n:	Sí	Sí	Sí
	- P 3.2:	No	Sí	No
	- P 4.2:	Sí	Sí	Sí
2. Productivos	- P 1.1:	No	No	Sí
	- P 5.2:	Sí	Sí	Sí
3. Infraestructura	- P 4.n:	Sí	Sí	Sí
	- P 5.1:	Sí	Sí	Sí
4. Medioambientales	- P 1.2:	Sí	Sí	Sí
	- P 2.1:	No	Sí	No
	- P 2.2:	No	No	No
	- P 3.1:	Sí	Sí	Sí
	- P 3.n:	Sí	Sí	Sí
	- P 4.1:	No	Sí	No
5. Movilidad	- P 5.n:	Sí	No	Sí
	- P 2.n:	Sí	Sí	Sí

### Paso 3: Selección y priorización de las situaciones o problemas

El órgano ejecutivo del GORE, es decir el Gobernador Regional y su DIPLADE, presentan al CORE las situaciones o problemas identificados y posibles de abordar. La jerarquización de cada problemática se realiza acorde a la discusión.

- Presentación al CORE de problemas o situaciones abordables por el Gobierno Regional.
- Jerarquización de las problemáticas por el CORE.

Temática	Problema	Jerarquización CORE
1. Sociales	P 1.n	8
	P 3.2	6
2. Productivos	P 5.2	2
3. Infraestructura	P 4.n	9
	P 5.1	7
4. Medioambientales	P 1.2	1
	P 3.1	3
	P 3.n	4
5. Movilidad	P 2.n	5

### Paso 4: Incorporar los problemas y situaciones en la agenda pública de la región

Resuelta la jerarquización de las problemáticas por parte del CORE y ratificadas por el GORE, éstas pasan a ser parte de la agenda pública del mismo GORE. Ahora es la misma institución la que jerarquiza, en la temporalidad de corto, mediano o largo plazo.

- Jerarquización de problemas o situaciones a abordar por GORE.



<b>Jerarquización CORE</b>	<b>Problema</b>	<b>Temporalidad / Plazo</b>
1	P 1.2	Mediano
2	P 5.2	Largo
3	P 3.1	Largo
4	P 3.n	Corto
5	P 2.n	Mediano
6	P 3.2	Corto
7	P 5.1	Largo
8	P 1.n	Corto
9	P 4.n	Corto

## Herramienta 12: Patrones y tendencias

### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo</b>	Sirve para realizar análisis breves y pragmáticos del contexto regional en el que se sitúa una problemática de la agenda pública. Su objetivo es definir patrones y tendencias de problemáticas, e identificar oportunidades que enfrenten dichas problemáticas.
<b>Aplicación</b>	Situaciones que requieran levantar información detallada de las problemáticas de la agenda pública regional.
<b>Marco</b>	Talleres grupales de un máximo de 12 personas, compuesto por actores relevantes que tengan conocimiento de la agenda pública regional y una correcta apreciación de la realidad regional.
<b>Medios auxiliares</b>	Tablón de notas, materiales para la moderación (lápices, tarjetas, alfileres, etc.)
<b>Observaciones</b>	La herramienta tiene un enfoque pragmático; en grupos reducidos puede aplicarse en 2 horas. Sin bien esta herramienta no ofrecerá un análisis profundo, es útil para dimensionar y contextualizar las problemáticas de la agenda pública.

Como se ha planteado anteriormente, el levantamiento de las problemáticas que componen la agenda pública es emanada desde la realidad regional, y por tanto desprendidas de la realidad social que la caracteriza. Para asegurar que esta problemática ha sido bien definida y planteada, es necesario asegurar un encuadre de esta dentro de su entorno. Este entorno se define como un campo de fuerzas que interactúan, influyendo en sus componentes y en el desarrollo de los mismos. Un encuadre adecuado de la problemática implica percibir las fuerzas relevantes en el sentido de tendencias y/o patrones de los distintos sistemas sociales, y los considera de manera explícita para la forma de abordar la problemática.

Esta herramienta trata de analizar el entorno en su sentido amplio, entendido como su contexto regional en la gran escala. Este entorno amplio es el que actúa sobre la problemática que, en caso contrario, la problemática apenas influencia al contexto regional.

El contexto social de la problemática se puede observar en las siguientes cuatro perspectivas:

1. **Perspectiva social:** Se observan funciones de la sociedad, como sus factores culturales, los medios de comunicación, la educación, sociedad civil, entre otros. En este caso son de alta importancia la demografía, los rasgos culturales, los valores, creencias, estilo de vida, esperanza de vida o el analfabetismo.
2. **Perspectiva tecnológica:** Compuesta por ámbitos de la ciencia, tecnología, investigación y academia.
3. **Perspectiva económica:** Se observan patrones y tendencias relacionadas con el modelo económico (economía planificada, social de mercado, neoliberalismos, entre otras), la conducción del desarrollo económico por actores del Estado y privados, los recursos financieros, la gestión y operación de privados, la capacidad de autoorganización del sector privado (asociaciones, gremios, cámaras), proporción del sector informal, la relación entre Estado y privados y, acceso a fuentes de financiamiento y/o créditos.
4. **Perspectiva del Estado:** Observa tendencias y patrones del sistema y el procedimiento político para la toma de decisiones, tales como la organización de la administración y el concepto de Estado, el marco jurídico, el reparto de los poderes, la aplicación de la normativa, las libertades para la participación política de las personas, la seguridad

interior y los conflictos, la fragilidad o principales estrategias de desarrollo estatal. En esta perspectiva se puede incluir la protección del medioambiente, la emergencia climática, la corrupción, salud, educación y otros servicios estatales.

## **Procedimiento**

### **Paso 1: Identificar los patrones y tendencias**

Por medio de la lluvia de ideas, se reúnen patrones y tendencias de los ámbitos identificados. Cada idea se escribe en el ámbito correspondiente.

Se recomienda trabajar con las siguientes preguntas para la tormenta de ideas.

- A. ¿qué tendencia actual en el contexto social podría ser relevante en la problemática?
- B. ¿qué patrones tienen influencia en el contexto social?
- C. ¿qué acontecimientos evidentes refuerzan la relevancia de las tendencias o patrones?  
¿hasta qué punto son volátiles?

Al finalizar este paso se documentan los patrones y tendencias.

### **Paso 2: Describir la influencia que ejercen los patrones y tendencias en la problemática.**

En este paso se plantean, para los patrones y tendencias, cuestiones que ayuden a describir su influencia en la problemática.

- ¿qué resultados se infieren de los patrones y tendencias que podrían ser relevantes para la problemática?
- ¿qué resultados favorecedores u obstaculizadores se esperan?
- ¿qué patrones y tendencias tienen una influencia neutral o son irrelevantes para las posibles soluciones de la problemática?

### **Paso 3: Comprender las interdependencias**

Las siguientes preguntas ayudan a identificar la relación patrón-tendencia.

- ¿qué relación existe entre patrones y tendencias detectados?
- ¿hay contradicciones entre patrones y tendencias?
- ¿qué patrones y tendencias se refuerzan entre sí?

### **Paso 4: Focalizar los factores de influencia relevantes y evolución de los temas**

En este paso es conveniente centrarse en algunos patrones y tendencias relevantes para la problemática.

### **Paso 5: Extraer consecuencias**

Los patrones y tendencias identificados constituyen las condiciones de la problemática. Estos, muestran cuales son los desafíos que se podrían abordar en la futura solución.

Las posibles respuestas de la problemática podrían ser tales como:

- Evitar asociar X con Y.
- Evitar plantear el tema desde X.
- Observar el proceso de X en el sector Y.
- La tendencia Y debe ser observada en cada perspectiva.
- El patrón de X es más riesgoso que el patrón de Y.

## Herramientas Módulo 2.2

### Herramienta 13: Formulación del problema

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Determinar el problema central que tendrá la política pública
<b>Aplicación</b>	Es aplicable para identificar actores clave de la política pública, la percepción del problema central por parte de los actores clave, como también las causas y efectos del problema.
<b>Marco</b>	Levantamiento de información primaria y secundaria, realización de talleres que fomenten el diálogo e intercambio de ideas frente al problema a desarrollar.
<b>Medios auxiliares</b>	Mapa de actores, árbol de problemas, insumos de oficina (lápices, corchetera, carpeta), medios de proyección.
<b>Observaciones</b>	Es necesario que quien facilite la información posea experiencia en la conducción de estos procesos. Apoyar el proceso de construcción de un problema requiere una identificación y diferenciación sutil, pero no por ello imprecisa de los componentes que posee el problema de la política pública.

Reconocidos y jerarquizados las situaciones y problemas en la agenda pública regional del GORE, se inicia la identificación y delimitación de la política pública. Este proceso no es sencillo, porque cualquier situación que amerite la formulación de una política pública resulta ser un proceso complejo y conflictivo, debido a los intereses, percepciones y decisiones que posean los distintos actores involucrados. Es fundamental que la situación o problema sean identificados y delimitados dentro en la formulación del problema. De esto último, una cuestión que debe ser incorporada es la identificación precisa de quienes son los actores afectados; el no hacerlo podría traer consigo problemas en la estructura de la política pública. El involucrar actores relevantes en este punto posibilita el profundizar en la situación o problemática, pudiendo identificarse subproblemas adyacentes al problema principal.

Este diagnóstico, al incluir la consulta y participación de los actores relevantes y también los datos e información de fuentes secundarias, permiten que los subproblemas identificados sean atingentes al problema principal. Estos problemas y sub-problemas, serán enunciados desde una construcción lógica de su significado, preciso y de forma acotada. Con los problemas enunciados, se deben definir los términos conceptuales y operacionales para comenzar la definición de la línea base. El problema será una definición que tenga plena coincidencia con las posibles soluciones a implementar, es por ello por lo que debe ser preciso y plenamente bien enunciado, porque un problema mal enunciado trae repercusiones en las posibles soluciones.

#### Procedimiento

##### Paso 1: Identificar y delimitar los actores clave

Los problemas identificados no son teóricos, sino que están relacionados a los sectores, territorios y a la ciudadanía. La determinación de quienes son los afectados, a cuántos y cómo les afecta, remite a los actores en su capacidad de negociación y obtener sus posibles soluciones. Cada involucrado intentará superponer la solución que tenga como idea. No es

novedad saber que diferentes actores, de posturas diferentes frente al mismo objeto, tendrán distintas ideas de solución. En todo el macroproceso de construcción de política pública siempre se debe considerar el principio básico del Estado que es la búsqueda del bien común.

En este punto, se hace imprescindible el determinar actores clave, es decir organismos públicos, organizaciones sociales, organizaciones privadas, academia grupos de interés, entre otros, que sean potenciales beneficiarios o afectados de la política pública. Para esto, se sugieren los siguientes pasos:

- Identificar a los actores y su relación con el problema: Anotar el nombre de la organización, institución o grupo.
- Caracterizar a los actores involucrados: Anotar el tipo de organización, años, cantidad de miembros, territorio, motivaciones por enfrentar el problema, aspiraciones del problema, potencialidades e influencia del actor, limitaciones, poder en la toma de decisiones.

Actor involucrado	Tipo de Org.	Años	Cantidad de miembros	Territorio	Motivación	Aspiraciones	Potencialidad de influencia	limitaciones	Poder Toma de decisiones
X	JVV	20	120	Comuna 1					Bajo
Y	Pública	70	-	Regional					Mediano/alto

- Categorizar las externalidades de cada actor: Anotar quienes son posibles beneficiarios directos e indirectos, quienes son afectados directos e indirectos, quienes son parte de la toma de decisiones.

Actor	Tipo de Beneficiario	Tipo de afectación	Toma de decisiones
X	Directo	Ninguna	No
Y	Ninguno	Responsabilidad secundaria	Sí

## Paso 2: Definición del Problema Central

El formular el problema es la parte más importante del proceso general de elaboración de políticas públicas, ya que sus componentes como el enunciado, identificación, alcance y delimitación, definición conceptual, definición operacional y línea de base, son esenciales en las etapas siguientes de su construcción. Realizar adecuadamente la formulación del problema entrega una calidad mayor a la política pública como a cada uno de sus procesos. Como formular políticas públicas busca la resolución de problemas identificados en la agenda pública, un instrumento que ayuda a llegar a los cimientos de la problemática es el árbol de problemas del marco lógico, con el cual podemos identificar visualmente las causas y los efectos. De esta forma, el problema se plantea desde la lógica de la causalidad a modo de causas y efectos. Sin embargo, es preciso determinar de manera muy precisa el enunciado de problema.

El problema central es la esencia de toda situación de análisis. Los problemas bien formulados son cuestiones lógicas, que ordenan datos e información diagnóstica, reunidos en un solo enunciado que denota el problema que abordará la política. En su redacción, los problemas centrales son precisos y acotados, clarificadores sin dobles interpretaciones y sujetos a pocas variables dependiente, con lo cual hace posible su análisis y entendimiento por parte de los actores involucrados y formuladores de la política pública.

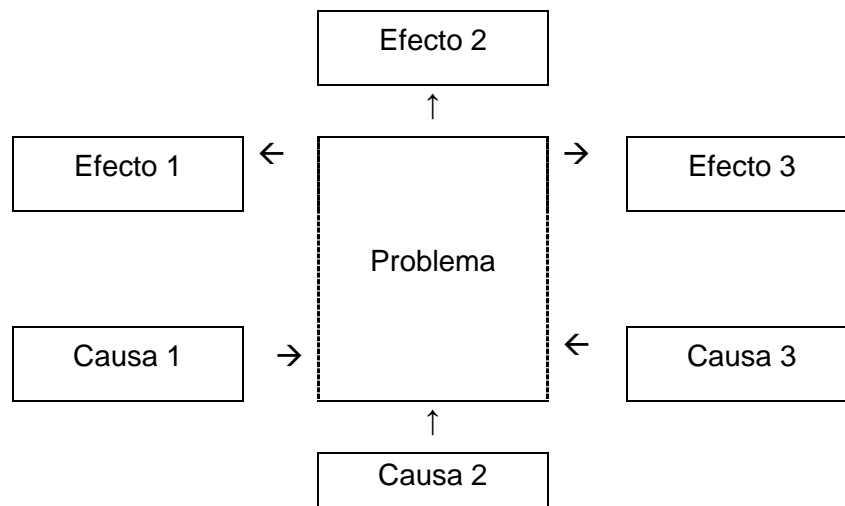
- Identificar el problema central: en base a información de estudios, políticas públicas anteriores y/o bajo el consenso general del formulador. En este último caso, cada

formulador contextualiza el problema considerando: el problema se redacta en negativo, describe una situación general de carácter insatisfactorio y considerar que este problema central será el objeto de las próximas etapas por lo que debe ser preciso.

- Considerar cada uno de los problemas centrales propuestos, fomentando el diálogo e intercambio de ideas que finalmente puedan entregar un problema consensuado. Si no fuese posible llegar a un acuerdo, los problemas centrales propuestos son jerarquizados e identificados como causas y/o efectos.
- Fomentar nuevamente el consenso mediante la jerarquización propuesta.

Obtenido el problema central se realiza su definición conceptual y operacional. En este momento, se posiciona el problema central unidos a sus causas y efectos. Un problema puede tener más de una causa y más de un efecto. Obtenido la esquematización del problema central y el posicionamiento de las causas y efectos jerarquizados, se obtiene el árbol de problemas.

- **Causas:** Anotados bajo el problema central y tienen directa relación en qué origina este problema.
- **Efectos:** Anotados sobre el problema central y son las consecuencias directas del este problema.



- Jerarquizar las causas y los efectos: Posicionar cada causa y efecto en distintos niveles, generando una idea visual de diferentes niveles en la relación con el problema central.
- Verificar la información del árbol de problemas.

Es necesario recordar que no existe una delimitación de los problemas, porque nunca hay total disponibilidad de la información de sus condicionantes, soluciones y apreciaciones. Tampoco existe un parámetro completamente definido sobre el proceso de construcción del árbol de problemas en cuanto al tiempo, recursos o discusiones respecto, es decir cada proceso crea su manera de resolución.

Finalmente, teniendo el árbol de problemas definido y validado, es pertinente crear una línea base que brinde información cuantitativa del momento actual del problema, y posteriormente pueda ser sometida a medición y evaluación de los logros y alcances que tuvo la política pública.

### **Paso 3: Conceptualizar, operar y generar línea base del problema**

Utilizando el árbol de problemas del paso anterior, es necesario hacer una bajada teórica respecto de qué se está entendiendo por el problema central. Poseer una definición conceptual de permite definir el problema en cuestión, de acuerdo con la perspectiva que se use. Lo anterior, permite dejar claro los parámetros de acotamiento del problema, dejando de lado algunas ideas no acordes al problema como también las posibles soluciones que existían.

Como los problemas se presentan en varias ocasiones como enunciados difícilmente observables, se genera un conjunto de indicadores que permita visualizar su magnitud en las diferentes dimensiones que esté establecido. Cada indicador genera un dato, los cuales agrupados forman un índice, que es una medida obtenida por un conjunto de indicadores con el objetivo de medir un concepto o dimensión del problema. El índice y los indicadores que lo componen deben ser instrumentos fiables y válidos, es decir que mida efectivamente lo propuesto y que esta medición sea estable, de este modo, los datos que se obtengan pueden ser confiable y válido.

El proceso diagnóstico de los pasos anteriores –identificación de actores clave hasta la realización del árbol de problema–, entregaron variada información que puede ser utilizada en la generación de la línea base. Esta, hace posible la estimación del estado inicial del problema y luego, servir de comparación con los resultados de la política pública. La línea de base se estructura con información primaria y secundaria (recabada de los pasos anteriores, como también puede ser levantada mediante revisión bibliográfica, entrevistas, grupos focales, entre otros) de las diferentes dimensiones que se trabajarán en la política pública; estas dimensiones deben entregar, datos útiles para los indicadores y el índice.

## Herramienta 14: Formulación de escenarios

### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo</b>	Identificar los factores de influencia relevantes del problema, y estimar sus consecuencias para futuros cambios a través de un intercambio de perspectivas y experiencias distintas, y de este modo crear un mejor fundamento para la toma de decisiones de las políticas públicas regionales.
<b>Aplicación</b>	Esta herramienta es sumamente útil si previamente se utilizó la herramienta de “patrones y tendencias”. Con la información levantada se crean escenarios en los cuales se estima los posibles márgenes de desarrollo: desde el más favorables al más desfavorables, y así entregarle probabilidad a la ocurrencia de dichos escenarios.
<b>Marco</b>	Taller con actores clave.
<b>Medios Auxiliares</b>	Tablón de notas, material para moderación (lápices, tarjetas, entre otros). Esquema de escenarios, copias impresas de documentos a utilizar.
<b>Observaciones</b>	Es conveniente realizar, antes de comenzar el taller, una pesquisa de las tendencias de la herramienta “patrones y tendencias”. Tener en cuenta que el análisis de escenarios totalmente diferenciados transmite una idea aproximada de ocurrencia de dichos escenarios. El procedimiento debe ser equilibrado, para ello integrar personas y espacios dentro del taller que sean críticos como optimistas en la construcción y debate de los escenarios.

Los escenarios sirven para describir y comparar diferentes caminos de desarrollo hacia el futuro, en este caso de la política pública regional. Los modelos de escenario que puedan desarrollarse permiten explorar diferentes contextos en el actuar. Estos, buscan representar posibles acontecimientos y situaciones futuras. Los escenarios son construidos en base a información existente y la experiencia que poseen los actores involucrados, para así disminuir las incertidumbres que podría ocasionar el futuro de la política pública regional.

Los escenarios se basan en la constatación de futuro incierto, y que alberga riesgos y potenciales, los que no pueden ser formulados por hecho, ya que no existen a ciencia cierta.

Los escenarios, además posibilitan la óptica de los actores clave e involucrados en:

- Proporcionándoles una visión completa y diferenciada del ámbito regional general.
- Actúan como un punto que fomenta la discusión sobre posibles acontecimientos en la región.
- Amplía la visión ya que incluye diferentes perspectivas.
- Estructura y fomenta el intercambio de ideas frente al mismo escenario.

### Procedimiento

#### Paso 1: Delimitar el campo de análisis

Acá se debe establecer la problemática de la agenda pública regional para analizarla en el contexto del desarrollo de la región, como también su horizonte temporal. El punto de partida es el presente y el horizonte temporal será un trayecto hacia el futuro.



## Paso 2: Identificar la influencia

En este paso se identifican factores variables que pueden influir en la evolución de la problemática. Se generan frases a modo de afirmación que sean concisas en los siguientes:

- Cambios socioeconómicos y político-institucionales.
- Estrategias de acción importantes de actores relevantes para el contexto regional.
- Posibles acontecimientos que pueden influir en la problemática.

Teniendo las afirmaciones desarrolladas, ahora son recopiladas y estructuradas de manera sistemática en las siguientes perspectivas.

- Social
- Tecnológica
- Económica
- Estado

El resultado será un listado de factores que influyen en la problemática regional.

## Paso 3: Evaluar factores de influencia

Se analizan los factores reunidos, con la finalidad de evaluar su impacto y probabilidad de ocurrencia según la siguiente matriz.

Impacto	Alto	Tendencias volátiles y factores de influencia de perturbación importante.	Factores de influencia importante conocidos que deben tenerse en cuenta.
	Bajo	Tendencias volátiles, cuya influencia es reducida por el momento.	Factores bien conocidos en la actualidad, sin influencia.
		Bajo	Alto
		Probabilidad	

Una forma de hacer este paso es realizar una evaluación individual y luego reunir todas las evaluaciones. Otra manera es realizar una evaluación conjunta, que sea un acuerdo entre los participantes del taller.

## Paso 4: Determinar factores más importantes

Definir cuáles son los factores más importantes que influyen en el camino del desarrollo futuro. Para ello, los participantes se concentran en los factores cuyo impacto ha sido valorado como alto en la ficha anterior. De ser más de seis, debe ser agrupados para obtener un ideal entre cuatro y seis factores principales.

## Paso 5: Formular escenarios contrastantes

Los participantes formulan dos escenarios futuros, según los factores de influencia. Los escenarios deben ser uno más favorables y el más desfavorable. Luego, se documentan por escrito y se reflejan en un esquema. Ambos escenarios forman el borde del embudo; el presente es la punta. Cuanto más alejado sea el futuro considerado, mayor será la incertidumbre.

### **Los escenarios:**

- Describen de forma gráfica las situaciones futuras, alternativas y coherentes. Cada escenario presenta una visión posible del futuro que puede ocurrir, que tiene lógica y que se pueda explicar.
- Son historias que se construyen a partir de tendencias que pueden observarse y de ideas sobre el futuro.
- Permiten conocer los supuestos sobre la problemática.
- Ilustran objetos complejos y permiten formarse una idea de ellos.
- Promueven un clima creativo, fomentan el pensar en alternativas.

### **Paso 6: Extraer conclusiones**

Los escenarios extremos permiten adquirir una noción de las condiciones que pueden marcar en el tiempo a la problemática. Junto con el análisis de patrones y tendencias, ese método proporciona elementos sobre fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA).

También estos escenarios pueden servir como fundamento para los siguientes pasos en la formulación de políticas públicas.

## Herramientas Módulo 2.3

### Herramienta 15: Definición de objetivos

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	El árbol de problemas es una técnica que se emplea para identificar una situación negativa (problema central), la cual se intenta solucionar analizando relaciones de tipo causa-efecto.
<b>Aplicación</b>	Es una forma de representar el problema logrando de un vistazo entender qué es lo que está ocurriendo (problema principal), por qué está ocurriendo (causas) y que es lo que esto está ocasionando (los efectos o consecuencias), lo que nos permite hacer diversas cosas en la planificación del proyecto, como verás a continuación en las ventajas.
<b>Marco</b>	Taller con actores clave. Esta herramienta se divide en 4 actividades que resultarán en la construcción del árbol de decisiones
<b>Medios auxiliares</b>	Rotafolios, material para la moderación, marcadores, post-its
<b>Observaciones</b>	Se requiere de mucha cooperación para generar una correcta definición de las causas y efectos

#### Procedimiento

1. Analiza la situación: Comprender qué está ocurriendo, por qué está ocurriendo y que esta desencadenando. Recolecta datos que te permitan entender la situación problemática. Esto por sí solo ya te dará gran cantidad de insumos para el siguiente paso.
2. Identifica los principales problemas de la situación que has analizado: Cualquier técnica para generar ideas te será útil. Una lluvia de ideas en equipo definiendo por consenso cuál es el principal problema, suele ser una buena alternativa. Sin embargo, si el problema es mucho más técnico y requiere de muchos expertos y de discusiones, ya que es complejo diferenciar causas de efectos, prueba la matriz de Vester. Esta por sí sola te permitirá priorizar el problema principal, y te adelantará algunos pasos al darte causas y efectos del problema principal.
3. Determina los efectos y las causas del problema principal: Ya tienes el tronco del árbol, ahora identifica las causas (raíces) y los efectos o consecuencias (hojas o ramas). De nuevo mejor si se hace en equipo buscando llegar a un consenso. Si en el paso 2 elaboraste la matriz de Vester, ya tendrás este paso bastante claro.
4. Dibuja el árbol: Sencillo. Veremos cómo en el ejemplo más adelante.
5. Profundiza en las causas y efectos: Resolver el problema central será mucho más fácil en la medida en que determines las causas y efectos raíz. Es decir, si ya determinaste una causa, ¿es posible que esta causa sea ocasionada por algo más a su vez? Traza una línea y profundiza tanto como te sea posible.

## Identificar situaciones o problemas

Para asegurar un buen análisis es necesario, en primer lugar, conocer el problema. Esto es, identificarlo plenamente para poder proponer alternativas de solución que respondan a ese problema. Hacer una buena identificación del problema es determinante para un buen resultado de un proyecto, ya que a partir de esto se establece toda la estrategia que implica la preparación del proyecto. No se puede llegar a la solución satisfactoria de un problema si no se hace primero el esfuerzo por conocerlo razonablemente. En este sentido, la primera cuestión a resolver en el análisis es la de identificar el problema central, esto significa buscar la forma como se debe expresar comprensivamente la cuestión que deseamos resolver.

### Paso 1. Definir el problema central

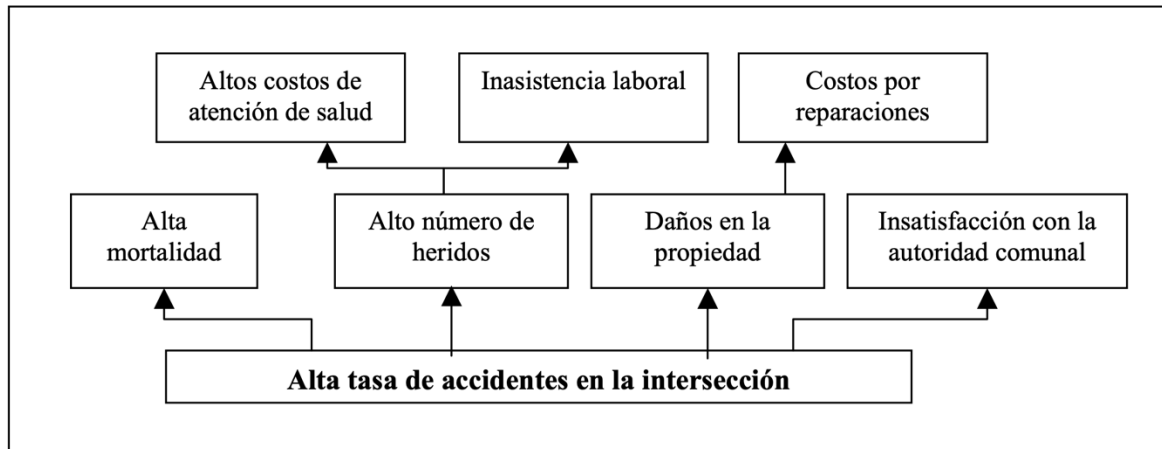
Dada la manifestación de una situación problema: hay que analizar e identificar lo que se considere como problemas principales de la situación analizada. Esto debido a, como se ha explicado anteriormente, la normal existencia de múltiples causas que pueden explicar el problema y los efectos que se derivan de ello. En términos de análisis se recomienda que a partir de una primera “lluvia de ideas” establecer cuál es, a juicio del grupo de analistas, el problema central que afecta a la comunidad analizada. En esto lo que se aplica son los criterios de prioridad y selectividad.

Se recomienda:

- Formular el problema central en estado negativo: **alta tasa de desempleo en la región**
- Centrar el análisis de causas y efectos en torno a un solo problema central. Lo que permite acotar el análisis y ser más efectivo en recomendar soluciones.
- No confundir el problema con la ausencia de una solución. No es lo mismo decir falta un hospital (falta de solución), que decir que existen “Altas tasas de morbilidad” en un área específica (problema).
- Análisis de nodos críticos
- Matriz de incidencias

### Paso 2. Graficar el árbol de efectos

Definir los efectos más importantes del problema en cuestión, de esta forma se analiza y verifica su importancia. Se trata, en otras palabras, de tener una idea del orden y gravedad de las consecuencias que tiene el problema que se ha detectado lo cual hace que se amerite la búsqueda de soluciones.

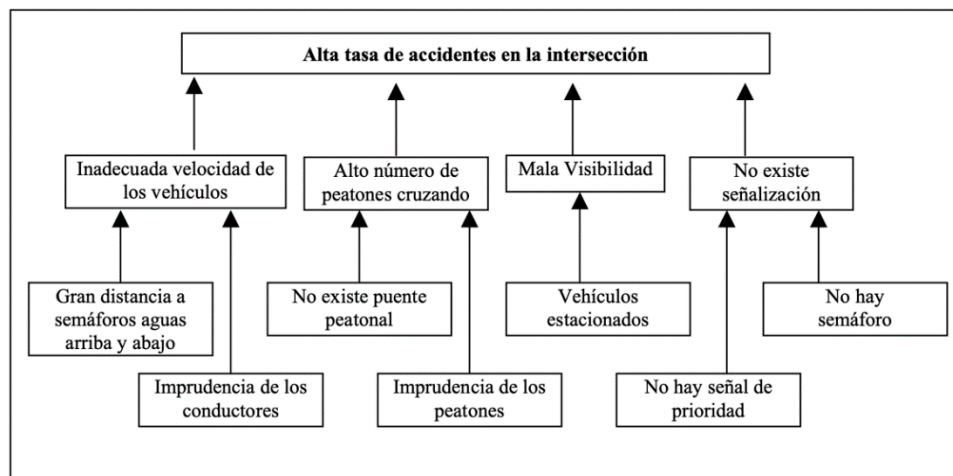


Fuente: Área de proyectos y programación de inversiones, ILPES.

Una vez identificado el problema central se grafican los efectos hacia arriba, algunos de los cuales podrán estar encadenados y/o dar origen a varios otros efectos, para ello hay que seguir un orden causal ascendente. Si se determina que los efectos son importantes y se llega, por tanto, a la conclusión que el problema amerita una solución se procede al análisis de las causas que lo están ocasionando.

### Paso 3. Graficar el árbol de causas

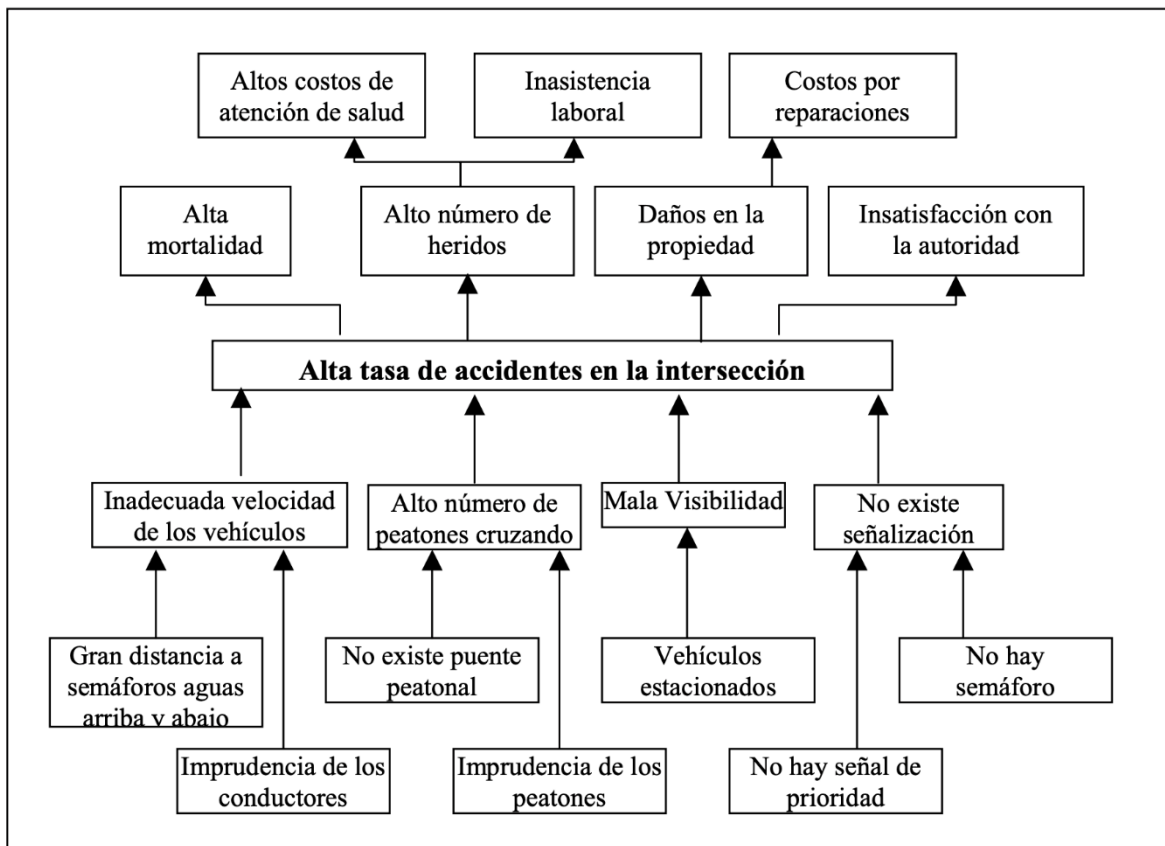
A partir del problema central, hacia abajo, se identifican y se sigue la pista a todas las causas que pueden originar el problema. Es muy importante tratar de determinar el encadenamiento que tienen estas causas. En particular, es muy importante tratar de llegar a las causales primarias e independientes entre sí que se piensa que están originando el problema. Mientras más raíces se puedan detectar en el árbol de causas, más cerca se estará de las posibles soluciones que se deben identificar para superar la condición restrictiva que se ha detectado. En el esquema se muestra el árbol de causas. En otras palabras, en la medida que se resuelvan las últimas causales del encadenamiento se puede decir que, analíticamente, se está contribuyendo a superar positivamente la condición negativa planteada.



Fuente: Área de proyectos y programación de inversiones, ILPES.

#### Paso 4. Graficar el árbol de problemas

Una vez que se han identificado las causas y efectos del problema central, el paso siguiente es integrarlas en un sólo cuadro (ver página siguiente), este cuadro representa el resumen de la situación del problema analizado. Es importante señalar que, en esta primera etapa de la preparación de un proyecto, todos los planteamientos, además de contribuir a ordenar el camino a seguir en el desarrollo de las alternativas de solución que se pueda proponer, se hacen en términos de hipótesis de trabajo que se deben corroborar o rechazar en función de la profundización de los estudios que necesariamente hay que hacer, incluido en esto la consulta a los afectados a través de métodos participativos.



Fuente: Área de proyectos y programación de inversiones, ILPES.

Es necesario revisar la validez e integridad del árbol dibujado, todas las veces que sea necesario. Esto es, asegurarse que las causas representen causas y los efectos representen efectos, que el problema central este correctamente definido y que las relaciones (causales) estén correctamente expresadas

## Herramientas Módulo 2.4

### Herramienta 16: Opciones de estrategia.

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo</b>	Concebir posibles alternativas de solución para la política pública regional, que describan el camino para lograr el objetivo de responder al problema.
<b>Aplicación</b>	Es útil para impulsar la discusión sobre los diferentes caminos para enfrentar el problema y para extraer concepciones comunes sin caer en una “fórmula genérica”. Esta herramienta ayuda a pensar alternativas para lograr un enfoque estratégico.
<b>Marco</b>	Taller con actores clave
<b>Medios Auxiliares</b>	Material para moderación (lápices, tarjetas, otros). Documentos útiles: resultados de otras herramientas, FODA, mapas de procesos, análisis de actores, patrones y tendencias, entre otras.
<b>Observaciones</b>	El taller debe ser generarse en ambientes creativos y de apertura, para desarrollar opciones de éxito. Es importante reunir todas las opciones que sean lógicamente viables.

Considerar las opciones posibles es mirar hacia una mejor alternativa de solución al problema. Con esta herramienta se intenta reunir todas las opciones que sean factibles de ser realizadas como política pública, acorde al análisis de la situación actual.

Esta manera de análisis fomenta el horizonte creativo que puede tener la solución de la política pública regional, además de evitar los riesgos de:

- Trabajo con conceptos no adaptables a la realidad; fenómeno de fórmula genérica.
- Enfocarse en más de un problema al mismo tiempo, impidiendo tener un perfil claro de la política pública regional y/o contraponiéndose a la necesaria focalización de los recursos a utilizar.

#### Procedimiento

##### **Paso 1: Formar grupos creativos**

Formar grupos integrados por actores clave que tengan diferentes conocimientos respecto del problema que atiende la política pública regional. Es preferible que sean personas que hayan participado en discusiones anteriores.

##### **Paso 2: Visualizar las ideas de solución**

Cada grupo recibe un papel kraft. Cada idea se escribe conteniendo: un título, algunas características breves y un símbolo.

##### **Paso 3: Presentación hacia los otros grupos**

Los grupos se congregan para presentar cada uno sus resultados de forma breve.

##### **Paso 4: Condensar los resultados**

Finalizada las presentaciones de cada grupo, se resumen las alternativas de solución similares y se agregan las demás alternativas, de forma que sean entendibles por todos los participantes. Es recomendable que queden entre tres a siete opciones. Es necesario que las alternativas de solución sean apropiadas con el problema y que no sean demasiado amplia o acotada, por lo

que puede que en este paso sea necesario hacer alguna modificación según el consenso de los participantes. Se debe repetir esto con cada alternativa para posteriormente compararlas.

### **Paso 5: Describir las alternativas de solución**

En este último paso, las alternativas de solución se describen según lo siguiente:

- ¿qué implicaría implementar esta alternativa?
- ¿cuáles serían los principales productos o impactos que podrían surgir?

El siguiente cuadro se ocupa para presentar las principales características que tienen las alternativas de solución.

<b>Alternativas de Solución</b>	<b>Descripción</b>		
	Símbolo/imagen	Conjunto de productos o impactos	Principales actores involucrados
Alternativa 1			
Alternativa 2			
Alternativa n			



## Lecturas complementarias Capítulo 2

### 1. Las Políticas Públicas Regionales en el contexto chileno

En el marco de la LOCGAR, una de las principales funciones del GORE es el diseñar, elaborar, aprobar y aplicar las políticas, planes y programas de desarrollo de la región en el ámbito de sus competencias<sup>28</sup>. En dicha Ley quedó como competencia exclusiva del GORE la planificación regional, competencia que anteriormente estaba en el antiguo Ministerio de Planificación y Cooperación; otras competencias más recientes de la Ley 21.074 son, por ejemplo, en materias de:

- Ordenamiento Territorial: Elaboración y Aprobación del PROT y, propuesta de zonas rezagadas y su plan de desarrollo.
- Fomento de las Actividades Productivas: Formulación de políticas regionales de fomento productivo.
- Desarrollo Social y Cultural: Proponer programas y proyectos con énfasis en grupos vulnerables o en riesgo social y, financiar y difundir actividades y programas culturales.

Estas competencias están estrechamente vinculadas al quehacer del GORE en la generación de políticas públicas. En este sentido, es preciso definir en qué consisten las políticas públicas. El desarrollo de definiciones sobre este concepto es bastante amplio en la literatura y es posible encontrar bastantes definiciones según los fines que sean buscados. Sin embargo, para efectos prácticos de esta guía y especialmente de este capítulo, se entenderá por políticas públicas como “una respuesta o solución a determinadas situaciones problemáticas o insatisfactorias que han sido identificadas como problemas relevantes en ciertos ámbitos circunscritos de realidad, las cuales expresan el mandato o voluntad de la autoridad de gobierno. Las políticas públicas existen siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar ciertos objetivos (cambiar un estado de cosas percibido como problemático o insatisfactorio), a partir de determinados instrumentos (o medios) y la asignación de los recursos correspondientes”<sup>29</sup>, incluyendo como estas a las políticas públicas regionales, los planes regionales y programas regionales, los que pueden ser abordados con las herramientas que en esta guía son desarrolladas.

Es necesario ahondar que las políticas públicas regionales deberán ser coherentes con los instrumentos de la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) y el Plan de Ordenamiento Territorial (PROT), siendo estas el marco en el cual trabajan las políticas públicas regionales<sup>30</sup>. Estos instrumentos permiten la identificación de problemáticas relevantes al ser abordadas por las políticas públicas regionales<sup>31</sup>, y en el caso del PROT permite gestionar y administrar las intervenciones públicas en el territorio y orientar las intervenciones privadas en sus distintos ámbitos de gestión: social, económico, infraestructura y físico-ambiental.

---

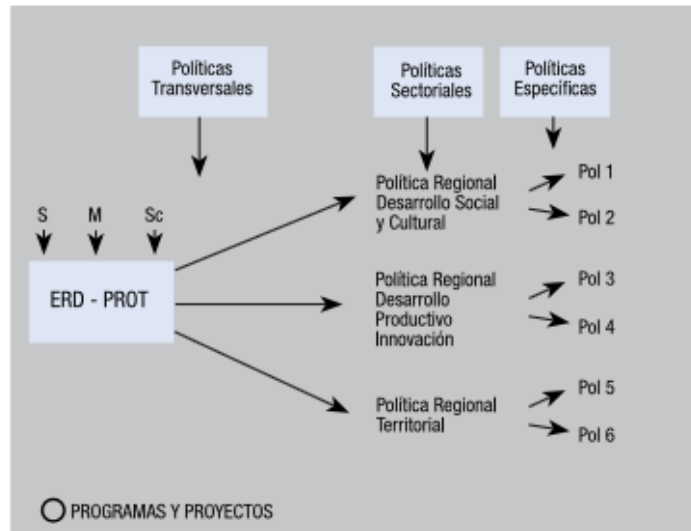
<sup>28</sup> LOCGAR, artículo 17, letra a.

<sup>29</sup> SUBDERE, 2009. Guía Metodológica para la Formulación de Políticas Públicas Regionales.

<sup>30</sup> Para mayor información revisar: LOCGAR, artículos 16 y artículo 17.

<sup>31</sup> SUBDERE, 2009. Guía Metodológica para la Formulación de Políticas Públicas Regionales.

## PLANIFICACIÓN REGIONAL



Estas políticas públicas, desde su rango más operacional, serán formuladas y explicadas, con un alto nivel de coherencia con la ERD y PROT, coordinadas con otras políticas públicas de orden nacional y comunal y teniendo definido un horizonte temporal, ya sea de corto, mediano o largo plazo, componentes que serán trabajados más adelante.

### **El ciclo de vida de las Políticas, Planes y Programas Públicos**

En la literatura sobre formulación de políticas públicas, existen diferentes modelos que proponen las etapas del ciclo de la política pública; para el siguiente se ha tomado, por una parte, como referencia las etapas de la “Guía de Formulación de Políticas Públicas Regionales” de SUBDERE, adaptándolo al Modelo Secuencia de Políticas Públicas (de Estévez y Esper, 2009), ya que este último representa cada una de las etapas de manera más sencilla y acotada, teniendo la virtud de identificar cada componente complejo en alguna de las etapas propuestas. Cabe destacar que estos modelamientos son una representación teórica de la realidad, pero que sin embargo proporcionan un sentido y guía de las situaciones en análisis. Este modelo otorga un sentido de proceso a quien toma las decisiones, sirviendo para los fines de modelamiento y explicación lineal de la complejidad que posee toda política pública.

<b>Guía de Formulación de Políticas Públicas Regionales - SUBDERE</b>	<b>Adaptación Modelo Secuencial “Guía DIPLADE”</b>
1. Incorporación de problemáticas en la agenda pública. 2. Formulación de un problema objeto de política pública.	1) Identificación del problema.
3. Determinación de la solución al problema. 4. Explicación de la política pública	2) Formulación de la política pública.
5. Implementación y ejecución de la política pública	3) Implementación de la política pública (Mediante planes plurianuales multinivel de inversión y los presupuestos anuales).
6. Seguimiento y evaluación de la política pública	4) Monitoreo y evaluación de la política pública.

Tabla 01: Adaptación Ciclo de las Políticas Públicas

El objetivo de los anteriores enunciados simplificados es servir de guía a las DIPLADES en el diseño de las políticas públicas regionales, a través de la identificación de diferentes etapas con funciones propias y secuenciales, que son utilizadas como insumo de las posteriores etapas hasta terminar y/o reiniciar el ciclo. Si bien para fines prácticos son definidas cada una de las etapas como rígidas, hay que considerar que cada una podría anticiparse o ejecutarse al mismo tiempo porque la realidad es mucho más compleja que el modelo. El modelo es solo una teorización de la realidad, y sirve como guía orientadora de una realidad compleja.



Figura 10: Ciclo de la Política Pública

El esquema anterior muestra las cuatro fases del ciclo de vida de una política pública, y en este componente se referirá específicamente a la identificación del problema y la formulación de la política pública.

## Capítulo 3. Evaluación de políticas, planes y programas de desarrollo regional.

### Objetivo del Capítulo:

- Conocer los elementos más importantes de los mecanismos de monitoreo y evaluación de los instrumentos de planificación regional y de seguimiento a la ejecución presupuestaria.
- Reflexionar acerca de la utilidad de los instrumentos de monitoreo y evaluación para optimizar la vinculación entre la planificación y la asignación de recursos.

El funcionamiento de los mecanismos de monitoreo y evaluación del SRP es analizado a la luz de preguntas orientadoras centrales como:

- ¿Cuáles son las capacidades que necesitamos para hacer un adecuado monitoreo y evaluación de las políticas públicas regionales?
- ¿Con cuáles de esas capacidades contamos, cuales necesitamos mejorar y cuáles debemos desarrollar?
- ¿Qué medidas debemos/podemos adoptar para desarrollar y mejorar esas capacidades?

### Contenidos del Capítulo 3:

#### 3.1 Diagnóstico del Sistema de Evaluación Regional

- Herramienta 17: Sistema de Monitoreo Basado en Resultados.
- Herramienta 18: Arquitectura de Intervenciones.

#### 3.2 Selección de los métodos de evaluación de políticas y de la estrategia de evaluación.

- Herramienta 19: Plan de evaluación de políticas.
- Herramienta 20: Indicadores de gestión

#### 3.3 Estructuración Interna del centro de responsabilidad a cargo de la evaluación.

- Herramienta 21: Estructura de conducción.
- Herramienta 22: Diseño de procesos.

#### 3.4 Utilización de los resultados de las evaluaciones en el ciclo de formulación de políticas regionales

- Herramienta 23: Sistematización de LA, gestión de conocimientos.
- Herramienta 24: Ampliación de Escala (Scaling Up).

## El monitoreo basado en resultados

La mayoría de los modelos de control están vinculados a **controles de gestión normativos**, basados en cautelar que la ejecución de acciones, proyectos o programas se hagan en el marco de las normas que rigen dichos procesos, en consecuencia, el énfasis está en **el ¿Qué?** y **el ¿Cómo?**, más que en el **¿Para qué?**<sup>32</sup> Este es el enfoque mayoritariamente adoptado por los sistemas de control de los estados en muchas partes del mundo. La lucha contra la corrupción suele ser el trasfondo que justifica dicho enfoque y que, lamentablemente, en muchos casos sigue dando validez al mismo.

Este contexto estructural, hace más difícil transitar hacia modelos de **control de gestión por resultados**, producto de la cultura organizacional presente en nuestras administraciones. Sin embargo, y a pesar de este contexto, el contar con **indicadores** posibilita una gestión más comprometida con resultados, y por ello el nuestro, como muchos otros gobiernos, intenta cada vez más incorporar mecanismos objetivos de **medición de resultados** y también, aunque con más lentitud, indicadores orientados a medir el **impacto**.

De la misma manera, contar con indicadores facilita optimizar los niveles de **eficiencia y eficacia** en el uso de los recursos, así como ayuda a generar y fortalecer los **mecanismos de rendición de cuentas** hacia los ciudadanos y los grupos de interés que rodean la acción pública. **Un indicador proporciona pruebas** de que cierta condición existe y/o que los resultados planificados han sido alcanzados. Esta información es relevante, ya que constituye **evidencia para la toma de decisiones** a partir de datos fiables<sup>33</sup>.

El monitoreo basado en resultados es una de las tareas centrales de conducción de una política, programa o proyecto. El sistema de monitoreo ayuda a verificar continuamente los avances en el logro de los objetivos y resultados acordados, para así **iniciar medidas correctivas en caso necesario**. Es un **componente indispensable de la implementación operativa** de una política, programa o proyecto. La conducción sin un sistema de monitoreo basado en resultados equivale a andar a ciegas.

Un monitoreo basado en resultados permite estar siempre en condiciones de:

- ... dar cuenta de los progresos de una política, programa o proyecto (**comprobación de la estrategia**);
- ... saber qué funciona bien y dónde es necesario realizar adaptaciones (**aprendizaje**);
- ... tomar decisiones estratégicas sobre la base de datos de monitoreo (**conducción**);
- ... impulsar un diálogo sobre la estrategia aplicada y la planificación operativa con los actores involucrados (**comunicación y cooperación**);
- ... contar con una base para una rendición de cuentas confiable (**presentación de informes, evaluación**).

Existe una estrecha relación entre la gestión eficiente y efectiva de una Política, Plan o Programa y la existencia para su implementación de un sistema de monitoreo basado en resultados. El monitoreo suministra información sobre los resultados de las medidas implementadas y permite llegar a conclusiones sobre sus fortalezas y debilidades.

---

<sup>32</sup>SUBDERE, 2016. Manual Metodológico de Prospectiva Territorial.

<sup>33</sup>Idem al anterior.

## Evaluación de los factores de éxito de un proyecto o programa<sup>34</sup>.

Para comprender por qué se alcanzan algunos resultados mientras que otros no, es aconsejable echar una mirada a lo que en el enfoque de la Cooperación Alemana al Desarrollo se ha dado en llamar los “factores de éxito” de un proyecto o programa.

Los factores de éxito ayudan a formular indicadores que proveen información sobre si la política, programa o proyecto se encuentra en el camino “correcto” hacia el cambio.

•**Estrategia:** ¿Comparten los actores involucrados una comprensión común de la estrategia del proyecto o programa como camino hacia el cambio? ¿Pueden los socios de cooperación contribuir a la estrategia para alcanzar los objetivos y resultados esperados?

•**Cooperación:** ¿Qué actores deben estar involucrados en el proyecto o programa para que éste alcance sus objetivos y resultados? ¿De qué forma? ¿Quién asume qué función y qué responsabilidad?

•**Estructura de conducción:** ¿Qué actores son imprescindibles para la conducción del proyecto o programa, a fin de poder alcanzar finalmente los objetivos y resultados esperados? ¿Cómo se toman o deben tomar las decisiones?

•**Procesos:** ¿En qué procesos clave debe centrarse la atención para lograr el mayor efecto de palanca posible? ¿Cómo deben articularse entre sí de manera óptima los procesos del proyecto o programa conjunto (procesos clave, procesos de conducción, procesos de apoyo) para lograr los cambios positivos esperados?

•**Aprendizaje e innovación:** ¿Quién debe aprender qué y en qué nivel para que puedan alcanzarse los objetivos y resultados, y a la vez logren arraigarse sosteniblemente las capacidades de desarrollo necesarias?

## Monitoreo y evaluación en el marco del SRP

La **evaluación**, durante y al finalizar las políticas públicas, proporcionan información sobre deficiencias o errores que pudiesen haber existido tanto en la formulación como en la implementación de estas. Por tanto, para realizar una correcta evaluación es necesario realizar un procedimiento de seguimiento y monitoreo de la ejecución y grado de cumplimiento de las metas y el logro de los objetivos de cada política pública regional.

Evaluar las políticas públicas es un ejercicio tan necesario como poco frecuente. La dinámica de la ejecución de proyectos suele consumir la energía de las instituciones y deja de lado la evaluación o la reduce a aspectos financieros y operacionales. Sin embargo, la evaluación es la manera de visualizar los efectos e impacto que tienen las políticas públicas en la ciudadanía, es decir, para verificar si el cambio esperado, planificado y hasta concertado con varios actores (como vimos al inicio) finalmente es alcanzado.

Finalmente, apunta a mejorar la calidad del diseño y de la implementación de dichas políticas públicas en el futuro, aplicando el principio que “Lo que no se puede evaluar, no se puede mejorar”.

---

<sup>34</sup>GIZ, 2014. Gestión de la Cooperación en la Práctica, diseñar cambios sociales con Capacity Works.

### 3.1 Diagnóstico del Sistema de Evaluación Regional

#### ¿Qué evaluamos? Los costos, los resultados, el impacto.

Cuando se evalúa la política pública es posible evaluar diferentes componentes de esta porque los componentes que contiene son variados y apunta a diferentes ámbitos de un mismo objeto. La misma ejecución de políticas públicas proporciona una gran cantidad de información útil para su evaluación.

Dentro de las formas de evaluar una política pública se pueden encontrar:

- **Evaluación del Proceso:** Este tipo de evaluación está orientada a hacer un seguimiento permanente durante la implementación de la política pública. Es importante ya que genera información relevante para otro tipo de evaluación; su compendio permite evaluar resultados como impactos logrados por la política pública.
- **Evaluación Económica:** La implementación de la política pública justifica los costos incurridos, y cuanto de estos costos tuvieron un impacto real en los beneficios, es decir este tipo de evaluación está ligada a los costos monetarios versus los beneficios de la política pública implementada. Se realizan las siguientes preguntas: ¿Los beneficios justifican los costos de la política pública? ¿Qué y Cómo generaron los costos y beneficios?  
¿Qué diferencias tuvo la implementación de la política pública respecto a otras similares?
- **Evaluación de Impacto:** Esta evaluación se centra en si los resultados de la política pública lograron cambiar o mejorar una situación en un periodo de mediano o largo plazo. Además, proporciona información que comprueba si la política implementada es concordante con los resultados obtenidos. Se realizan las siguientes preguntas: ¿Qué cambios son percibidos luego del término de la política pública?
- **Evaluación de Resultados:** Esta evaluación se centra en medir el nivel de cumplimiento de los resultados propuesto por la misma política pública. Para ello, se utilizan los indicadores de medición propuestos de la misma, pudiendo establecer la relación del logro de las metas propuestas por la política pública.

#### ¿Cómo evaluamos, damos seguimiento, controlamos, gestionamos?

En primera instancia hay que enfocarse en generar **condiciones de monitoreo**. El monitoreo consiste en instalar un proceso que permita el seguimiento y la supervisión. Esto permite ir observando el grado de éxito que tiene la ejecución de la política pública en función de sus metas, objetivos e indicadores propuestos. En este sentido el monitoreo está constantemente evaluando lo que se encuentra en ejecución y dando énfasis a ciertos aspectos internos de la política pública. El monitoreo permanente permite observar posibles errores propios de la formulación como también errores de conducción de la política pública, o la detección de factores externos que afecten la ejecución y/o implementación de la política pública. Esto último, con la finalidad de entregar información oportuna para realizar las **correcciones** pertinentes.

Todas las acciones de monitoreo deben anticiparse a la ejecución de la política pública. Gestionar con anterioridad permitirá disminuir las dificultades propias de la fase de la implementación, precisar la información útil para monitorear, y así optimizar las utilidades de esta fase.

La evaluación permite identificar lo logrado por la política pública a través de la medición de los objetivos y metas, con utilización de los indicadores propuestos en la misma, como también permite visualizar otros efectos no considerados inicialmente. En políticas públicas, en general,

es fundamental evaluar porque es un momento que permite el aprendizaje del proceso completo, entregando información útil para futuras políticas públicas del propio organismo u otro.

El contemplar una etapa de evaluación permite alcanzar niveles más altos de eficiencia y eficacia en la resolución de un problema público, como también contribuye a que los actores relevantes y la ciudadanía en general puedan conocer los resultados e impactos de la política en su contexto y/o territorio.

### **¿Cuánto y cómo aprendemos del proceso de monitoreo y evaluación?**

El monitoreo nos permite generar un control y seguimiento de la política pública, como se mencionó anteriormente, por tanto, permite aprender respecto de diferentes aspectos que contempla un proceso como este.

En primera instancia, nos permite conocer quiénes son los destinatarios de la información que se está recolectado. En el caso del GORE, quienes tengan que recibir esa información, a lo menos serán las divisiones involucradas en el monitoreo (DIPLADE y DIPIR), como también puede ser el CORE y el Consejo de la Sociedad Civil (COSOC), la Administración Regional y/o el/la Gobernador(a) Regional. También será posible identificar si los actores de las etapas de formulación requieren este tipo de insumo. Puede que además sean detectados otros actores, como por ejemplo la ciudadanía en general.

Es fundamental que la información recolectada responda a los indicadores propuestos, y que esta sea oportuna, confiable y con alto nivel de validez. El proceso mismo de recolección de la información también entregará señales de cuál será el nivel de oportunidad, es decir, bajo que cantidad de tiempo se debe disponer (días, semanas, meses, trimestres, semestres, anual, bianual, etc.). La confiabilidad de la información requiere establecer una estructura de vigilancia de los datos para que estos puedan ser corregidos de forma oportuna.

Finalmente, es posible aprender de cuan efectivos son los centros de responsabilidad a cargo de la generación de la información y cómo esta es presentada. En lo general, para realizar reportes de evaluación se recurre a la generación de informes, que para este caso podría ser: descriptivos transversales, comparativos longitudinales y/o explicativos predictivos<sup>35</sup>; la elección de uno u otro considerará al contexto en el cual se encuentren, siendo requerido una mayor especificidad en la temporalidades o causas-efectos de la política pública.

### **Ejercicio 8: Descripción de nuestras estructuras y procedimientos de evaluación de las PPR.**

Utilizando una versión simplificada de la herramienta 17 Sistema de Monitoreo Basado en Resultados, les proponemos avanzar en el paso 1 de dicha herramienta, que apunta a clarificar las exigencias planteadas al sistema de monitoreo basado en productos e impactos. Se trata de insertar este sistema a la planificación de la política pública de tal modo que el monitoreo entregue de forma permanente y regular la información necesaria para la toma de decisiones.

**Paso 1:** Seleccione y describa brevemente una PPR a analizar, si opta por la ERD solo indíquelo.

**Paso 2:** Responda a la pregunta ¿qué actores son fundamentales en la política pública, en cuanto a su conducción y estrategia?

---

<sup>35</sup> SUBDERE, 2009. Guía Metodológica para la formulación de políticas públicas regionales.



**Paso 3:** Describa los procedimientos de monitoreo respondiendo ¿cómo son tomadas las decisiones de conducción y que datos e información se necesitan para fundamentar esas decisiones?

**Paso 4:** ¿Qué interés y expectativa tienen los actores respecto de un monitoreo en conjunto y que información necesitan cada uno de ellos para participar productivamente en este proceso?

Actor/institución	Tipo de información necesaria
1	
2	
3	
n	

**Paso 5:** ¿qué información debe aportar el sistema de monitoreo y en qué momentos?

Tipo de información requerida	Momento/frecuencia
1	
2	
3	
n	

**Paso 6:** ¿cuáles actores deben involucrarse en el monitoreo y qué responsabilidad tendrán?

Actores	Responsabilidad en el monitoreo
1	
2	
3	
n	

**Paso 7:** ¿cuáles son los recursos necesarios para establecer y operar el sistema de monitoreo?

Tipo de recursos	Descripción
Recursos tecnológicos	
Recursos humanos	
otros	

*Quedan disponibles en la caja de herramientas algunos instrumentos que pueden ser útiles cuando se quiera abordar el desafío de mejorar los mecanismos de MyE.*

#### **HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 3.1**

- **Herramienta 17:** Sistema de Monitoreo Basado en Resultados. Para crear un sistema de monitoreo en base a los productos y/o impactos de la política pública.
- **Herramienta 18:** Arquitectura de Intervenciones. Introducir los procesos identificados y los aportes de los actores para la planificación y conducción de procesos.

## 3.2 Selección de los métodos de evaluación de políticas y de la estrategia de evaluación.

### *Control, monitoreo, conducción, evaluación.*

El **control** es, según Fayol<sup>36</sup>, verificar si todo se realiza conforme al programa adoptado, a las órdenes impartidas y a los principios administrativos. Stoner, añade que **controlar** es el proceso que permite **garantizar que las actividades reales se ajusten a las actividades proyectadas**. En el caso del GORE, esta función corresponde a la DIPIR, que, según el artículo 68 letra b de la LOCGAR, es: "... encargada de elaborar el o los proyectos de presupuesto de inversión de gobierno regional, así como ejecutar y **controlar** dicho presupuesto de inversiones y los programas que administre el gobierno regional, asesorando al gobernador regional en la determinación de los proyectos de inversión a desarrollar o financiar según los lineamientos y prioridades de los instrumentos de planificación regional". Controlar, en este sentido, será verificar que lo programado por el GORE sea cumplido.

**Monitorear** es un proceso sistemático de recolección, análisis y utilización de información para hacer seguimiento a la política pública regional, en favor del logro de sus objetivos y metas. La creación de un sistema de monitoreo anticipado a la ejecución permitirá realizar un control y seguimiento efectivo, donde la información podrá obtenerse de manera oportuna.

La **conducción** se entiende como la gestión de la información y los recursos para el logro de un determinado objetivo, que en este caso es la evaluación. La conducción entrega orientaciones del cómo se realiza el proceso, teniendo en claro la utilización de ciertos recursos como los indicadores o el tipo de información que se requerirá. Por otra parte, la conducción además establece las responsabilidades y tiempos en que deberá ser realizarse cada una de las tareas de evaluación.

Si bien existen variadas definiciones sobre evaluar en cuanto a políticas públicas, la OCDE<sup>37</sup> define la **evaluación** como la apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados. En el caso del GORE esta función corresponde a la DIPLADE según establece la LOCGAR. El objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo. Por tanto, para evaluar se debe tener información oportuna, confiable y válida, que sea generada y entregada por actores clave de este proceso.

### **Información, rendición de cuentas, devolución.**

La obtención de información es esencial en el proceso de monitoreo y/o evaluación de la política pública. La recolección de los datos debe partir desde la identificación de las herramientas que fueron creadas para ello y así nutrir de información requerida. Estas herramientas son, en primera instancia los indicadores formulados. La información recabada deberá hacerse de forma oportuna por los encargados del registro de los datos, además de tener completa claridad por parte de ellos en cuanto a su importancia para la política pública.

La información es posible de clasificar de dos maneras, cuantitativa y cualitativa:

- **Cuantitativa**<sup>38</sup>: Son datos obtenidos se fundamentan en la medición, y con la utilización de un instrumento estandarizado como puede ser una ficha de registro o encuestas

---

<sup>36</sup> Fayol, H., 1016. Administración Industrial y general.

<sup>37</sup> OCDE, 2020. Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados.

<sup>38</sup> R.H. Sampieri, 2010. Metodología de la Investigación.

estándar. Los datos cuantitativos son expresados de forma numérica, permitiendo medir el logro de la política pública.

- **Cualitativa:** Son datos obtenidos de la descripción detallada de situaciones, eventos, interacciones y sus manifestaciones<sup>39</sup>. Las técnicas utilizadas para su recolección son las entrevistas, grupos de discusión y la observación. Los datos obtenidos son registrados mediante una pauta o minuta. Este tipo de información permite obtener referencias en cuanto a las fases de formulación y ejecución de la política pública, como también obtener información externa del contexto.

La información obtenida será procesada de distinta manera, según su tipo cuantitativa o cualitativa:

- **Proceso cuantitativo:** La información obtenida será procesada y archivada en programas computacionales, que permita su actualización y respaldo, además de establecer un protocolo de modificación por parte de los responsables de la información. Esta información puede ser trabajada mediante programas de hojas de cálculo o de análisis estadístico (Excel, Numbers, STATA, SPSS, R).
- **Proceso Cualitativo:** Las fichas o minutas (también archivos de audio o audiovisuales), son transcritas a programas informáticos de texto (Word, Pages, Bloc de Notas; otros programas más complejos como Atlas Ti). La modificación de los archivos debe establecer un protocolo para los responsables de la información.

La información que sea generada y archivada tendrá que poseer un mecanismo de control que permita asegurar la calidad y validez de lo recogido y, en caso de necesitar corrección, hacer éstas de manera rápida. Este proceso de control se establece desde los recolectores de información, hasta los mandos medios que la visualicen. Una manera de controlar eficaz es poseer una ficha de registro por parte del supervisor con datos de las actividades, fecha, indicadores utilizados, unidades, entre otros que pudiesen ser de utilidad.

El análisis de la información sea esta cuantitativa o cualitativa se realiza de la siguiente manera:

- **Análisis cuantitativo:** Como la información es principalmente numérica o que es posible de contabilizar, una forma es establecer medidas estadísticas como el promedio (media), la moda y la mediana, desviación estándar, varianza, como también utilizar gráficos que muestren la proporcionalidad de la información obtenida. La comparación de la información puede realizarse: comparando la información obtenida de acuerdo con los programados, comparar la información de periodos distintos o, comparar los resultados obtenidos con una estimación hacia el futuro. La presentación de la información se realiza mediante tablas, gráficos u otra herramienta que permita la visualización de la información de manera rápida y sencilla.
- **Análisis Cualitativo:** La información es analizada mediante técnicas de análisis de discursos, identificación de contenidos. Una herramienta útil es Wordle o TagCrowd, que generan nubes de palabras de forma gráfica y permiten visualizar su intensidad. Estos análisis pueden ser llevado a cabo de manera transversal, es decir analizar cada sujeto, grupo, colectivo; o longitudinal, es decir comparando individuos, grupos en su evolución en el tiempo. La presentación de la información se establece por categorías y dimensiones, la cual facilita su comprensión y visualización.

---

<sup>39</sup> Ídem al anterior.

## *Rendición de cuentas*

La rendición de cuentas es el mecanismo que disponen los organismos públicos para solicitar documentación que respalde la utilización de recursos públicos. La Contraloría General de la República<sup>40</sup> mediante sus facultades, estableció que la rendición de cuentas deberá estar constituida por:

- Informes de rendición de cuentas.
- Comprobantes de ingreso con la documentación auténtica o la relación y ubicación de ésta cuando proceda, que acrediten los ingresos percibidos por cualquier concepto.
- Comprobantes de egresos con la documentación auténtica o la relación y ubicación de ésta cuando proceda, que acrediten todos los desembolsos realizados
- Comprobantes de traspasos con la documentación auténtica o la relación y ubicación de ésta cuando proceda, que demuestren las operaciones contables que no corresponden a ingresos y gastos efectivos y,
- Registros a que se refiere la ley N° 19.862<sup>41</sup>, cuando corresponda.

La ley añade que las rendiciones de cuentas deberán agregar documentación o información original que permita acreditar los ingresos, egresos o traspasos, a modo de respaldo.

La rendición de cuentas debe ser utilizada como una herramienta de potestad para recoger información (cualitativa y cuantitativa) que sea útil para el proceso de devolución. Como se mencionó anteriormente, la facultad de control está establecida en la DIPIR y la facultad de evaluar en la DIPLADE, por tanto, la información de la rendición de cuentas es una tarea compartida por ambas divisiones.

En general una rendición propone al menos dos tipos de documentos con información relevante

- **Financieros:** Informe programado que entrega información de los movimientos monetarios realizados.
- **Técnicos:** Informe que contiene el detalle de las actividades, medios de verificación y datos de un periodo determinado.

Ambos informes deberán contar con documentos que respalden su contenido, que entre ellos se pueden encontrar: Documentos tributarios originales (facturas, boletas, boleta de honorario, liquidaciones de remuneraciones, entre otros), documentos de medios de verificación (listas de asistencia, fichas de registro, datos de encuestas, entrevistas, diarios de campo, entre otros).

A lo anterior debe sumarse la cuenta del Gobernador al CORE, que establece la LOGGAR.

## *Devolución*

Es el proceso mediante el cual los actores involucrados en el diseño y ejecución de una política pública o programa reciben una retroalimentación del proceso y/o de sus resultados. Se puede materializar en mecanismos de comunicación regular, reportes, cartas informativas, así como en eventos de análisis de los resultados.

---

<sup>40</sup>Resolución N° 30 de la Contraloría General de la República, publicada el 28 de marzo del 2015

<sup>41</sup>Ley de Registro de las personas jurídicas receptoras de fondos públicos. También en [www.registro19862.cl](http://www.registro19862.cl)

Este momento de los procesos de gestión es frecuentemente omitido en la dinámica de “actualización” o reformulación de políticas, y constituye un momento clave de la evaluación en términos de consolidar ambiente de cooperación entre múltiples actores.

La devolución (o retroalimentación) no es un espacio de comunicación unidireccional, por ello no debe confundirse con la rendición de cuentas, sino que es un espacio de dialogo, de reflexión conjunta, de consolidación de mecanismos de colaboración.

#### *HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 3.2*

- **Herramienta 19:** *Plan de evaluación de políticas. Desarrollar un plan de evaluación de políticas públicas regionales.*
- **Herramienta 20:** *Indicadores de gestión. Apoyar la formulación de indicadores de gestión que sean útiles para la evaluación de las políticas, planes y proyectos regionales.*

### 3.3 Estructuración Interna del centro de responsabilidad a cargo de la evaluación.

Para efectos de esta Guía, recordemos que DIPLADE es el centro de responsabilidad para el monitoreo y evaluación de las políticas públicas regionales, en sentido amplio. Por ello el análisis conceptual que hacemos a continuación, debe derivar en un ejercicio que analice como están operando dichos centros de responsabilidad en cada región. Como en la práctica estamos evaluando el desempeño del GORE en la implementación de sus instrumentos de planificación.

Los errores más frecuentes que se encuentran asociados al fracaso o los malos resultados de las políticas públicas dicen relación con errores de diseño (que llega hasta la fase de implementación), de ejecución y la emergencia de factores externos desfavorables no considerados. Tanto el seguimiento (monitoreo) como la evaluación permiten detectar este tipo de deficiencias, ya sea para su inmediata o posterior rectificación de la política pública.

El monitoreo consiste en instalar un procedimiento de seguimiento y supervisión que permita ir evaluando el grado de éxito en la ejecución de la política pública a partir de proyectos y/o programas (actividades programadas) en relación con el logro de sus objetivos. El foco de atención se orienta a generar información relevante que permita determinar si es necesario o no introducir algunas modificaciones para asegurar el logro de las metas establecidas a partir de los objetivos. El monitoreo constituye un tipo de evaluación acerca de cómo se está ejecutando la política pública, es un punto previo a la evaluación (ya sea de producto o de impacto).

Como dijimos antes, suele cometerse el error de no diseñar adecuadamente el sistema de monitoreo y evaluación. Una de las fallas más recurrentes en este ámbito es la referida a la débil o nula estructuración de un centro de responsabilidad para el monitoreo y la evaluación. Esto implica una estructura, recursos (humanos y logísticos) y medios (sistemas de información y medios de reporte expeditos).

En el monitoreo, el énfasis está dado en los aspectos internos de la ejecución de la política pública, particularmente en la eficacia, eficiencia y su focalización<sup>42</sup>. Las actividades de monitoreo deben programarse con anterioridad a la ejecución de la política pública (a partir de sus proyectos /programas), con la finalidad de minimizarlas dificultades prácticas y maximizar su utilidad. La evaluación, en tanto, hace referencia al proceso de determinar hasta qué punto una determinada política pública, a través de sus proyectos/programas, ha logrado alcanzar los objetivos y metas que se ha propuesto (o algún otro efecto no considerado inicialmente). Y, por consiguiente, constituye una importante herramienta para la retroalimentación o feedback, aprendizaje y mejora del diseño, implementación y ejecución de la política pública.

El monitoreo forma parte de la conducción de los procesos de cambio que son intrínsecos a la política pública y en este caso la política regional. Por tanto, en la estructura de conducción en sus distintos niveles, el monitoreo debe estar presente.

#### *Niveles de conducción*

En la práctica ha dado buenos resultados distinguir entre el nivel de conducción político-normativo, el nivel estratégico y el nivel operativo. Esta diferenciación libera, por ejemplo, a las instancias de mayor nivel de la obligación de tomar decisiones que, de acuerdo con el principio de la subsidiaridad, los niveles más próximos al asunto podrían asumir con ventaja por estar

---

<sup>42</sup> SUBDERE, 2009. Guía Metodológica para la formulación de políticas públicas regionales.

mejor informados. Esto además genera una mayor aceptación de la estructura de conducción entre los actores involucrados.

El ejemplo del desarrollo regional pone en claro la necesidad de una estructura de conducción diferenciada: Los actores de la región no asumirían ninguna responsabilidad por el proceso de cambio si todas las decisiones fuesen tomadas por las jefaturas de unos cuantos ministerios. Además, probablemente estas decisiones no responderían en muchos casos a las necesidades específicas de las distintas regiones.

- En el **nivel político-normativo**, se negocian y regulan los objetivos y los valores fundamentales y/o las reglas de conducta. Se supervisa el logro de los objetivos y se acuerdan las necesarias adaptaciones de estos. Los conflictos de intereses fundamentales o las violaciones de valores compartidos se tratan a este nivel.
  - Estas decisiones corresponden al CORE en nuestro contexto.
- El **nivel estratégico** define el camino a seguir para el logro de los objetivos. Se elabora y maneja una visión de conjunto sobre los avances y las desviaciones en la implementación, se reflexiona sobre opciones estratégicas y se acuerdan hitos para la marcha futura.
  - El nivel estratégico consiste en la conducción de las decisiones anteriores, por lo tanto, en nuestro contexto le corresponden al Gobernador Regional, con la asesoría de sus jefes de división y el administrador regional.
- El **nivel operativo** asume la responsabilidad por todas las decisiones cotidianas que deben tomarse dentro del marco estratégico establecido para la implementación de medidas concretas. Informa al nivel estratégico sobre los avances y las desviaciones en la implementación, proporcionándole fundamentos para sus decisiones.
  - Las decisiones operativas cotidianas se adoptan al nivel de Administrador Regional, Jefes de Divisiones e incluso unidades al interior de las divisiones en el contexto del GORE.

En este contexto, reviste crucial importancia el buen funcionamiento de las interfaces entre los niveles de conducción. El nivel operativo, por ejemplo, cuenta con un gran acervo de conocimientos detallados, que proporcionan al nivel estratégico un importante sustento para sus decisiones. Al mismo tiempo, es necesario elaborar y sistematizar estos conocimientos detallados de forma apropiada. “Un claro entendimiento de los roles y mandatos, así como la aceptación recíproca, son requisitos para una buena conexión entre los niveles de conducción. Todos ellos se sirven de las informaciones que pone a su disposición el *sistema de monitoreo*. Cuanto más complejas son las tareas de un sistema de cooperación, más diferenciada debe ser, por lo general, la estructura de conducción”<sup>43</sup>. En otras palabras, es necesario distinguir y vincular entre sí diversos niveles y “espacios sociales”, tales como comités, grupos de trabajo o modalidades de talleres.

Las estructuras evolucionan con el tiempo y deben controlarse permanentemente con respecto a los objetivos y resultados previstos de la cooperación, realizando las adaptaciones que sean necesarias. Con el correr del tiempo, la estructura de conducción reflejará los desarrollos del proyecto o programa y del contexto. Pasa por etapas en que se diluye (usualmente durante las fases críticas del sistema de cooperación), para luego reestructurarse y consolidarse nuevamente.

Son muchas las exigencias que se plantean a las estructuras de conducción, pero en última instancia, sólo prevalecen dos criterios de evaluación: 1. *La estructura de conducción debe ser*

---

<sup>43</sup>GIZ, 2015. Gestión de la Cooperación en la Práctica.

*funcional en cuanto a los objetivos y resultados esperados. 2. Además debe ser acorde con la complejidad y la magnitud de la tarea.*

*Si es pertinente profundizar en el análisis de las estructuras de conducción encontrarán herramientas valiosas en la caja de herramientas.*

#### *HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 3.3*

- **Herramienta 21:** *Estructura de conducción. Ayuda a desarrollar, seleccionar y decidir una estructura de conducción apropiada para el proyecto o programa.*
- **Herramienta 22:** *Diseño de procesos. Esta herramienta ayuda en el desarrollo y concreción de un proceso individual.*



### 3.4 Utilización de los resultados de las evaluaciones en el ciclo de formulación de políticas regionales

#### *El aprendizaje a nivel del área de políticas públicas y condiciones marco.*

Cada política pública (programa e incluso proyecto) se mueve en un espacio político que define importantes condiciones marco. A menudo, es muy difícil modificarlas. Las condiciones marco quedan determinadas por un entramado de reglas, procesos, estructuras, relaciones, organizaciones y personas. Los sistemas de cooperación están insertos en estas condiciones marco, y al mismo tiempo tratan de influir en ellas. Para la gestión exitosa de las políticas públicas, es importante comprender esta interacción.

He aquí algunos de los aspectos cruciales que permiten comprender las condiciones marco de una política pública:

- el contexto tradicional y cultural de una sociedad, que se expresa en los valores y patrones sociales (orientaciones básicas respecto del rol del Estado, la estructura económica, la posición de determinados grupos poblacionales en una sociedad, etc.);
- la historia de las instituciones y organizaciones relevantes;
- el sistema de incentivos y las convicciones fundamentales de los actores importantes;
- las estrategias, los objetivos y los intereses de los actores principales;
- las rutinas reales de decisión de las instituciones y los actores relevantes;
- las leyes, los reglamentos para su implementación y los estándares de calidad para servicios públicos.

Éstas y otras condiciones marco cambian cuando se produce un aprendizaje a nivel de la sociedad. “La **ampliación en escala** (scaling up) describe un impulso dirigido y elegido conscientemente, con miras a diseminar y arraigar las experiencias y los conocimientos en el área de políticas públicas”<sup>44</sup>. La ampliación en escala es un proceso y busca alcanzar un impacto horizontal sostenible de las innovaciones, que genere efectos estructurantes. Es posible distinguir tres enfoques de la ampliación en escala:

- La ampliación en **escala vertical** institucionaliza conceptos que ya han sido ensayados de modo piloto, por ejemplo, en un proyecto o programa. Estos conceptos piloto suelen institucionalizarse a nivel nacional en forma de leyes, políticas, planes nacionales de desarrollo y programas. Las experiencias innovadoras por lo general terminan por imponerse en forma extensiva en el sistema de cooperación permanente.
- En la ampliación en **escala horizontal**, los conceptos ensayados de modo piloto se transfieren directamente entre organizaciones comparables: las universidades asumen nuevos currículos, los municipios adaptan sus procesos administrativos, las cooperativas mercantiles de pequeños campesinos copian una estrategia exitosa de comercialización. A diferencia de la ampliación en escala vertical, en la ampliación en escala horizontal no es necesario adaptar normas o políticas nacionales. Los resultados de un proyecto o programa se abordan y tratan a través de los procesos de aprendizaje y colaboración en el sistema de cooperación permanente.

---

<sup>44</sup>GIZ, 2015. Gestión de la Cooperación en la Práctica.

- En una ampliación en **escala funcional**, se trasladan conceptos, enfoques, métodos, experiencias, etc. a un nuevo contexto.

### Ejercicio 9: ¿Cómo estamos aprendiendo en el marco de nuestro SRP?

Mediante un ejercicio proponemos reflexionar en torno a esta pregunta, mediante una sencilla matriz que identifique las acciones de aprendizaje y la sistematización y difusión de las lecciones aprendidas en el marco de los ciclos de planificación y gestión del desarrollo regional.

Pregunta guía	Breve descripción
¿Cuál o cuáles son los mecanismos formales de recopilación y análisis de <b>experiencias</b> en el marco de los procesos de gestión del SRP?	
¿Cómo funcionan y quien es responsable de ellos?	
¿Qué <b>uso efectivo</b> se da a esos aprendizajes de la experiencia propia?	
¿Qué medidas debiéramos adoptar para impulsar un mejor mecanismo de <b>sistematización</b> de experiencias y su aprovechamiento en la gestión del SRP?	
¿Cómo facilitamos el <b>intercambio</b> de experiencias con otras regiones?	

#### HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 3.4

- **Herramienta 23:** *Sistematización de Lecciones Aprendidas, gestión de conocimientos. Sirve para la identificación y el aseguramiento de conocimientos relevantes basados en experiencias, así como su procesamiento para un posterior intercambio con otros.*
- **Herramienta 24:** *Ampliación de escala (Scaling Up). Divulgación e institucionalización de experiencias, procesos de aprendizaje, conocimientos y soluciones, con el objetivo de fomentar el efecto estructurador y de amplio alcance de medidas piloto innovadoras y nuevos enfoques.*

### Lecciones Aprendidas del Capítulo 3

A continuación, presentamos las recomendaciones y buenas prácticas detectadas, a partir de la sistematización de la experiencia realizada y la retroalimentación obtenida en el proceso de formación, diseño, ejecución y monitoreo de las acciones de mejoramiento. En este caso para el Capítulo 3 de la Guía Metodológica.

Durante la implementación del Capítulo 3 de la presente Guía, los aspectos más relevantes de la discusión con los participantes y los ejercicios desarrollados dieron muestra de la pertinencia de los conceptos y herramientas incluidas, respecto en las realidades de los diferentes equipos regionales y sus necesidades.

Los Objetivos de este capítulo son: “Conocer los elementos más importantes de los mecanismos de monitoreo y evaluación de los instrumentos de planificación regional y de seguimiento a la ejecución presupuestaria” y “Reflexionar acerca de la utilidad de los instrumentos de monitoreo y evaluación para optimizar la vinculación entre la planificación y la asignación de recursos”.

Los ejercicios permitieron concretizar la discusión y las propuestas de los equipos regionales en cuanto a la necesidad de que los instrumentos de planificación sean medibles y evaluables. Para ello es necesaria la operacionalización de los objetivos, tanto desde el punto de vista de su viabilidad técnica como financiera, así como la formulación de indicadores que permitan evaluar y dar seguimiento a su ejecución, y así medir el impacto en los objetivos de desarrollo de la región.

Varios equipos regionales llegaron a incluir en sus Programas de Trabajo, medidas que ayuden a fortalecer las capacidades de las DIPLADE y DIPIR en términos de contribuir a la calidad del sistema de planificación que incluye contar con instrumentos y mecanismos de evaluación adecuados.

Se observa que los gobiernos regionales cuentan con prácticas instaladas al nivel de seguimiento y monitoreo de la ejecución del gasto anualmente presupuestado para los proyectos, generalmente en forma individual y con dificultad para integrar todos los proyectos en un marco de evaluación integrado, que incorpore además aspectos vinculados a su ejecución técnica, y no solo financiera. En la mayoría de los casos, especialmente en proyectos que tienen que ver con mejorar la prestación de servicios de las municipalidades (educación, salud, equipamiento local urbano), se desconoce el efecto que han tenido dichos servicios en la mejoría de las condiciones de vida de la población beneficiaria.

Una vez más la necesidad de que el SRP sea capaz de rendir cuenta a la región de los avances en el logro de los objetivos de desarrollo regional.

Herramientas especialmente pertinentes fueron Indicadores de gestión y el concepto de gestión del conocimiento, es decir sistematizar y aprovechar los conocimientos que genera la experiencia de los GORE (acumulación).

Como equipo consultor podemos destacar las siguientes lecciones aprendidas:

- **La evaluación de los instrumentos de planificación debe basarse en sus resultados e impactos.** Los mecanismos formales existentes favorecen una regular revisión y actualización de instrumentos como la ERD, pero es necesario desarrollar las capacidades técnicas de los equipos regionales para evaluar sus resultados e impactos.
- **El desarrollo de capacidades se basa en la gestión del conocimiento.** No obstante que son importantes las ofertas de capacitación tradicional, los espacios de intercambio de experiencias permiten poner en valor los desarrollos existentes en cada región, incentivan a los propios equipos y dan continuidad a un proceso que debe ser incremental.

<b>CAJA DE HERRAMIENTAS DEL CAPITULO 3.</b> <b>Evaluación de políticas, planes y programas de desarrollo regional</b>	
<b>Módulo 3.1</b> <b>Diagnóstico del Sistema de Evaluación Regional.</b>	<b>Herramienta 17: Sistema de Monitoreo Basado en Resultados.</b> Para crear un sistema de monitoreo en base a los productos y/o impactos de la política pública.
	<b>Herramienta 18: Arquitectura de Intervenciones.</b> Introducir los procesos identificados y los aportes de los actores para la planificación y conducción de procesos.
<b>Módulo 3.2</b> <b>Selección de los métodos de evaluación de políticas y de la estrategia de evaluación.</b>	<b>Herramienta 19: Plan de evaluación de políticas.</b> Desarrollar un plan de evaluación de políticas públicas regionales.
	<b>Herramienta 20: Indicadores de gestión.</b> Apoyar la formulación de indicadores de gestión que sean útiles para la evaluación de las políticas, planes y proyectos regionales.
<b>Módulo 3.3</b> <b>Estructuración Interna del centro de responsabilidad a cargo de la evaluación.</b>	<b>Herramienta 21: Estructura de conducción.</b> Ayuda a desarrollar, seleccionar y decidir una estructura de conducción apropiada para el proyecto o programa.
	<b>Herramienta 22: Diseño de procesos.</b> Esta herramienta ayuda en el desarrollo y concreción de un proceso individual.
<b>Módulo 3.4</b> <b>Utilización de los resultados de las evaluaciones en el ciclo de formulación de políticas regionales.</b>	<b>Herramienta 23: Ampliación de escala (Scaling Up).</b> Divulgación e institucionalización de experiencias, procesos de aprendizaje, conocimientos y soluciones, con el objetivo de fomentar el efecto estructurador y de amplio alcance de medidas piloto innovadoras y nuevos enfoques.
	<b>Herramienta 24: Sistematización de LA, gestión de conocimientos.</b> Sirve para la identificación y el aseguramiento de conocimientos relevantes basados en experiencias, así como su procesamiento para un posterior intercambio con otros.

## Herramientas Módulo 3.1

### Herramienta 17: Sistema de Monitoreo Basado en Resultados (RBM)

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo</b>	Crear un sistema de monitoreo en base a los productos y/o impactos de la política pública.
<b>Aplicación</b>	Es necesario contar con un sistema que permita el monitoreo de la política pública a través de la medición de los productos y/o impactos generados por la misma. Esta herramienta puede utilizarse al inicio de la creación de la política pública.
<b>Marco</b>	Taller con actores clave y cuenta con experiencia en el desarrollo de herramientas de monitoreo y evaluación.
<b>Medios Auxiliares</b>	Material para la moderación (lápices, tarjetas, papel Kraft).
<b>Observaciones</b>	Para desarrollarlo un sistema de monitoreo, es necesario que los participantes conozcan la formulación de la política pública y el contexto en el cual se ha generado. Debería, además, tener conocimiento de los productos e impactos de la política pública regional. También es ideal que puedan tener dentro de sus materiales el mapeo de actores regionales.

El monitoreo basado en los productos e impactos es una tarea importante en la conducción de la política pública regional. Este sistema de monitoreo ayuda a verificar de forma continua los avances que van teniendo los objetivos y de los resultados (productos e impactos), y si es necesario aplicar alguna corrección para su logro. Poseer este tipo de herramientas es fundamental en la implementación, ya que no contar con uno no permite visualizar el estado de avance de la política pública regional.

Cada política pública, independiente de su escala de política, programa o proyecto, requiere de un sistema que mida los resultados que se propuso.

- Dar cuenta del progreso de la política pública.
- Tener claridad de los éxitos e inidentificadas algunas desviaciones.
- Tomar decisiones estratégicas en base a información fidedigna.
- Contar un base de datos e información útil al momento de rendición de cuentas o evaluación final de la política pública.

#### Procedimiento

##### **Paso 1: Clarificar las exigencias planteadas al sistema de monitoreo basado en productos e impactos**

En este paso se clarifican las exigencias planteadas al sistema de monitoreo. Se trata de insertar este sistema a la planificación de la política pública de tal modo que el monitoreo entregue de forma permanente y regular la información necesaria para la toma de decisiones.

Las siguientes interrogantes pueden ser útiles para clarificar lo solicitado:

- ¿qué actores son fundamentales en la política pública, en cuanto a su conducción y estrategia?
- ¿cómo son tomadas las decisiones de conducción y que datos e información se necesitan?

- ¿qué interés y expectativa tiene los actores respecto de un monitoreo en conjunto y que información necesitan?
- ¿qué información debe aportar el sistema de monitoreo y en qué momento?
- ¿cuáles actores deben involucrarse en el monitoreo y qué responsabilidad tendrán?
- ¿cuáles son los recursos necesarios para establecer y operar el sistema de monitoreo?

### **Paso 2: Convertir los productos e impactos (resultados) en criterios medibles**

Acá se debe convertir los productos e impactos en criterios medibles. Para ello, se revisan y si es necesario se adaptan y complementan. Es muy necesario definir indicadores para poder medir el logro de los objetivos, productos e impactos.

Los indicadores son centrales en todo sistema de monitoreo, pues su utilidad depende esencialmente de la calidad de los indicadores fijados. Revelan si se ha producido un cambio cuantitativo o cualitativo, y hasta qué punto se produce. En este caso, los indicadores a fin de poder medir si se logran los objetivos, productos e impactos.

- Deben ser objetivamente verificables, es decir ser específicos, medibles, factibles, relevantes y definidos en el tiempo.
- Se refieren al resultado que buscan y no deben contener ninguna relación medio-fin. Deben describir lo que logran.
- Deben contar con una situación de partida verificable (ser parte de la línea base) y un valor final.
- Deben contener información clara y concreta como sea posible sobre las fuentes de datos y los métodos para recopilarlos. De esta forma, se puede recurrir a dicha información para medir el indicador.

### **Paso 3: Planificar el monitoreo en detalle y crear el plan de monitoreo**

Se establece la planificación del monitoreo para todo el período de duración de la política pública. Toda la información de los pasos anteriores debe ser traspasada a hojas de cálculo.

El plan de monitoreo contiene los procesos, pasos de trabajo, métodos para recolección de datos, plazos y responsables para el monitoreo.

El plan de monitoreo sirve para estructurar los procesos de recopilación de datos y la documentación sistemática de los datos recogidos.

### **Paso 4: Llevar a cabo la recopilación y el análisis de datos.**

En este paso se trata de la continuidad recopilación y análisis de datos. Los siguientes puntos deben recopilarse para los indicadores:

- Datos de línea base.
- Valores reales.
- Grado de alcance de los indicadores.

### **Paso 5: Aprovechar las conclusiones del monitoreo**

- Conducción en curso, inserción del monitoreo basado en resultados en los mecanismos de decisión.
- Obligar la rendición de cuentas, comprobación de los productos e impactos, y formar informes respectivos.
- Gestionar el conocimiento interno de la propia política pública, la documentación y comunicación, y apoyar sistemas de aprendizajes.

## Herramienta 18: Arquitectura de intervenciones

### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo</b>	Elaborar una arquitectura de intervenciones para introducir los procesos identificados y los aportes de los actores es un elemento útil para la planificación y conducción de procesos. La coordenada temporal de esta arquitectura muestra qué actores intervendrán en qué momento y de qué forma.
<b>Aplicación</b>	Ayuda a lograr una planificación transparente de la implementación de intervenciones acordadas; adecuado para documentar el proceso proyectado y facilitar su discusión, para revisarlo y ajustarlo periódicamente.
<b>Marco</b>	Individualmente o, mejor aún, en combinación con otra persona que participe en la intervención y que tenga experiencia en procesos, o con un asesor externo; también se puede efectuar en un grupo pequeño si se realiza una moderación estricta.
<b>Medios Auxiliares</b>	Block de notas; dado el caso, rotafolio o tablón de notas y tarjetas
<b>Observaciones</b>	Es necesario tener una idea lo más clara posible de los requerimientos de contenido del proyecto o programa, además de un conocimiento minucioso de los actores involucrados y de las condiciones marco. Lo ideal sería haber elaborado a priori un mapa de los actores. No es una metodología para planificar la totalidad de un proyecto o programa, pero sí resulta útil para subproyectos o líneas de acción individuales.

Mientras el plan de operaciones ofrece una descripción detallada de quién asume qué actividades y en qué momento, la arquitectura de intervenciones representa una visión general: aquí se estructuran en una sola página los distintos elementos de las intervenciones planificadas y se establecen las relaciones entre ellos. Las dimensiones representadas son de contenido, sociales, temporales, espaciales y simbólicas. Esta visión general debe coincidir con la planificación de los hitos.

### Dimensión funcional y de contenido








En el marco de la estrategia de un proyecto o programa (estrategia de desarrollo de capacidades, modelo de resultados), muchas decisiones se toman implícitamente, como por ejemplo la duración previsible, las formas de participación y otros temas. También es esencial determinar quién aportará conocimientos técnicos al proyecto o programa.

### Dimensión social

Esta dimensión es la más importante para la propia arquitectura. Con ella se define quién debe participar en qué intervenciones y de qué manera. La participación se orienta según los acuerdos en el marco de los factores de éxito Cooperación (formas de cooperación) y Estructura de Conducción (niveles de la estructura de conducción).

El mayor o menor peso de la necesidad de integración política (intereses divergentes) determina en parte las dimensiones de las reuniones, el número de los diferentes espacios sociales y su tamaño. La energía para el cambio surge en general en los límites de los sistemas. Con la ayuda de la arquitectura de intervenciones, los responsables apuntan a que las personas y las organizaciones se encuentren en nuevas composiciones e implementen nuevas formas de cooperación.

Los distintos elementos de diseño en el sentido de la dimensión social son los siguientes:

Símbolo	Tipo de intervención	Funciones
	<b>Reuniones del grupo de conducción</b>	Decisión, estrategia, planificación, coordinación, control, monitoreo, gestión de recursos, gestión de conflictos, reflexión, catalizador (de nuevas ideas, iniciativas), destinatario (de preguntas, informaciones).
	<b>Reuniones de grupos de trabajo a nivel operativo</b>	Elaboración de conceptos, fundamento para la toma de decisiones y su implementación, priorización, plataforma de información, incorporación de nuevos participantes.
	<b>Talleres (p. ej. de lanzamiento, diagnóstico, monitoreo, evaluación)</b>	Evaluación, control del éxito, consolidación de las relaciones de confianza, fundamentos para decisiones comunes sobre el procedimiento a seguir (p. ej. diferentes grupos de trabajo o participantes en la implementación).
	<b>Asesoramiento / coaching de directivos</b>	Descarga del sistema mediante la estabilización de sus elementos (directivos => efecto modelo), aumento de la credibilidad involucrando y reforzando al nivel directivo.
	<b>Grupos de diálogo</b>	Concertación de los actores centrales entre sí, necesidades mutuas de información y comunicación, reducción de la desconfianza, los malos entendidos y callejones sin salida.
	<b>Reuniones de diálogo con otros actores (eventos con grupos grandes)</b>	Desarrollo de un sentimiento colectivo, creación de sentido, integración de perspectivas y portadores de conocimientos importantes a través del diálogo, nuevos impulsos para el sistema.
	<b>Unidades de capacitación</b>	Desarrollo de competencias necesarias, creación de compromiso, según la composición: fomento del intercambio o desarrollo de equipos, estabilización del sistema mediante adquisición de conocimientos.



## **Dimensión temporal**

Según la tarea a realizar, las fases de trabajo y de toma de decisiones se representan en una secuencia temporal, a la que se incorpora la participación de los correspondientes sistemas sociales.

La secuencia temporal permite acelerar o lentificar los procesos. Una regla de oro para cualquier intervención: en el plazo de seis meses deben realizarse progresos decisivos (finalizar el concepto, garantizar la financiación, aclarar temas especiales, etc.), de lo contrario, la motivación y la capacidad de recordar (nivel de energía) empezarán a disminuir. En su dimensión temporal, la arquitectura de intervención se basa en la planificación de hitos.

## **Dimensión espacial**

La dimensión espacial es una dimensión que suele descuidarse, a pesar de que, implícitamente, tiene un efecto considerable sobre la configuración del contexto. Se refiere al lugar en el que se celebran los eventos (dentro o fuera de las dependencias del sistema operante), a la disposición de las sillas, o bien a la posibilidad o imposibilidad de configurarla espontáneamente, al diseño festivo o sobrio de las salas.

## **Dimensión simbólica**

Los símbolos son la activación de mapas mentales, que dan significado y orientación a la acción. El uso de la simbología complementa el repertorio del lenguaje, por ello se habla también del lenguaje de los símbolos. Las personas suelen observar si el lenguaje verbal coincide con el simbólico, o si envían mensajes contradictorios. Si los mensajes son contradictorios, se acostumbra a dar más crédito al lenguaje de los símbolos, porque se supone (a menudo con razón) que representan el lado inconsciente. Por eso, es muy importante que haya coherencia entre ambos. La configuración consciente del lenguaje simbólico es especialmente importante en la fase inicial y final de los proyectos o programas. También es un instrumento muy apropiado en la transición entre distintas fases o en los actos de reconocimiento y apreciación. La introducción de rituales también forma parte de la representación simbólica. Con ayuda de los rituales se hace transferible el conocimiento del que dispone la organización.

Algunos ejemplos:

- Significación: el nivel directivo superior se presentará al principio de un proceso importante para recalcar su trascendencia, y permanecerá presente durante medio día. Antes de marcharse, él o ella comentará brevemente sus impresiones.
- La finalización de una tarea parcial se resaltará de forma simbólica con una pequeña celebración.

## Procedimiento

### Paso 1: Delimitar el contexto de diseño

Antes de diseñar la arquitectura de intervenciones, conviene repasar una vez más los aspectos principales de la situación de partida:

- ¿Cuáles son los objetivos? ¿Qué expectativas se plantean a la configuración temporal?
- ¿Quién participa en el proceso y con qué intereses? ¿Quién padece sus efectos?
- ¿En qué lugares y con qué personas relevantes se puede trabajar?
- ¿Qué actores?, ¿cómo y cuándo deben reunirse?
- ¿Qué tareas deben ejecutarse y qué funciones deben desempeñarse en el proceso para alcanzar el objetivo?
- ¿Qué hipótesis existen sobre la concepción y la implementación?

Una vez formada una imagen nítida del marco en el que se persigue un objetivo, resulta útil reflexión acerca de la configuración del proceso. Si aún quedan elementos por aclarar, es aconsejable no empezar directamente con una arquitectura de intervención detallada.

### Paso 2: Definir los elementos clave de la arquitectura

Partiendo de un breve análisis de la situación de partida se puede construir un marco general para la arquitectura de intervenciones. Para ello es conveniente considerar qué actores clave deben reunirse para el debate y el tratamiento de los temas principales. A menudo resulta apropiado incluir grosso modo en la coordenada temporal determinados hitos importantes o momentos especialmente señalados (resultados parciales, eventos, fechas de negociaciones o toma de decisiones).

De este modo se fija el horizonte del tiempo y establecemos ventanas temporales que pueden configurarse para los fines previstos. Al elaborar una arquitectura de intervenciones conviene seguir el principio “de lo general hacia lo detallado”. Otro aspecto que hay tener en cuenta en este paso es que, además de los elementos del proceso necesarios para configurar el contenido, hay que considerar también los elementos de conducción correspondientes y los elementos de apoyo del proyecto o programa.

Para documentar la arquitectura de intervenciones y visualizarla para otras personas, es conveniente representarla en una coordenada temporal utilizando símbolos para los diferentes elementos del proceso (véase la figura 11). Los distintos tipos de elementos se pueden proyectar en líneas visualmente diferenciadas y, de este modo, dar más claridad a la representación.

A continuación, se muestra un ejemplo de una arquitectura de intervenciones:

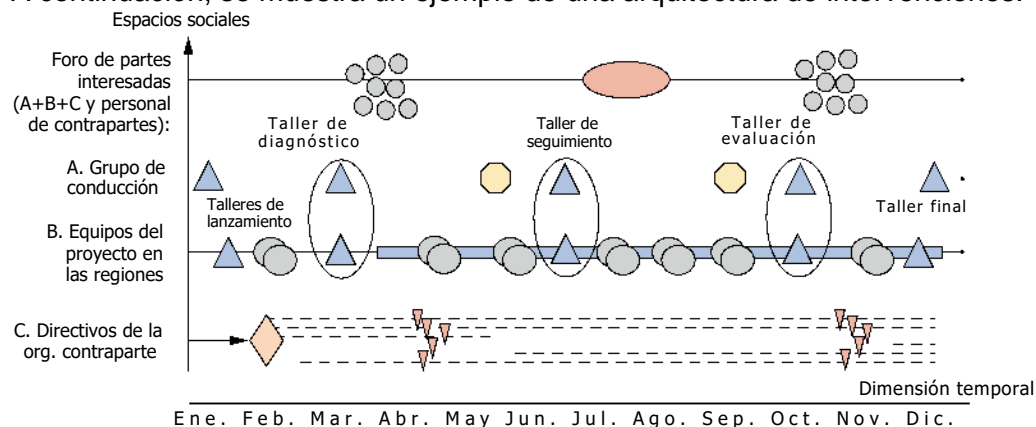


Figura 11: Ejemplo de diagrama de arquitectura de intervenciones.

Para completar la arquitectura se pueden crear nuevos elementos de diseño, o bien adaptar los que aquí se proponen al contexto particular. Los símbolos indican qué intervención ha sido prevista en qué momento y para qué espacio social. Para definir de modo general una arquitectura de intervenciones es preciso contestar a las siguientes cuestiones clave:

- ¿Quién compone el equipo clave o el grupo de trabajo central? ¿En qué intervalos debería reunirse para las secuencias de trabajo? ¿Qué eventos importantes deberían celebrarse?
- ¿Cómo se conduce el proceso? ¿Quiénes son los actores que forman parte de la estructura de conducción, adoptan las decisiones centrales y dotan al proceso de la legitimación y los medios necesarios?

### **Paso 3: Introducir los detalles en la arquitectura**

Recién cuando se haya logrado elaborar una arquitectura general concluyente, resulta apropiado ocuparse de los detalles de la planificación. Es aconsejable, por ejemplo, integrar medidas de apoyo antes y después de los elementos clave definidos en el proceso. Por ejemplo, antes de los eventos con grupos grandes conviene introducir procesos de comunicación e información. Al término de tales eventos debería preverse la posibilidad de hacer una valoración y extraer conclusiones.

Antes de las fechas previstas para la adopción de decisiones importantes, quizás sea importante oír la opinión de un grupo asesor. Para las fases o pasos que requieran mucho trabajo puede que sea oportuno proveer el apoyo adecuado o prever un marco de recursos más amplio. De este modo, se puede seguir completando la arquitectura de intervenciones con elementos de diseño adecuados, hasta tener la sensación de haber esbozado un proceso suficientemente sólido.

Para comprobar si el proceso es suficientemente sólido, pueden utilizarse las siguientes preguntas clave:

- ¿Hay suficientes secuencias de trabajo para configurar el contenido?
- ¿Se han planificado suficientes elementos para la conducción?
- ¿Se integra de forma temprana y favorable a los afectados?
- ¿Prevé la arquitectura los elementos necesarios para apoyar el contenido del trabajo?
- ¿Contiene elementos destinados a asegurar la calidad?

### **Paso 4: Revisar y adaptar continuamente la arquitectura**

A la hora de implementar la arquitectura elaborada, un paso esencial, en vez de aplicarla de forma mecanicista, es comprobar su actualidad en momentos relevantes. Las condiciones previas de un proyecto o programa varían frecuentemente a lo largo del mismo. Entran en escena nuevos actores, se suprimen las restricciones existentes o se modifica la estrategia como consecuencia de un cambio en las condiciones marco. Por ello, es aconsejable examinar la arquitectura de intervenciones periódicamente, y adaptarla en caso necesario.

## Herramientas Módulo 3.2

### Herramienta 19: Plan de evaluación de políticas.

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Desarrollar un plan de evaluación de políticas públicas regionales.
<b>Aplicación</b>	Esta herramienta se utiliza al momento de evaluar una política pública regional, tomando la información emanada de las políticas, planes y proyectos regionales, y del entorno en la cual se desarrollan estas.
<b>Marco</b>	Recolección de información periódica, utilización de indicadores, índices, objetivos y metas de la política pública regional.
<b>Medios auxiliares</b>	Información primaria y secundaria, archivos digitales y físicos.
<b>Observaciones</b>	La información utilizada siempre debe ser fidedigna de la realidad, verificable y transparente. Evaluar es un proceso de análisis, que determina el nivel de impacto de las políticas públicas regionales.

#### **Paso 1: Diseñar monitoreo**

Es necesario tener claro quienes serán los destinatarios de la información levantada: internos, externos, población, ciudadanía, CORE, otros. La información puede diferir dependiendo del actor, en cuanto a su profundidad o certeza.

También se deben determinar los indicadores a recurrir, ya que no todos los indicadores mostrarán la misma información como tampoco los mismos periodos de tiempo o registro. Esta información además debe ser confiable y acorde a lo que se quiere medir e informar. Es posible complementar la información a entregar con estadísticas o información primaria de la política pública regional.

#### **Paso 2: Recolectar, procesar y supervisar la información**

La recolección de la información a utilizar será la levantada por medio de los instrumentos de monitoreo correspondientes. Esta información puede ser cuantitativa (como la entregada por los indicadores; permiten determinar el nivel de cumplimiento de las metas y/u objetivos) o cualitativos (como la proporcionada por medio de entrevistas, mesas redondas, entre otras; permiten identificar impresiones u opiniones acerca de la política pública regional). La información debe ser respaldada y revisada, con tal de asegurar la misma.

#### **Paso 3: Elaborar documentos de evaluación**

Con la información recolectada y revisada, deben ser presentadas mediante un documento estilo informe que dé cuenta de su realización. Estos informes pueden ser de diversos tipos, sin embargo, el documento de guía de formulación de políticas públicas regionales de SUBDERE, recomiendan tres:

- a) Descriptivos transversales: Informes que tienen referencia temporal. Son útiles en las etapas iniciales y para generar los insumos necesarios para la elaboración de los siguientes informes.
- b) Comparativos longitudinales informes con referencia temporal. Permiten visualizar la evolución de los proyectos y el grado de cumplimiento de sus objetivos y las metas.

c) Explicativos/predictivos: Informe que dan cuenta de relaciones del tipo causa-efecto. Estos pueden ser tanto transversales como longitudinales. Sirven para comprar la política pública original y poder aplicar modificaciones necesarias.

#### **Paso 4: Formas de evaluar**

La evaluación expos es la forma de evaluar más utilizada, la cual busca determinar el grado de cumplimiento de los objetivos de resultado; compara lo realmente logrado frente a la meta esperada. Para ello, se identifica los objetivos, sus indicadores, medios de verificación, la situación inicial del objetivo y la meta que se buscaba cumplir. Finalmente, esto se compara entre lo logrado y lo estimado a lograr.

La evaluación de impacto determina el efecto que produjo la política pública en la realidad intervenida. Este tipo de evaluación determina el grado de cumplimiento de los objetivos y los factores que explican el porqué de su cumplimiento. Para ello, es necesario hacer una comparación entre la situación inicial y la situación posterior, minimizando los factores externos que influyeron en la política pública. La complicación que tiene este tipo de evaluación es el aislar los factores de éxito de la política, de otros que pueden inferir sobre la misma. La realidad de la ejecución de las políticas públicas siempre se hace en un entorno complejo y conflictivo, con múltiples variables propias de la realidad misma. Por ello, esta evaluación requiere enfocarse en las cuestiones propias de la política pública, pudiendo ser un análisis comparado de un grupo control en específico: uno que se le aplique, y otro sin aplicación, para luego comparar los resultados. Otra manera de evaluar es enfocarse en los beneficiarios en general. Se debe tener en consideración que intervenir la realidad genera consecuencias no siempre previstas por la política pública. En ocasiones los resultados que se obtienen no son similares a los previstos, pudiendo desarrollar otros problemas adicionales no detectados en la base de diagnóstico o línea base, de los cuales no se tiene un conocimiento certero de los efectos de estos problemas.

Como último, la evaluación de políticas públicas será la que determina el éxito o fracaso de esta, y el impacto que esta tuvo en la realidad. Esta evaluación permitirá tomar nuevas decisiones y abrir nuevas aristas a considerar en una reformulación de la política pública evaluada o bien, hacer alguna nueva.

## Herramienta 20: Indicadores de Gestión

### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Apoyar la formulación de indicadores de gestión que sean útiles para la evaluación de las políticas, planes y proyectos regionales.
<b>Aplicación</b>	La aplicación de esta herramienta es útil en el contexto previo a la realización de la evaluación de la política pública o bien, durante la formulación de esta, sirviendo de guía en la construcción de indicadores.
<b>Marco</b>	Generación de instrumentos que evalúen las políticas públicas regionales en fase de evaluación o fase de formulación.
<b>Medios auxiliares</b>	Pizarra, lápiz, computador, software de escritura, hoja de cálculo.
<b>Observaciones</b>	La construcción de indicadores de gestión se realiza entre diversos actores, y teniendo completa concordancia con los objetivos y metas propuestos en la política pública regional.

Los indicadores de gestión son una herramienta útil para medir los objetivos y metas de las políticas públicas regionales, para la entrega de información de calidad sobre la gestión y cumplimiento de los distintos componentes. Estos indicadores deben proporcionar información confiable, que muestre lo que realmente fue realizado durante la implementación y/o al finalizar la intervención.

Evaluar implica ir midiendo de forma sistemática de cada uno de los componentes para luego comparar los resultados con el ideal o lo planificado, y esto, con la finalidad de visualizar la eficacia de la política pública regional en cuestión.

Las ventajas de su utilización radican en otorgar orden y claridad frente a lo que se quiere medir, teniendo en cuenta que las políticas públicas regionales se plasman dentro de un contexto complejo. En ese sentido, estos instrumentos se centran en aquello que la misma política pública considera apto de medir, para así dar cuenta de la acción y operación que tuvo en la realidad. Además, no siempre es fácil mostrar el impacto de las acciones; contar con indicadores que proporcionen expresiones cuantitativas son de suma importancia al momento de evaluar, comparar y mostrar la información a los interesados.

### Procedimiento

#### Paso 1: Revisar los objetivos y metas

La construcción de indicadores requiere de la revisión de los objetivos y metas. Deben ser pertinentes en cuanto a lo que se quiere medir. Estos indicadores deben permitir el registro de la evolución y cambios en el tiempo que se registren en los objetivos.

#### Paso 2: Construir indicadores

Los indicadores darán respuestas a las metas propuestas en la política pública. En el caso de los indicadores de gestión, estos se desarrollan en los ámbitos de:

- Economía: indicadores del manejo adecuado de los recursos financieros.
- Eficacia: indicadores que apuntan al logro de los objetivos de la política pública.

- Eficiencia: indicadores centrados en la ejecución de las acciones usando el mínimo de recursos.
- Calidad del Servicio: indicadores que miden el nivel de satisfacción de los beneficiarios.

Es recomendable, para este tipo de indicadores, que la medición sea en base a variables absolutas, y no de términos porcentuales que puedan emanar de otro tipo de medición.

El indicador para su construcción requiere: Un numerador, un denominador y un enunciado que sea acorde a las metas establecidas en la política pública regional.

INDICADOR	Numerador	Denominador	Enunciado
	Nº de personas beneficiarias.	Población total beneficiaria (universo)	En función de las metas.

Por ejemplo:

INDICADOR	Numerador	Denominador	Enunciado
	850	Agricultores de la zona de secano de la región.	Atendidos con crédito y asistencia técnica.

Es necesario generar una batería de indicadores, variando su tipo en cada una de las metas y objetivos de la política pública y seleccionar aquellas que sean más pertinentes.

### Paso 3: Seleccionar indicadores

Los indicadores realizados para la medición de la política pública deben ser seleccionados según su pertinencia a lo que se busca medir en cada objetivo y meta. Esta selección debe podrá ser un proceso de análisis de los formuladores junto a otros actores relevantes en la construcción de la política pública; siempre teniendo en consideración que este instrumento es útil para medir la política pública.

	Objetivo	Meta	Enunciado	Indicador	Resultado periodo X de tiempo
<b>Política Pública Regional</b>	Objetivo 1	Meta 1	Al menos X % de la meta 1	$(N^{\circ} \text{ de } Y / \text{total}) * 100$	Z % logrado de la meta 1.
	Objetivo 2	Meta 2	Reducir X el tiempo de espera.	$(N^{\circ} \text{ Y de horas} / \text{Total atenciones})$	Z logrado de la meta 2
	Objetivo n	Meta n	Menos de X % afectado	$(N^{\circ} \text{ Y afectados} / \text{total}) * 100$	Z % logrado de la meta n

### Paso 4: Elaborar una ficha de monitoreo de indicador

Esta Herramienta puede facilitar el seguimiento a los avances y reportar sobre los mismos, en base a los indicadores de logro. Se dispone en ella de la información disponible para cada indicador, y periódicamente el responsable puede llenar en ella la información disponible de acuerdo con la planificación operativa.

<b>Indicador O1.2:</b> En cuatro de los centros de distribución están disponibles los equipamientos necesarios para la entrega de insumos a productores locales, a Junio de 2021.	
<b>Línea de Base:</b> Junio 2020, 0 centros cuentan con equipamiento adecuado.	
<b>Estrategia u Objetivo al que responde (de acuerdo con el modelo de resultados):</b> Objetivo 2, las condiciones de producción agropecuaria en la zona se han mejorado.	
Especificación del indicador	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Los centros de distribución identificados en la zona son 6</li> <li>▪ Equipamiento necesario consiste en bodegas cerradas, estantería para separar semillas y otros insumos, área de almacenaje en frío, generador eléctrico, cargadores manuales.</li> </ul>
<b>Evaluación general</b>	
Semáforo	
<b>Documentación de logro del indicador</b>	
Hitos	
1. Se han habilitado los centros para recibir equipamiento (limpieza, cierre, instalaciones eléctricas y sanitarias) diciembre 2020	
2. Se han adquirido los equipamientos de acuerdo con las especificaciones. Marzo 2021	
3. se han entregado e instalado los equipamientos en 4 centros, junio 2021	
Breve descripción del logro del indicador	
Cambios propuestos al indicador, otros indicadores o al objetivo	
Lecciones aprendidas	
Información de interés público	
Fuentes de verificación	



## Herramientas Módulo 3.3

### Herramienta 21: Estructura de conducción

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Ayuda a desarrollar, seleccionar y decidir una estructura de conducción apropiada para el proyecto o programa. Esto pensando en procesos que requieren una coordinación superior a las estructuras jerárquicas de la institución.
<b>Aplicación</b>	La estructura de conducción aporta transparencia y claridad acerca de las responsabilidades y roles, y sienta las bases para que los actores involucrados se apropien del proyecto o programa. El momento ideal para decidir la estructura de conducción es al inicio del proyecto o programa, o en el marco de una reorientación estratégica del mismo. Probablemente baste con definir estructuras sencillas, mientras que, en un estadio más avanzado, con mayor demanda de decisiones, puede que sean necesarias estructuras de mayor calado.
<b>Marco</b>	Taller con los actores clave.
<b>Medios auxiliares</b>	Rotafolio, material para la moderación (lápices, tarjetas, etc.); si existen: mapa de actores, copias de los materiales utilizados.
<b>Observaciones</b>	Conjuntamente con definir una estructura, asignar o asumir roles, y establecer mecanismos de funcionamiento, una buena estructura de conducción de un proceso colaborativo debe cumplir ciertos criterios de calidad que es recomendable revisar.

Todo proyecto o programa, en tanto sistema de cooperación temporal, requiere una estructura de conducción propia, hecha a medida, que le suministre las decisiones que necesita. Para ello no existe una única fórmula, ya que cada proyecto está inmerso en un conglomerado diferente de estructuras creadas y mecanismos de coordinación que deben tenerse en cuenta a la hora de diseñar una estructura de conducción.

Para el diseño de una estructura de conducción, los proyectos o programas pueden recurrir a referentes acreditados que ya hayan sido aceptados por las correspondientes culturas organizativas, y adaptarlos a sus necesidades particulares. La estructura de conducción a menudo debe integrarse en panoramas de organizaciones muy diversos (por ejemplo, en proyectos o programas diseñados conjuntamente por actores estatales, privados y de la sociedad civil). Al mismo tiempo, hay que intentar que la selección de la estructura aporte impulsos innovadores.

Es conveniente distinguir entre el nivel de conducción político-normativo, el estratégico y el operativo. Esta diferenciación permite que los responsables de las decisiones en el nivel más alto deleguen ciertas decisiones a un nivel subordinado especializado en la materia, que puede tomarlas de manera más informada.

Además, dicha diferenciación genera una mayor aceptación de la estructura de conducción entre los actores participantes.

## Procedimiento

### **Paso 1: Identificar a los posibles involucrados en la estructura de conducción**

En un primer paso hay que identificar a los posibles involucrados en una estructura de conducción con ayuda de un análisis de actores. Desde el punto de vista de un sistema de cooperación, es preferible negociar todos los temas de conducción posibles de forma participativa, involucrando a los actores relevantes. En la práctica, sin embargo, no siempre es posible.

En primer lugar, se sitúan los involucrados que

- toman decisiones sobre la orientación política,
- asumen responsabilidad por el logro de los objetivos y/o partes de éstos,
- prestan un servicio importante para el logro de objetivos parciales.

En la conducción, lo más lógico es involucrar primero a los actores clave identificados previamente en el análisis de actores (véase el factor de éxito Cooperación). Una visualización del conjunto puede facilitar el debate. El tamaño de los círculos puede utilizarse para representar la relevancia o influencia estimada en las decisiones de conducción.

### **Paso 2: Identificar las actividades de conducción**

A fin de definir con mayor claridad las formas de participación apropiadas de los distintos actores, resulta conveniente examinar las funciones de la estructura de conducción y, de ser preciso, agruparlas según actividades de conducción: la estrategia, la planificación, la coordinación, el control, el monitoreo, la gestión de recursos y el manejo de conflictos deben asignarse claramente en la estructura de conducción, junto con las respectivas responsabilidades y los recursos necesarios.

Dependiendo de si las actividades de conducción se hallan situadas en el nivel político-normativo, estratégico u operativo, pueden resultar apropiadas distintas formas de participación. Por lo tanto, una tarea importante es la definición y descripción de las actividades de conducción pendientes.

### **Paso 3: Determinar las formas de participar en la estructura de conducción**

En un siguiente paso, deben concebirse distintas intensidades y formas de participación, que correspondan a la complejidad de las actividades en el proyecto o programa. Si la forma de participación prevista no se formula y comunica adecuadamente, los involucrados suelen creer que participan con un nivel de intensidad mayor del que les otorgaron las partes convocantes. Es decir, en lugar de limitarse a tomar conocimiento de la decisión adoptada, la cuestionan; en lugar de contentarse con una explicación, dan consejos sobre cuál sería la mejor solución, etc.

Se pueden distinguir las siguientes formas de participación en la estructura de conducción:

- Información sobre decisiones a través de los canales habituales de información (por ejemplo, boletín de noticias, página web, informes del proyecto).
- Información y comunicación, en forma de datos detallados sobre las decisiones y aclaración o justificación de estas (por ejemplo, presentaciones de los proyectos, eventos).
- Consulta previa a la toma de decisiones o participación en la preparación de estas (por ejemplo, grupos focales o grupos asesores de resonancia).
- Participación en la elaboración de los contenidos de las decisiones (por ejemplo, en grupos de trabajo).
- Responsabilidad directa y formalmente definida en las decisiones (por ejemplo, en reuniones de conducción).

Por cada tarea de conducción (del paso 2), pueden asignarse distintas formas de participación a los actores.

Es conveniente que en la matriz se haga referencia a la periodicidad, es decir a la frecuencia de la participación, y a la inversión de tiempo (por ejemplo, un día fijo por semana, dos encuentros del grupo de conducción al año, encuesta puntual), ya que estos datos llaman la atención sobre los costos de transacción que implica la conducción: ésta requiere tiempo y energía.

#### Paso 4: Reflexionar sobre la estructura de conducción

Las nueve exigencias permiten una reflexión integral sobre la estructura de conducción. No es posible cumplir con todas ellas simultáneamente. Por ejemplo, una alta diversidad de perspectivas en la conducción puede llevar a una mayor sensibilidad frente a los conflictos, pero a la vez reduce la eficiencia. Del mismo modo, un alto grado de transparencia en la conducción puede también tener repercusiones negativas para la disposición a asumir responsabilidad. La siguiente tabla contiene las nueve exigencias para ser analizadas, sin embargo, es recomendable seleccionar sólo aquellas exigencias que prometen ejercer un efecto de palanca para mejorar la estructura de conducción.

Exigencia	La estructura de conducción ...	++	+	-	--
<b>Toma de responsabilidad</b>	... fortalece el sentimiento de identificación con el programa y la autonomía de los participantes en los distintos niveles de trabajo. Esto se logra sobre todo mediante la participación y la orientación a la				
<b>Transparencia</b>	... fortalece la confianza en la conducción gracias a una comunicación de amplia base sobre las decisiones y los criterios lógicos que les sirven de				
<b>Eficiencia</b>	... es sencilla y permite llegar a decisiones manteniendo bajos los costos de transacción para consensos, negociaciones y coordinaciones.				
<b>Diversidad de perspectivas</b>	... toma en cuenta distintas percepciones y perspectivas de los actores. Combina tanto datos "duros" como informes sobre experiencias concretas y las distintas interpretaciones de estos datos.				
<b>Sensibilidad ante los conflictos</b>	... permite reconocer tempranamente las tensiones y los conflictos, a fin de trabajar en ellos. Esto queda asegurado sobre todo por la consideración del enfoque "Acción Sin Daño".				
<b>Flexibilidad</b>	... está abierta a la posibilidad de realizar adaptaciones oportunas frente a cambios, por ejemplo, en el entorno, o frente a reorientaciones estratégicas y restricciones financieras.				
<b>Inserción</b>	... aprovecha estructuras y procesos de concertación existentes en el ámbito de desarrollo dentro de la				
<b>Aprendizaje de patrones de acción</b>	... permite a los actores asumir nuevas funciones. Ofrece apoyo para el aprendizaje de nuevos patrones de acción en la gestión, por ejemplo, en el tipo de comunicación y la toma de decisiones.				
<b>Modelo de organización</b>	... lanza impulsos innovadores de carácter modelo en las organizaciones participantes. Los elementos de la estructura de conducción se aplican también fuera del proyecto o programa.				

**Paso 5: Extraer conclusiones**

En el último paso, deberían derivarse y acordarse medidas y/o alternativas para el desarrollo ulterior de la estructura de conducción a partir de la discusión. En tal sentido, la documentación de los resultados puede servir de ayuda para informar a posteriori a los actores no involucrados.

## Herramienta 22: Diseño de procesos

### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Esta herramienta ayuda en el desarrollo y concreción de un proceso individual.
<b>Aplicación</b>	En situaciones que requieran desarrollar un nuevo (sub)proceso o describir de nuevo los detalles de un proceso existente.
<b>Marco</b>	Pequeños grupos con los involucrados en los procesos.
<b>Medios auxiliares</b>	Se recomienda tablón de notas, rotafolios, lápices, PowerPoint y retroproyector, esto dependiendo de la complejidad del proceso a diseñar. Modelos muy extensos se vuelven complejos de manejar en materiales de visualización y podrían usarse medios tecnológicos, sin embargo, en este caso se requiere el apoyo de un experto en dicho medio.
<b>Observaciones</b>	Es necesario conocer a fondo los procesos en cuestión. Las herramientas 'Mapa de procesos' y/o 'Jerarquía de procesos' proporcionan un buen fundamento para seleccionar los procesos que deberán describirse detalladamente.

Esta herramienta ayuda en el diseño y establecimiento de procesos con distinto grado de concreción. Partiendo de una visión general del proceso que se quiere precisar, se describen detalladamente primero el proceso global y luego sus pasos individuales. Si es necesario se pueden concretar y documentar las actividades individuales de cada paso.

### Procedimiento

#### Paso 1: Esbozar el proceso

El proceso que se pretende (re)diseñar se perfila en general con ayuda de la ficha de trabajo siguiente. En ella se definen los objetivos, la gestión, los pasos y los responsables del proceso.

<b>Denominación del proceso:</b>					
<b>Descripción breve:</b>					
<b>Gestión</b>					
<b>Pasos</b>					
<b>Objetivo</b>					
<b>Responsabilidad</b>					

## Paso 2: Describir el proceso detalladamente

En el paso siguiente se realiza, por un lado, una descripción detallada del proceso, y por otro se documentan para las distintas actividades del proceso las siguientes informaciones: inicio, duración, dependencia del paso anterior, responsable y días de trabajo necesarios.

Descripción del proceso					Fecha:	
Denominación del proceso: Gestor del proceso:				Destinatarios: Responsables del proceso involucrados:		
Inicio:		Duración:		Socio de cooperación:		
Objetivo del proceso (con indicadores):						
Actividades de gestión/apoyo para todo el proceso						
Nº	Actividad	Inicio	Duración	Dependencia del paso anterior (tiempo, calidad)	Responsable	Días de trabajo
1.						
2.						
n						
Requisitos para el proceso:						
¿Intersecciones con otros procesos? (información en caso necesario)						
Costos de personal:		Costos de viaje/taller:		Costos materiales:		Otros costos:
Riesgos y medidas preventivas:						
Informes (con plazo de entrega):						

## Paso 3: Describir los pasos detalladamente

Describe (si procede) de forma análoga cada paso individual de todo el proceso. Puede utilizar para ello la hoja de trabajo indicada más arriba convenientemente adaptada y registrar los siguientes aspectos: denominación del paso, objetivo, actividades, responsabilidad, cooperación y costos.

Nº de paso Descripción del paso					Fecha:	
Denominación del paso: Responsable:				Destinatarios: Responsables del paso involucrados:		
Inicio:          Duración:				Socio de cooperación:		
Objetivo del paso (con indicadores):						
Actividades de gestión/apoyo para el paso:						
Nº	Actividad	Inicio	Duración	Dependencia de la actividad anterior	Responsable	Días de trabajo
1						
2						
n						
Requisitos para el paso:						
¿Intersecciones con otros pasos? (información en caso necesario)						
Costos de personal:		Costos de viaje/taller:		Costos materiales:		Otros costos:
Riesgos y medidas preventivas:						
Informes (con plazo de entrega):						

#### **Paso 4: Utilizar los documentos en el nivel operativo**

Estos documentos sirven a continuación como componentes para la gestión de procesos, por ejemplo, para la planificación, la presupuestación y la implementación.

## Herramientas Módulo 3.4

### Herramienta 23: Sistematización de LA, gestión de conocimientos

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Sirve para la identificación y el aseguramiento de conocimientos relevantes basados en experiencias, así como su procesamiento para un posterior intercambio con otros.
<b>Aplicación</b>	Durante la planificación anual se acuerdan objetivos de conocimiento y se planifica la elaboración de productos de conocimiento, presupuestando los recursos necesarios para ello.
<b>Marco</b>	Taller con actores relevantes
<b>Medios auxiliares</b>	Documentos del proyecto o programa que faciliten la presentación de experiencias fundamentales.
<b>Observaciones</b>	La herramienta se enfoca en la elaboración de productos de conocimiento y no tanto en la estructuración sistemática de la gestión del conocimiento. Es realista concentrarse en uno o dos ámbitos temáticos esenciales del proyecto o programa. Éstos deben procesarse desde la perspectiva de los futuros usuarios del producto de conocimiento.

El aprendizaje y la innovación se basan en el conocimiento del proyecto o programa, de las personas y organizaciones involucradas, así como del entorno. Este conocimiento surge en distintos lugares en un proyecto o programa y, por regla general, se presenta concentrado bajo términos explícitos como estrategia, concepto, procedimiento y solución de problemas, metodología e instrumento.

La gestión del conocimiento a nivel del proyecto o programa tiene un doble motivo: por un lado, los conocimientos y las experiencias que surgen de la implementación del proyecto son un impulso importante para el aprendizaje conjunto de los actores participantes. Por otro, sirven para transmitir los conocimientos generados por el proyecto a las organizaciones involucradas, y para que estas organizaciones – en su calidad de actores del sistema de cooperación permanente – estén en condiciones de lograr la institucionalización sostenible de las innovaciones.

La gestión del conocimiento proporciona respuestas para las siguientes preguntas clave:

- ¿Qué estrategias y procedimientos han dado buen resultado en la práctica y han contribuido a una cooperación eficaz? ¿Qué puede aprender el proyecto o programa de ello? ¿Qué pueden aprender los demás?
- ¿Qué conocimientos serán útiles para los actores involucrados también en el futuro? ¿Qué conocimientos han dado buenos resultados? ¿Qué conocimientos ya no son relevantes?

A nivel de los proyectos o programas, se trata trabajar con los actores involucrados para identificar, procesar y divulgar los conocimientos relevantes. En el transcurso de la cooperación, estos actores desarrollan y utilizan distintos productos de conocimiento, como, por ejemplo:



- (a) Una estrategia (concepto de un proyecto o programa, pauta, regla, política) que representa una orientación y que ha demostrado ser eficaz y económicamente eficiente.
- (b) Un modelo explicativo que sirve para explicar, representar o interpretar mejor una situación o una constelación de intereses.
- € Un procedimiento para solucionar un problema que muestra cómo lograrlo paso a paso.
- (d) Una historia de aprendizaje que muestra cómo se aprendió de los errores y qué errores pueden evitarse en el futuro.
- € Una descripción de un proceso de cambio, en el cual los involucrados logran concertar sus distintos intereses y alcanzar su objetivo.
- (f) Una herramienta o procedimiento que ayuda a resolver un problema concreto y lleva a un resultado viable.
- (g) Procedimientos que presentan conocimientos y los transfieren a otros contextos.

Los productos de conocimiento útiles se caracterizan por lo siguiente:

- Aceleran y simplifican los procedimientos y permiten su réplica, siempre y cuando se procesen en forma adecuada para permitir su adaptación a nuevos contextos.
- Facilitan la cooperación al interior del proyecto o programa e incrementan la eficiencia operativa de actores individuales.
- Revelan los “puntos ciegos” propios, permiten el acceso a fuentes externas de conocimiento y condensan el conocimiento adquirido de estas fuentes externas en forma comprensible.
- Se presentan de forma sencilla, comprensible y precisa.
- Agudizan la mirada para identificar potenciales y requerimientos de aprendizaje no detectados.
- Otorgan un perfil nítido a las organizaciones involucradas, por ejemplo, en el intercambio con otras agencias bilaterales y multilaterales.

Dependiendo del grupo destinatario, puede recurrirse a formas “clásicas” de sistematización del conocimiento (folletos, trípticos, etc.) o a modalidades de intercambio basadas en la web (por ejemplo, blogs, seminarios por Internet o webinars, comunidades de práctica). Precisamente estos últimos formatos ofrecen la posibilidad de actualizar los contenidos rápidamente y “justo a tiempo”.

La facilidad de comprensión tiene prioridad sobre otros aspectos. Una combinación de textos, imágenes, gráficos, historias y ejemplos concisos, así como una mezcla adecuada de medios, facilitan el intercambio y la divulgación.

## **Procedimiento**

### **Paso 1: Planificar los objetivos de conocimiento**

La gestión del conocimiento es responsabilidad de todos los actores en un proyecto o programa. Por lo tanto, forma parte de la planificación anual en el proyecto o programa, durante la cual los actores se preguntan sobre qué temas se elaborarán productos de conocimiento:

- ¿Qué conocimientos desean procesar o documentar los socios de cooperación para su propio uso?
- ¿Qué conocimientos se procesarán y documentarán para el proyecto o programa?
- ¿Qué conocimientos se procesarán y documentarán para el intercambio con otros?

## **Paso 2: Identificar los campos de observación**

Los proyectos y programas suelen reflexionar periódicamente sobre su trabajo (controlling estratégico, monitoreo y evaluación) a fin de aprender de las experiencias. En el marco de la planificación anual o la revisión de las evaluaciones, los involucrados identifican los campos de observación en los que se elaboran los productos de conocimiento:

- ¿Cuáles fueron las principales interrogantes y problemáticas con las que se ha lidiado durante el último año?
- ¿Dónde se ha desarrollado una solución que puede ser importante también para otros?
- ¿Dónde ha fracasado el enfoque elegido y qué se puede aprender de ello para el futuro?
- ¿Quién podría interesarse por ello aparte de los actores del proyecto o programa? ¿Quién debería obtener estas informaciones?

## **Paso 3: Definir el enfoque de los productos de conocimiento**

Esta definición se basa en los siguientes criterios importantes:

- el posible beneficio de un producto, por ejemplo, la simplificación o aceleración de un proceso;
- el grupo destinatario del producto;
- las posibilidades de delimitar y presentar el producto para su transmisión;
- el grado de innovación, vinculado a la posibilidad de diferenciarse y destacarse como proyecto o programa;
- la posibilidad de apoyar el uso del producto.

## **Paso 4: Elaborar productos de conocimiento**

Los productos de conocimiento pueden ser elaborados ya sea por los actores involucrados en el proyecto o programa o por actores externos como asesores y expertos. Pueden provenir del trabajo individual (por ejemplo, informes sobre experiencias) o de talleres (por ejemplo, los llamados talleres de lecciones aprendidas) con la participación de las personas involucradas en la experiencia. Pueden elaborarse en estructuras de tipo red, es decir, en comunidades abiertas, libres de jerarquías y auto organizadas (las llamadas comunidades de práctica) o mediante un procedimiento estandarizado (por ejemplo, la reflexión sobre los resultados o debriefing).

Sin importar quién elabora el producto o cuál de las modalidades nombradas o tal vez no nombradas se emplea, la siguiente ficha de trabajo puede utilizarse para la creación o presentación del producto:

<b>Título del producto de conocimiento</b> (en lo posible, elegir un nombre llamativo)	<b>Descripción breve</b> (prestar atención a la facilidad de comprensión, sencillez de términos y relación con la práctica)
<b>Tema y contexto</b> ¿De qué se trata? ¿Qué debe saber una persona interesada sobre el contexto?	
<b>Descripción del contenido</b> ¿A qué interrogante puede el producto aportar una respuesta? ¿Cómo hemos procedido? ¿Con quién? ¿Qué resultó ser de especial ayuda? ¿Cuáles fueron los secretos para el éxito? ¿Dónde estuvieron los escollos, dónde tropezamos con obstáculos? ¿Cómo los hemos superado? ¿A qué riesgos se debe prestar atención? ¿Qué requisitos mínimos deben cumplirse? ¿Cuánto se puede adaptar a distintos contextos?	
<b>Utilidad y resultados</b> ¿Para quién resulta útil el producto de conocimiento? ¿Qué resultados aspira a lograr el producto de conocimiento? ¿En qué consiste la innovación, lo novedoso, lo inusual del producto de conocimiento? Estimación del esfuerzo y los costos que requiere la aplicación.	
<b>Contactos y apoyo</b> ¿Quién estará a disposición para ofrecer más información? ¿Quién apoyará a los usuarios?	

### Paso 5: Intercambiar y divulgar los productos de conocimiento

Los productos pueden intercambiarse y divulgarse de distintas formas:

- a través de grupos dedicados a temas similares (grupos de intercambio entre pares);
- a través de plataformas de Internet e Intranet;
- en foros, congresos y redes sectoriales;
- como publicaciones impresas;
- en comunidades de práctica, plataformas similares basadas en la web;
- en escenarios informales (por ejemplo, en la cafetería).

Aquí se trata no sólo del intercambio con otros actores y la divulgación de los productos fuera del proyecto o programa, sino también de la difusión de lo aprendido conjuntamente entre los actores del propio proyecto. ¿Cómo asumen éstos lo aprendido para sí mismos y lo estabilizan dentro de sus organizaciones, así como en el sistema de cooperación permanente? Precisamente el diálogo en torno a los productos abre nuevas oportunidades de aprendizaje mutuo, al igual que de intercambio y generación de conocimientos.

## Herramienta 24: Ampliación de escala, Scaling Up

### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Divulgación e institucionalización de experiencias, procesos de aprendizaje, conocimientos y soluciones, con el objetivo de fomentar el efecto estructurador y de amplio alcance de medidas piloto innovadoras y nuevos enfoques.
<b>Aplicación</b>	Diseño de proyectos piloto innovadores y nuevos enfoques orientados estratégicamente hacia una ampliación en escala. Réplica y/o divulgación de innovaciones y procesos de cambio implementados o ensayados con éxito.
<b>Marco</b>	Las discusiones pueden tener lugar en el marco del desarrollo de un concepto o estrategia, o durante una planificación o evaluación. Debe involucrarse a los actores clave.
<b>Medios auxiliares</b>	Pizarras, rotafolio, plumones Copias de documentos de sistematización de experiencias si las hubiera.
<b>Observaciones</b>	El punto de partida debería ser una descripción lo más precisa posible de la innovación a divulgar. La ampliación en escala de enfoques de solución innovadores requiere un proceso propio de desarrollo de estrategias, para el cual esta herramienta puede servir de apoyo.

En los procesos de cambio en los ámbitos de desarrollo dentro de la sociedad, la interrogante sobre cómo lograr resultados con el mayor alcance posible resulta crucial.

La ampliación en escala— es decir, la divulgación de soluciones innovadoras y comprobadas — ofrece una respuesta a este desafío. Tomando como base el ciclo de aprendizaje de **variación, selección y re-estabilización**, los enfoques de solución innovadores a menudo surgen en el marco de la variación, gracias a desviaciones de menor o mayor grado con respecto a las rutinas ya establecidas en el ámbito de desarrollo dentro de la sociedad. Éstas pueden convertirse en una fuente importante para identificar enfoques de solución ya comprobados e innovadores, que resulten apropiados como objetos para la ampliación en escala. Para poder realizar una elección fundamentada (selección), debería tratarse de enfoques de solución dotados del potencial de réplica (capacidades en el sentido de la vinculación de voluntad política, intereses, conocimientos, valores y recursos financieros).

La ampliación en escala en el ámbito relevante de desarrollo comprende finalmente la descripción del enfoque de solución innovador por medio de estándares y manuales, así como la concepción de una estrategia de desarrollo de capacidades para el proceso de divulgación (re-estabilización). Esto puede lograrse a través de la ampliación paso a paso de enfoques piloto (ampliación en escala horizontal) o mediante la institucionalización de nuevos conceptos en leyes, estrategias y políticas (ampliación en escala vertical). El potencial de ampliación en escala debería considerarse desde el inicio en el desarrollo de enfoques innovadores y medidas piloto.

Los siguientes factores clave resultan importantes para lograr la ampliación en escala:

Factores clave	Medidas
<b>Ampliación en escala durante la planificación</b>	La ampliación en escala debe considerarse e incluirse en la planificación desde un inicio: fijar objetivos, identificar a los actores, analizar las capacidades y los riesgos, y sondear los conceptos de financiación.
<b>Apropiación de los actores clave</b>	Los actores clave se dedican a lograr el efecto horizontal y asegurar el respaldo político.
<b>Enfoque multinivel</b>	Se trata de vincular el asesoramiento político con la implementación modelo en contextos locales o regionales seleccionados.
<b>Comprobación de resultados</b>	Es necesario comprobar los resultados de los enfoques innovadores mediante el monitoreo.
<b>Estándares y manuales</b>	Deben describirse los pasos necesarios del proceso y las herramientas en manuales y estándares.
<b>Estructuras de divulgación y mecanismos de incentivos</b>	Las instituciones deben ser capaces de diseñar los procesos de cambio (cualificación y desarrollo organizacional). Se desarrollan mecanismos de incentivos y de divulgación, que trascienden los enfoques regulatorios.
<b>Comunicación e interconexión en redes</b>	Se trata de involucrar a actores importantes y grupos poblacionales mediante la información, la comunicación y la interconexión en redes.
<b>Horizonte temporal y de financiación</b>	Se pone a disposición una financiación adecuada y un presupuesto temporal suficiente.

## Procedimiento

### Paso 1: Elegir el objeto

¿Qué innovaciones podemos divulgar e institucionalizar? Primero se trata de elaborar una presentación concisa y clara del enfoque de solución elegido para la ampliación en escala:

- ¿Qué prácticas resultan buenas y eficaces? Por ejemplo, objetivos, riesgos, estándares, manuales.
- ¿Podría decirse que el objeto es generalizable y transferible a otro contexto? Por ejemplo, cultural, social, financiero, institucional.

Para evaluar qué interrogantes deben tratarse en el proceso de ampliación en escala, puede utilizarse la siguiente lista de verificación:

Pasos del proceso	Preguntas clave	++	+	-	--
<b>Evaluación de experiencias</b>	¿Se han presentado los enfoques de solución innovadores y las buenas prácticas de forma precisa y estructurada?				
	¿Se conocen lo suficiente las condiciones financieras e institucionales para la ampliación en escala?				
	¿Se han formulado los derechos sobre los conocimientos innovadores de tal modo que terceros puedan hacer uso de estas innovaciones y perfeccionarlas?				
<b>Actores</b>	¿Se ha elaborado un análisis de actores y se ha discutido el mismo con distintos actores?				
	¿Cuentan los actores clave con las capacidades pertinentes para la ampliación en escala?				
	¿Se han discutido las hipótesis para la ampliación en escala con los actores más importantes?				
<b>Estrategia de ampliación en escala</b>	¿Se han discutido y fijado hitos y puntos de ruptura predeterminados con los actores relevantes?				
	¿Se han discutido distintas opciones de divulgación y se ha tomado una decisión fundamentada a favor de una de ellas?				
	¿Se cuenta con suficientes recursos financieros y de personal para la fase inicial?				
<b>Recursos</b>	¿Se han asegurado los aspectos financieros de la institucionalización de la innovación, o existe un modelo de financiación para ello?				
	¿Pueden los actores relevantes hacer uso de las herramientas y estructuras existentes para observar y conducir el proceso de ampliación en escala?				
<b>Seguimiento y aseguramiento de la calidad</b>	¿Conocen los actores relevantes el núcleo innovador de la ampliación en escala?				

Las respuestas a las preguntas clave permiten derivar líneas de acción, las cuales deben prepararse para el desarrollo de la estrategia o incluirse en la formulación de la misma.

### **Paso 2: Formular la estrategia**

Al formular una estrategia de ampliación en escala, deben analizarse diversos aspectos centrales para luego presentarlos de forma apropiada. El procedimiento exacto para la elaboración de la estrategia se describe en mayor detalle en la herramienta Secuencia para la estrategia en el respectivo factor de éxito. Las siguientes preguntas proporcionan indicios sobre los aspectos a ser analizados con más detenimiento:

- ¿En qué contexto social tiene lugar la ampliación en escala?
- ¿Qué actores se ven afectados? ¿Cuál es su rol y su apropiación? ¿Qué actores deben ser involucrados o informados y de qué forma?
- ¿Qué capacidades son necesarias y están disponibles? ¿Qué incentivos y opciones financieras están a disposición?
- ¿Qué opciones de divulgación cabe considerar? ¿Qué criterios deben servir de base para la elección de una opción apropiada?
- ¿Qué resultados deben lograrse? (modelo de resultados e hipótesis de resultados)

Las conclusiones se trasladan a una estrategia de desarrollo de capacidades y constituyen la base para un plan de operaciones.

### **Paso 3: Poner a disposición los recursos necesarios**

Se calculan y negocian los recursos financieros y de personal de los actores involucrados para la divulgación y la institucionalización sostenible de la estrategia.

### **Paso 4: Implementar la ampliación en escala**

Por último, el proceso de ampliación en escala se implementa de acuerdo con la estrategia de desarrollo de capacidades. Posiblemente, nuevos actores empiecen a ejercer influencia, y de ser ese el caso, deben reiniciarse los procesos de negociación. El monitoreo de los resultados y del plan de operaciones sirve para asegurar la calidad y conducción del proceso.

## Capítulo 4. Gestión de sistemas de información para la Planificación territorial

### Objetivo del Capítulo 4:

- Comprender la función de los Sistemas de Información territorial (SIT) como soporte al funcionamiento del Sistema Regional de Planificación (SRP) y proponer mejoras a su diseño y/u operación.

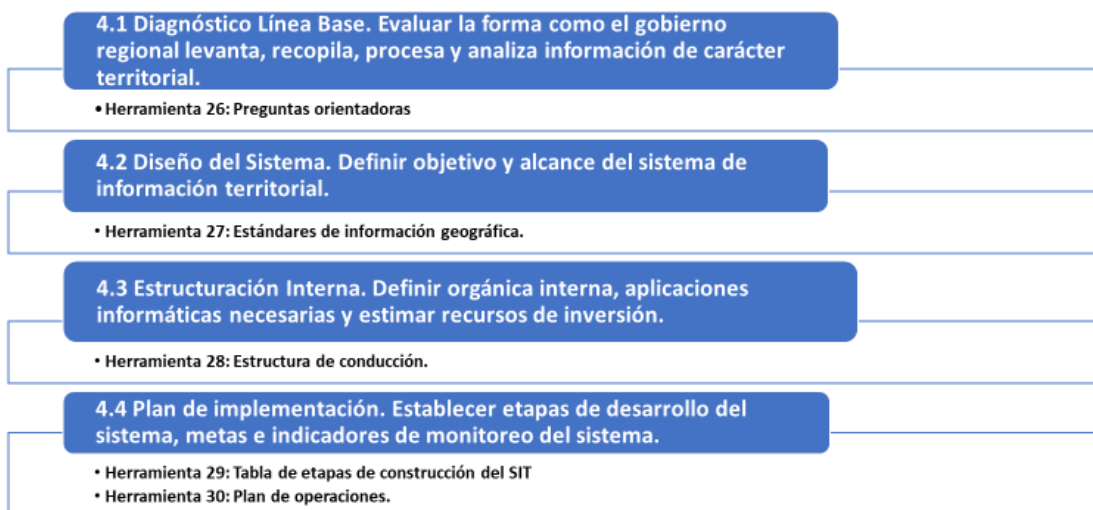
Como explicamos en el capítulo 3, la evaluación de los avances en el logro de los objetivos de desarrollo regional es esencial al proceso de planificación y sus hallazgos brindan soporte a la toma de decisiones de inversión y de acción del Gobierno Regional. Dicha evaluación es posible si se cuenta con información organizada, de buena calidad, actualizada y disponible.

En este capítulo repasaremos los atributos de los sistemas de información, necesarios para formular políticas de desarrollo regional, evaluar sus avances en la implementación y tomar decisiones de ajuste oportunas, así como para facilitar la rendición de cuentas a los actores del desarrollo regional.

El aprovechamiento del SIT como soporte al SRP es analizado a la luz de preguntas orientadoras centrales como:

- ¿Cuáles son las capacidades que necesitamos para gestionar adecuadamente el SIT regional?
- ¿Con cuáles de esas capacidades contamos, cuales necesitamos mejorar y cuáles debemos desarrollar?
- ¿Qué medidas debemos/podemos adoptar para desarrollar y mejorar esas capacidades?

### Contenidos del Capítulo 4:



Como hemos señalado, la identificación de problemas, selección de alternativas de solución, la planificación de una política pública regional y por supuesto su monitoreo y evaluación son todos procesos que **requieren y generan información**. Por lo que el diseño y funcionamiento de sistemas de información a nivel regional no es sino un mecanismo de **soporte** para el



funcionamiento del Sistema Regional de Planificación en su conjunto. Es una parte crucial del sistema.

Hemos dejado este capítulo para el final, para profundizar un poco más en los conceptos identificados durante los capítulos previos. En el primero identificamos al sistema de información como pieza del SRP, en el segundo descubrimos que la información disponible facilita la toma de decisiones para seleccionar, diagnosticar y formular una política pública. Luego en el tercero hemos señalado que el monitoreo requiere acceso a información, pero a su vez genera información nueva que, en la medida que la procesamos, retroalimenta el SRP en su conjunto y le permite “**aprender**” de su propia experiencia.

Por ello es necesario ahondar un poco en el (re) conocimiento de la forma en que **gestionamos y usamos la información** en nuestra región, y analizar cuáles son los elementos centrales que permiten acceder de manera efectiva a la información relevante en el momento oportuno, así como identificar aquellos bloqueos que impiden lograrlo.

A partir de ese diagnóstico, podremos definir o redefinir los objetivos del sistema, estructurar de mejor forma la conducción y operación de éste y avanzar hacia medidas de mejora en su funcionamiento global.

Como ya es habitual, en los módulos sucesivos detallaremos brevemente estos conceptos y sugeriremos algunos medios o instrumentos para gestionar, los cuales se describen de manera más detallada en la Caja de Herramientas

## 4.1 Diagnóstico Línea Base. Evaluar la forma como el gobierno regional levanta, recopila, procesa y analiza información de carácter territorial.

Partamos por algunas definiciones elementales, ¿qué es un Sistema de Información?, ¿cómo lo aplicamos a la planificación territorial o regional? y ¿cuáles son los mecanismos habituales para el levantamiento y análisis de la información?

Sistema de Información Territorial (SIT) es el conjunto de procedimientos diseñados para capturar, almacenar, sistematizar, analizar, representar y difundir información sobre un determinado territorio, usando para una parte significativa de esta información la tecnología de los Sistemas de Información Geográfica (SIG). Entendemos, por tanto, a un SIT, como un proyecto global que incluye, además del SIG como recurso tecnológico, un modelo de estructura de datos, criterios metodológicos y un conjunto de variables que impactan en la competitividad (...) de un territorio<sup>45</sup>.

Se entiende por SIT al conjunto de **datos, software, hardware, recursos humanos y metodologías** de trabajo orientadas a la gestión de un territorio y al apoyo en la toma de decisiones en relación con el mismo<sup>46</sup>. Aunque un SIG puede definirse utilizando conceptos similares (sistema de hardware, software y procedimientos diseñados para facilitar la obtención, gestión, manipulación, análisis, modelación y salida de datos espacialmente referenciados), reservamos este concepto para referirnos a la herramienta informática que permite gestionar y analizar la información geográfica y los datos vinculados a ésta.

Para entender cómo funciona nuestro SIT también debemos saber en detalle cómo funciona cada uno de los elementos que lo componen, y para ello los definimos un poco más en profundidad:

**Personas:** Para un adecuado diseño y manejo de un SIT es necesario contar con un equipo multidisciplinario suficientemente formado en materias tales como informática, cartografía, bases de datos, análisis de la información, planificación y gestión. Sin el equipo humano especializado en el manejo de información territorial y geográfica los datos pueden desactualizarse y manejarse erróneamente. En cualquier SIT es crucial contar con un equipo de personas que se haga cargo de sus tareas, tales como la obtención de la información, carga de datos, localización o georreferenciación de éstos, gestión, análisis de la información y generación de productos, que pueden ser mapas, consultas, o informes, por citar algunos.

**Procedimientos:** Para que un SIT tenga una implementación exitosa y produzca resultados correctos necesita de métodos y procedimientos bien definidos y consistentes. Es decir, el SIT tendrá que contar con unos objetivos y prioridades claramente definidos y con un listado de variables de las que hay que recopilar información, tomando como punto de partida los recursos existentes. Además, deberá contar con una metodología claramente definida y consensuada entre las partes implicadas para la carga y exploración de la información. Y, por último, tendrá que identificar un responsable de su mantenimiento, y asegurar la accesibilidad a la información por parte de sus usuarios.

**Datos:** Son un componente básico dentro de estos sistemas. Es imprescindible mantener una base de datos en formato digital que cubra todo el territorio para el que se implementa el SIT, y que contenga los elementos básicos de éste. Entre estos se pueden señalar la orografía, usos del suelo, límites administrativos, empresas, actores e instituciones territoriales, infraestructuras, construcciones, red hidrográfica, servicios, etc., así como la dimensión espacial de aquellos elementos de información relevantes desde el punto de vista de los objetivos de desarrollo del

---

<sup>45</sup>BID-FOMIN Sistemas de Información territorial para el Desarrollo económico local, 2012.

<sup>46</sup>Albuquerque, F. y M. Dini, 2008

territorio, expresados por ejemplo en la Estrategia Regional de Desarrollo y en las políticas/programas derivados de ella.

**Datos espaciales o geográficos** (capas de información geográfica). Los datos geográficos se representan a través de dos tipos de formatos: el ráster y el vectorial. En la actualidad, la mayoría de las aplicaciones o software SIG integran soluciones ráster y vectoriales que pueden utilizarse en función de las necesidades.

Las principales funciones que puede cumplir un SIT apoyado en un SIG para los procesos de planificación regional y territorial son las siguientes:

- Posibilitar una recopilación sistemática y ordenada de la información para el diagnóstico de la situación de partida.
- Capturar y almacenar datos que posteriormente se transformarán en información que permita generar conocimiento.
- Consultar y analizar los datos almacenados para realizar un seguimiento de las principales variables que pueden influir en el éxito de las políticas, programas y proyectos de desarrollo.
- Visualizar la información mediante informes, gráficos y mapas, siendo estos últimos la forma más eficaz de comunicar y almacenar la información geográfica.
- Difundir resultados de acciones emprendidas y facilitar el aprendizaje de la organización, como señalamos en el capítulo de evaluación, la información es clave para este propósito.

### **Ejercicio 10.**

Ahora demos un rápido repaso a cómo está funcionando, este vital instrumento de la planificación y gestión regional en nuestras respectivas regiones.

Para hacerlo de manera sencilla, partiremos respondiendo a las siguientes preguntas

- ¿Cómo está estructurado nuestro SIT?
- ¿Quiénes juegan un rol en su funcionamiento (dentro del GORE y fuera de él)? y
- ¿Cómo aprovechamos la información allí disponible para la toma de decisiones en todos los momentos del ciclo de políticas públicas?

Con estas respuestas rápidas y aunque de carácter muy general, podremos tener una apreciación inicial del estado del arte de este importante componente del SRP.

### *HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 4.1*

- **Herramienta 25:** Preguntas orientadoras. Basada en la guía FOMIN para formulación de SIT.

## 4.2 Diseño del Sistema. Definir objetivo y alcance del sistema de información territorial.

Una vez que hemos diagnosticado y entendemos mejor como funciona actualmente nuestro SIT para la planificación regional, debemos avanzar hacia un diseño o rediseño del mismo.

Para ello, hay que partir de los elementos conceptuales que definen y describen un SIT, como ya vimos en el módulo anterior, y volver al origen de manera más apropiada a la realidad regional. Es decir, definir en detalle para nuestras necesidades **cuáles son los objetivos y las funciones** que debe cumplir dicho sistema.

Conocemos mejor el sistema regional de planificación, también nuestras fortalezas institucionales para su puesta en marcha, así como las restricciones que enfrentamos, por lo que podemos definir estos objetivos de manera más precisa. Proponemos preguntarnos de esta forma: “En el estado actual de funcionamiento del SRP en mi región, **¿Qué objetivos debemos plantearnos en cuanto a la estructuración del SIT?**”

Esta forma de abordar el problema debería llevarnos a una respuesta más realista y adecuada a nuestras necesidades y posibilidades. El SIT demanda recursos, como ya vimos, y no obstante su indiscutible utilidad, habría que plantearse metas alcanzables para avanzar en la puesta en marcha, **¿Qué es posible alcanzar en un plazo breve, que es posible en el mediano plazo?**

Los pasos propuestos en esta ruta atraviesan los módulos 4.2 y 4.3 y, por ello, algunos estarán expuestos aquí y los siguientes en el módulo siguiente. Estos pasos incluyen:

### **Diagnóstico preliminar y constitución del equipo responsable del SIT.**

En el diseño de un SIT se debe comenzar por elaborar un diagnóstico preliminar que reflexione sobre los motivos que han impulsado su puesta en marcha y cuáles son las expectativas de quien lo promueve. La definición de los fines del SIT condicionará la determinación de las cuestiones a las que el SIT debe dar respuesta. Entre las motivaciones que promueven la necesidad de poner en marcha un SIT se pueden destacar las siguientes:

- Fortalecer la identidad de un determinado territorio mediante la visualización compartida de información sobre la región.
- Apoyar la toma de decisiones sobre las estrategias y actuaciones de desarrollo a poner en marcha.
- Orientar y mejorar la planificación de programas y proyectos.
- Mejorar la gestión estratégica y la cooperación pública y privada.
- Mejorar el seguimiento y la evaluación de los resultados.
- Favorecer la coordinación institucional.
- Consultar información de carácter nacional e internacional de interés para el desarrollo regional.
- Promover la participación de los actores del territorio.
- Difundir resultados de acciones emprendidas.
- Mejorar el conocimiento básico y aplicado.

A su vez, la entidad que se plantea la construcción de un SIT debe tener claro que se necesita un **equipo de personas** que se responsabilicen de esta tarea. En este sentido, se recomienda que se cree un Equipo responsable del SIT, en el que estén presentes la persona de mayor responsabilidad y, al menos, una persona que tenga una amplia visión de la planificación regional y otra con conocimientos en SIG que conozca la potencialidad de esta herramienta. Si en el

proyecto SIT participan varias instituciones, éstas deberían contar con una representación en el equipo responsable.

Igualmente, si se desarrolla en el seno de una única organización, será conveniente la participación de representantes de los departamentos afectados. El equipo responsable debe impulsar la creación de acuerdos de colaboración para garantizar la sostenibilidad del SIT.

#### *HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 4.2*

- **Herramienta 26:** *Estándares de información geográfica. Basada en las normas ISO aprobadas por IDE*

### 4.3 Estructuración Interna. Definir orgánica interna, aplicaciones informáticas necesarias y estimar recursos de inversión.

#### Estructura mínima para el funcionamiento del SIT.

Para el funcionamiento operativo de un SIT, es necesario disponer de recursos humanos que destinen parcial o totalmente su tiempo a esta labor. Este equipo humano puede pertenecer a la institución o provenir de un servicio externo (subcontratado) pero, en cualquier caso, sea interno o externo, el equipo debe llenar ciertos perfiles y funciones, sea que las cumplan diferentes personas o la misma:

El perfil **informático**, se ocupa de la faceta tecnológica del SIT: diseño de la arquitectura de la información y estructura de datos. Debe saber sobre los equipos informáticos, redes, servidores de aplicaciones, servidores web, sistemas de gestión de bases de datos espaciales, diseño de bases de datos, etc. Son imprescindibles en el momento inicial de construcción del SIT. Este perfil suele estar ocupado por informáticos, estadísticos, programadores e ingenieros industriales especializados en redes.

El perfil **SIG**, debe conocer el manejo de aplicaciones SIG. Se encargan de alimentar el SIT y ofrecer servicios (mapas, consultas, etc.). Permanecerá mientras exista el SIT.

El perfil temático, con conocimientos relacionados con la naturaleza del proyecto que se va a abordar. Es conveniente que este perfil asesore a lo largo de todo el ciclo de vida del SIT, aunque su papel tendrá más peso en la fase inicial de construcción.

El perfil **institucional** o el responsable de relaciones institucionales que se haga cargo de identificar y negociar el acceso a las fuentes de información y del establecimiento de mecanismos de colaboración para alimentar el SIT. Es un perfil relevante porque presta atención a la sostenibilidad del SIT, en la medida que incide en el hecho de que el SIT es el resultado del esfuerzo de actores públicos y privados.

Así mismo, si en el SIT hay que levantar información, será necesario contar con un equipo de personas, que se haga cargo del trabajo de campo. En este sentido, se recomienda que este grupo de personas tenga algunas nociones sobre herramientas y tecnologías afines a los SIG y puede ser contratado o incorporado mediante convenios de carácter temporal.

#### Ejercicio 11: Identificación de actores clave y potenciales usuarios

Adicionalmente, para garantizar la necesaria participación de los actores clave del territorio en la elaboración del SIT y potenciar su utilización futura es conveniente implicarlos desde el principio.

Les proponemos aquí el ejercicio preliminar de **identificación previa de los actores clave** y una toma de contacto con las personas que el equipo responsable considere que deben implicarse en el SIT, y que normalmente serán **usuarios y/o suministradores** de información.

Entre estos se encuentran:

- Los responsables de otras unidades dentro del Gobierno Regional.
- La Secretaria Ejecutiva del CORE
- Otros organismos públicos y privados involucrados en políticas, programas o proyectos clave.

- Instituciones productoras de información (servicios de estadísticas, universidades, centros de investigación, centros de estudio del sector privado, etc.).
- Comunidad científica y la ciudadanía, entre otros.

Luego de listar a los actores, debemos preguntarnos

- ¿Qué tipo de información espera obtener este actor del SIT?
- ¿Qué tipo de información puede aportar este actor al SIT?
- Combinando ambas respuestas, ¿Qué tan relevante es este actor para el funcionamiento del SIT?

Entidad o actor clave	Demandas de información	Oferta de información	Relevancia de su participación (de 1 a 3, siendo 3 alta relevancia.)
1			
2			
3			
4			
n			

Finalmente, necesitamos avanzar en la definición de los recursos necesarios para el diseño y funcionamiento del SIT y para ello no hay otra forma que formular un presupuesto de necesidades y de inmediato identificar las fuentes de financiamiento para estas necesidades.

#### **HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 4.3**

- **Herramienta 27:** Estructura de conducción. Ayuda a desarrollar, seleccionar y decidir una estructura de conducción apropiada.

#### 4.4 Plan de implementación. Establecer etapas de desarrollo del sistema, metas e indicadores de monitoreo del sistema.

##### **Elaboración del Programa de Trabajo. Cronograma de actividades.**

Para iniciar las operaciones del SIT se debe elaborar un Programa de Trabajo que defina actividades y tareas, responsabilidades, plazo y presupuesto. Este Programa debe elaborarse por el equipo responsable, plasmarse en un documento y será aprobado formalmente por la institución, de manera de asegurar que cuente con los recursos necesarios. A modo de resumen, “este programa de trabajo debe contener la secuencia temporal valorada de los componentes del Sistema, y las decisiones que se proponen para conseguirlo en el tiempo y con las previsiones económicas correspondientes”<sup>47</sup>.

Deben quedar claramente definidas las responsabilidades, atribuyéndose a personas concretas los compromisos de ejecución de tareas y de entrega de información. En cuanto a los plazos a cumplir, para ser adecuados, deben planificarse con la mayor exactitud posible.

El diseño del programa de trabajo debe contemplar los instrumentos e indicadores para el seguimiento y evaluación del proyecto SIT, con expresión de los **indicadores para el seguimiento del proceso** (grado de realización y puntualidad de las tareas a realizar), **de los resultados** (datos obtenidos, servicios puestos en funcionamiento, consultas recibidas,) y **del impacto sobre el desarrollo** (indicadores de impacto definidos en la planificación).

Finalmente, el programa de trabajo debe contemplar los posibles procesos que hay que desarrollar para el mantenimiento y sostenibilidad técnica (actualización periódica de la información, realización de controles de calidad de la información, recepción de solicitudes de información formuladas por los usuarios o clientes, elaboración de informes personalizados, vigilancia tecnológica, formación continua de usuarios, elaboración y difusión de informes periódicos, entre otros.

Estos procesos dependerán de los productos y servicios que preste el SIT. Cabe señalar que estamos pensando en un SIT que el Gobierno Regional pueda usar para prestar apoyo a la toma de decisiones para la **formulación, ejecución y evaluación** de sus políticas públicas y para lo cual el equipo responsable del SIT deba elaborar informes y realizar consultas complejas de los datos y análisis de estos.

Este plan incluye las etapas de desarrollo y funcionamiento del SIT, pero puede llevar al detalle de las actividades y tareas que cada una de esas etapas implica. No obstante que en la caja de herramientas encontrará instrumentos de apoyo para esta tarea, aquí describimos brevemente las etapas que ya hemos repasado y una estructura sencilla de plan operacional.

Las etapas centrales de desarrollo y funcionamiento del SIT, en resumen:

---

<sup>47</sup>BID-FOMIN Sistemas de Información territorial para el Desarrollo económico local, 2012.



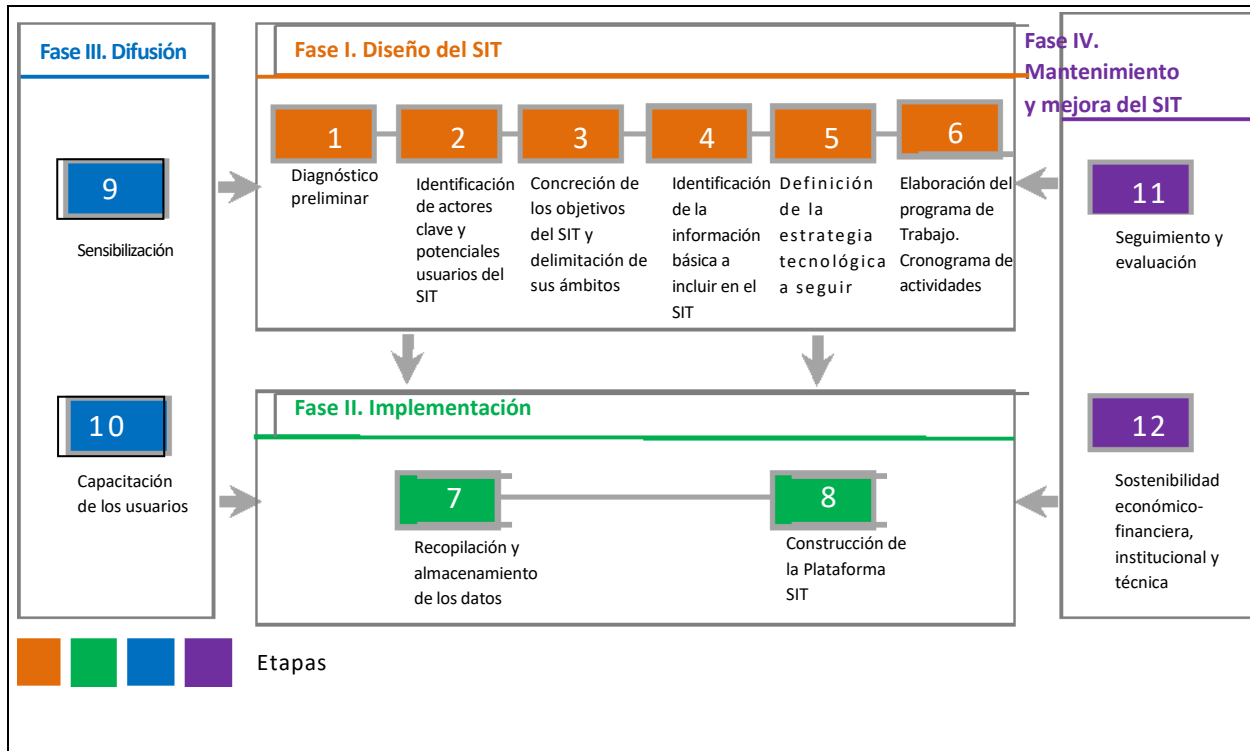


Figura 12: Etapas centrales de desarrollo y funcionamiento del SIT

Las 12 etapas mencionadas en este esquema son bastante auto explicativas, y se pueden agrupar como vemos en cuatro fases. Estas fases comentamos a continuación, mientras que las etapas en detalle se encuentran en la Caja de Herramientas bajo la Herramienta Plan de Operaciones.

- **Fase I, Desarrollo del sistema.** Bajo esta fase que es la inicial se incluyen los pasos que ya antes hemos mencionado y que van desde la decisión de instalar un SIT, pasando por el diagnóstico de condiciones existentes, la definición de objetivos, la identificación de usuarios y necesidades hasta llegar a la definición de la información requerida y las soluciones tecnológicas para su operación acorde a los objetivos. Cada cierto tiempo es posible que sea necesario volver sobre aspectos como la definición de usuarios y tipos de información requerida.
- **Fase II, Implementación.** Esta fase es de carácter permanente y se compone de la recopilación y almacenamiento de información y la construcción de la plataforma. Ambas son permanentes en el sentido que regularmente necesitan ser actualizadas, tanto en los procedimientos de recolección de datos como en los medios tecnológicos que se requieren y que evolucionan de acuerdo con la complejidad y volumen de la información almacenada.
- **Fase III, Difusión.** Para que los usuarios identificados aporten información y accedan a ella una vez que está en el sistema, es necesario sensibilizar a dichos usuarios sobre el valor que tiene el sistema y sus utilidades, de la misma forma que es necesario capacitar a dichos usuarios sobre los mecanismos y metodologías que el sistema requiere para su mejor aprovechamiento.

- **Fase IV, mantenimiento y mejora.** Aquí se incluyen las acciones necesarias para asegurar que el sistema está permanentemente preparado para cumplir su función, se evalúa su desempeño y se aseguran los recursos necesarios de manera regular para que brinde sus servicios.

#### *HERRAMIENTAS DE APOYO AL MÓDULO 4.4*

- **Herramienta 28:** *Tabla de etapas de construcción del SIT Guía FOMIN*
- **Herramienta 29:** *Plan de operaciones. Sirve para transformar en acciones las estrategias definidas.*

## Lecciones Aprendidas del Capítulo 4

A continuación, presentamos las recomendaciones y buenas prácticas detectadas, a partir de la sistematización de la experiencia realizada y la retroalimentación obtenida en el proceso de formación, diseño, ejecución y monitoreo de las acciones de mejoramiento. En este caso para el Capítulo 4 de la Guía Metodológica.

Durante la implementación del Capítulo 4 de la presente Guía, los aspectos más relevantes de la discusión con los participantes y los ejercicios desarrollados dieron muestra de la pertinencia de los conceptos y herramientas incluidas, respecto en las realidades de los diferentes equipos regionales y sus necesidades en materia de información.

El Objetivo de este capítulo 4 es: “Comprender la función de los Sistemas de Información Territorial (SIT) como soporte al funcionamiento del SRP y proponer mejoras a su diseño y/u operación”. Objetivo que ha sido alcanzado como continuidad de la valoración de la importancia del seguimiento y la evaluación de los resultados e impactos de los procesos de planificación.

Desde esa discusión en el capítulo anterior, quedó instalada la importancia de contar con buena información de manera oportuna y regular, para facilitar los procesos de planificación y su evaluación.

La aplicación de ejercicios para analizar el funcionamiento de los SIT en los GORE dejó al descubierto una evolución diversa. Mientras algunos casos como Bío Bío recordaron sus esfuerzos anteriores por instalar el SIT y la enorme utilidad que ha tenido, lamentaron el abandono en que este tipo de herramientas va quedando con el paso del tiempo. Otros casos, numerosos, por cierto, compartieron sus experiencias recientes para instalar SIT y/o fortalecer sistemas ya existentes.

De la misma forma, surgió con fuerza la importancia de que el GORE interactúe de manera positiva con otras entidades públicas que generan, procesan y administran información relevante del desarrollo regional. Lo cual supone que el GORE asuma un liderazgo más efectivo en esta materia convirtiendo al SIT del GORE en el medio de articulación de los sistemas existentes, en favor de todos los actores de la región.

De manera anecdótica tomamos el ejemplo de Tarapacá, para ilustrar que del SIT del GORE debemos pasar al SIT de la Región. Así, la sigla SIT en esa región se utiliza para “Sistema de Información de Tarapacá”.

Como equipo consultor queremos destacar algunas lecciones aprendidas en este capítulo 4:

- **Los sistemas de información son un componente esencial del SRP.** No obstante que la información disponible puede usarse y de hecho se usa para sustentar tareas ejecutivas, reportes, diseño de proyectos, etc.; es innegable que la esencia del SIT debe estar al servicio del diseño y la evaluación de los instrumentos de planificación.
- **La información dispersa y de difícil acceso sigue siendo una realidad a pesar de los esfuerzos desplegados.** Iniciativas como SNIT, hoy IDE, han tenido un impacto en términos de estandarizar, compatibilizar y visibilizar la información en las diferentes instituciones, pero los avances son escasos en comparación con los requerimientos. En este sentido, el marco ya está dado, y el liderazgo de los GORE debiera ser más fuerte para consolidar mecanismos de intercambio y acceso a la información en cada región. Esto debe incluir a universidades y sector privado igualmente, tal como ilustró el ejercicio de mapeo de actores contribuyentes y usuarios potenciales.

- **La gestión del conocimiento debe movilizar el uso de la información.** El aprendizaje de las experiencias (logros y fracasos) aun es ausente en el concepto de los SIT. Esta es un área en la que se debe y se puede hacer mucho aún.

<b>CAJA DE HERRAMIENTAS DEL CAPITULO 4.</b> <b>Gestión de sistemas de información para la planificación territorial</b>	
<b>Módulo 4.1</b> <b>Diagnóstico Línea Base. Evaluar la forma como el gobierno regional levanta, recopila, procesa y analiza información de carácter territorial.</b>	<b>Herramienta 25: Preguntas orientadoras.</b> Basada en la guía FOMIN para formulación de SIT.
<b>Módulo 4.2</b> <b>Diseño del Sistema. Definir objetivo y alcance del sistema de información territorial.</b>	<b>Herramienta 26: Estándares de información geográfica.</b> Basada en las normas ISO aprobadas por IDE
<b>Módulo 4.3</b> <b>Estructuración Interna. Definir orgánica interna, aplicaciones informáticas necesarias y estimar recursos de inversión.</b>	<b>Herramienta 27: Estructura de conducción.</b> Ayuda a desarrollar, seleccionar y decidir una estructura de conducción apropiada.
<b>Módulo 4.4</b> <b>Plan de implementación. Establecer etapas de desarrollo del sistema, metas e indicadores de monitoreo del sistema.</b>	<b>Herramienta 28: Tabla de etapas de construcción del SIT</b> Guía FOMI
	<b>Herramienta 29: Plan de operaciones.</b> Sirve para transformar en acciones las estrategias definidas.

## Herramientas Módulo 4.1

### Herramienta 25: Preguntas orientadoras para el diagnóstico del SIT

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Facilitar la comprensión y la difusión de las utilidades del Sistema de Información territorial para la planificación regional.
<b>Aplicación</b>	Al iniciar el diseño del SIT, pero también de manera periódica como un ejercicio de reflexión en el monitoreo al funcionamiento.
<b>Marco</b>	Taller con equipo SIT y usuarios del sistema seleccionados.
<b>Medios auxiliares</b>	Materiales de facilitación, pizarras, plumones, tarjetas de cartulina.
<b>Observaciones</b>	Es un ejercicio de diagnóstico general, y no una evaluación exhaustiva del sistema.

En el diseño de un SIT se debe comenzar por elaborar un diagnóstico preliminar que reflexione sobre los motivos que han impulsado su puesta marcha y cuáles son las expectativas de quien lo promueve. La definición de los fines del SIT condicionará la determinación de las cuestiones a las que el SIT debe dar respuesta.

Entre las motivaciones que promueven la necesidad de poner en marcha un SIT como soporte a la planificación regional se pueden destacar las siguientes:

- Fortalecer la identidad del determinado territorio mediante la visualización compartida de información sobre un ámbito geográfico.
- Apoyar la toma de decisiones sobre las estrategias y actuaciones de desarrollo.
- Orientar y mejorar la planificación de políticas, programas y proyectos.
- Mejorar la gestión estratégica.
- Mejorar el seguimiento y la evaluación de los resultados.
- Favorecer la coordinación institucional.
- Promover el desarrollo económico y la competitividad territorial.
- Consultar información de carácter nacional e internacional de interés.
- Promover la participación de los actores implicados en el desarrollo del territorio.
- Mejorar el conocimiento básico y aplicado.
- Prestar servicios públicos.

Partiendo del supuesto que los SIT están establecidos en cada región, al menos formalmente, preferimos plantear las preguntas como un diagnóstico del estado actual de su funcionamiento, en la perspectiva de las finalidades antes enumeradas.

#### Paso 1. Preguntas generales:

- ¿Cómo está estructurado nuestro SIT?
- ¿Quiénes juegan un rol en su funcionamiento (dentro del GORE y fuera de él)? y
- ¿Cómo aprovechamos la información allí disponible para la toma de decisiones en todos los momentos del ciclo de políticas públicas?

## **Paso 2. Preguntas específicas:**

Ahora intentemos responder a las finalidades, mediante preguntas específicas.

- ¿Está nuestro SIT ayudando a fortalecer la identidad de nuestra región mediante la visualización compartida de información sobre su territorio?
  - o ¿Qué acciones podemos emprender para mejorar su contribución en este sentido?
- ¿Incluyen los procesos de planificación una adecuada consulta al SIT para apoyar la toma de decisiones sobre las estrategias y actuaciones de desarrollo?
  - o ¿Qué acciones podemos emprender para facilitar su uso oportuno?
  - o ¿Quiénes deben conocer mejor los contenidos disponibles en el SIT?
- ¿Ayuda el SIT a orientar y mejorar la planificación de políticas, programas y proyectos?
- ¿Ayuda el SI efectivamente a mejorar la gestión estratégica?
- ¿Estamos usando el SIT para el seguimiento y la evaluación de los resultados?
- ¿El SIT ha sido útil para favorecer la coordinación institucional?
- ¿Los actores privados y sociales conocen el potencial del SIT para ayudar a promover el desarrollo económico y la competitividad territorial?
- ¿Tenemos acceso y facilidad para consultar información de carácter nacional e internacional de interés?
- ¿Estamos usando apropiadamente el SIT para promover la participación de los actores implicados en el desarrollo del territorio?
- ¿Cuál es la contribución que el SIT ha hecho para mejorar el conocimiento básico y aplicado?

## **Paso 3. Conclusiones y recomendaciones**

A partir de la respuesta a este cuestionario, el equipo puede elaborar un set de conclusiones y recomendaciones que pueden llevarnos a la formulación de planes de mejora, programas de difusión, actualización, etc.

## Herramientas Módulo 4.2

### Herramienta 26: Estándares para información geográfica, Normas ISO aprobadas por IDE

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Ayuda a establecer las orientaciones necesarias para que los organismos públicos desarrollen información geográfica estandarizada e interoperable.
<b>Aplicación</b>	Para cumplir con las normas nacionales y facilitar el intercambio de información con otros SIT en el contexto del SNIT IDE.
<b>Marco</b>	Ejercicio periódico (anual) del equipo responsable del SIT y directivos de unidades del GORE interesadas.
<b>Medios auxiliares</b>	Tablas Excel y acceso a los documentos de normas ISO del IDE
<b>Observaciones</b>	La documentación de este proceso es fundamental para asegurar el posterior seguimiento a las medidas de ajuste que se acuerden, por lo tanto una persona debe ser responsable de dicha documentación (registro de acuerdos).

El documento denominado “Marco de Referencia para la Estandarización de la Información Geográfica” establece las recomendaciones y orientaciones de SNIT - IDE Chile<sup>48</sup> para la estandarización e interoperabilidad de la información geográfica en base a los acuerdos y consensos de los grupos de trabajo IDE Chile, las normas de información geográfica digital ISO/TC211 y los estándares del Open Geospatial Consortium (OGC), todos ellos enmarcados en un ciclo de vida para la información geográfica donde se distinguen las siguientes etapas: planificación, desarrollo, documentación, publicación y mantenimiento. La evaluación de calidad (QA/QC) se considera una etapa transversal a todas las anteriores.

#### Procedimiento.

A continuación, se describen las recomendaciones de IDE Chile para la gestión de información geográfica en base a las etapas de: planificación, desarrollo, documentación, publicación y mantenimiento.

#### Paso 1. Planificación

Etapas que corresponden al diseño del producto, proporcionando una descripción detallada del producto geográfico que se requiere desarrollar. En esta etapa es importante preguntar qué respuestas debe dar la información a desarrollar y que será lo que los usuarios esperan encontrar en la información.

1.1 Se recomienda el desarrollo de especificaciones de producto en base a ISO 19131-Especificación de Producto de Datos. Cabe considerar que se encuentra disponible una recomendación técnica de esta norma ISO en el siguiente vínculo web: <http://bit.ly/2GiumZA>.

Mediante el desarrollo de una especificación de producto de datos, se definen y planifican múltiples aspectos de la información, entre los que destacan: geometría, calidad del dato, descripción de atributos, metodología, formatos, periodos de mantenimiento, escala, simbología,

---

<sup>48</sup>IDE Chile, “Marco de Referencia para la Estandarización de la Información Geográfica”, 2020



sistema de referencia, licencias o restricciones de los datos, entre otros aspectos esenciales de describir antes de generar información geográfica.

1.2 En el desarrollo de modelos de datos, se recomienda consultar a expertos en la temática a representar, así como entrevistar a los posibles actores de la información, incluyendo a usuarios internos, externos, autoridades y jefaturas, con el objetivo de que los atributos alfanuméricos, dominios y tipos de datos permitan dar satisfacción a las consultas o reportes que esperan los usuarios.

1.3 Investigar si la información a obtener o levantar ya existe de forma total o parcial de forma interna o externa, esto para evaluar si el dato se puede actualizar o existen recursos que pueden ser de utilidad para su desarrollo (Se recomienda consulta previa a IDE Chile [www.ide.cl](http://www.ide.cl) y a las instituciones especializadas en la materia). Se recomienda verificar los metadatos de la información disponible para conocer sus antecedentes técnicos.

1.4 Investigar posibles fondos, recursos disponibles y/o fuentes de financiamiento nacional o internacional, por ejemplo, fondos de Agencia de Cooperación Internacional de Chile o el Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional, entre otros.

1.5 Verificar si los datos a publicar se contraponen a la Ley N° 19.628 de 2012 sobre “Protección de la Vida Privada”.

1.6 Identificar los flujos de trabajo necesarios para la obtención del producto.

1.7 Determinar si los datos a desarrollar serán de naturaleza sensible o requieren un manejo especial, por ejemplo, datos con información de identificación personal; en estos casos se recomienda generalizar antes de su publicación.

1.8 En la etapa de planificación, se debe verificar que, en la especificación de producto o requerimientos técnicos de la información, se encuentren presentes los elementos necesarios que permitan conseguir el producto planificado.

## **Paso 2. Desarrollo**

Luego de planificar el dato, se procede a su desarrollo y construcción. Para esto hay que tener en consideración:

2.1 Considerar SIRGAS CHILE para la entrega final al usuario. Se debe dar acceso a la información en SIRGAS Chile, coordenadas geográficas y también métricas. Esto según lo estipulado por el Instituto Geográfico Militar como el actual Marco de Referencia a utilizar en Chile, disponible en:

[http://ide.cl/images/Publicaciones/Documentos/SISTEMA\\_REFERENCIA\\_GEODESICO\\_PARA\\_CHILE.pdf](http://ide.cl/images/Publicaciones/Documentos/SISTEMA_REFERENCIA_GEODESICO_PARA_CHILE.pdf)

Para esta etapa se recomienda transformar la información a SIRGAS Chile, utilizando como referencia el documento desarrollado por el Grupo de Trabajo de Geodesia de IDE Chile:

[http://ide.cl/images/Publicaciones/Documentos/LIBRO\\_SIRGAS.pdf](http://ide.cl/images/Publicaciones/Documentos/LIBRO_SIRGAS.pdf)

2.2 Se debe considerar en el desarrollo temas de precisión y exactitud de los datos a desarrollar o utilizar como insumo para el desarrollo de datos.

2.3 Se deben revisar que los rangos de fechas de los insumos disponibles para el desarrollo de los datos sea la adecuada.

2.4 Utilización de UTF-8 (Utilizar acentos, Ñ y caracteres en tablas alfanuméricas).

2.5 Utilizar códigos CUT para la denominación de comunas y ley 21.074 para el nombre de las regiones, ambos en formato texto (Cadena). Esto según los consensos establecidos por el Grupo de Trabajo de División Política Administrativa. Los códigos y nombres están disponibles en:

<http://ide.cl/descarga/capas/item/planilla-codigos-unicos-territoriales.html>

2.6 Utilizar mayúscula en las columnas de los atributos alfanuméricos.

2.7 Para realizar cartografía temática con referencia a las comunas, se recomienda utilizar la cartografía digital vigente del Grupo de Trabajo de División Política Administrativa disponible en:

<http://ide.cl/descarga/capas/item/division-politica-administrativa-2019.html>

2.8 Incluir posibles restricciones de uso, licencias y derechos de autor de los conjuntos de datos desarrollados. La licencia sugerida CC BY 4.0.

2.9 La calidad debe considerar evaluar si los datos obtenidos cumplen o no con la especificación de producto considerando la norma ISO 19157:2013 – Geographic information - Data Quality. Se recomienda documentar este proceso mediante los metadatos o bien desarrollando un reporte de la calidad de los datos.

### **Paso 3. Documentación**

Documentar la información geográfica proporciona a los usuarios información fundamental de los datos, describiendo a través de elementos mínimos sus características y contenido, esto permitirá a los usuarios conocer de qué se trata la información. Los metadatos suponen información de gran relevancia para la gestión de la información, algunas de las funciones de los metadatos son:

- Proporcionar las ventajas de un inventario de datos claves
- Proporcionar un mecanismo para mantener y auditar los datos gestionados
- Facilitar la comunicación entre los diferentes actores (gobierno, academia, ciudadano)
- Permitir la comprensión de los conjuntos de datos desarrollados por otros
- Prevenir la duplicación en la creación de datos
- Permitir la actualización o mejora de datos existentes (en vez de rehacer el conjunto de datos, reduciendo el costo de la recopilación)
- Aumentar la confianza de los datos y la información
- Permitir tener conocimiento respecto a la fecha de recolección de los datos, para que sean reutilizados de forma apropiada
- Reducir el riesgo de que se devalúen los datos cuando se pierde conocimiento acerca de ellos (por causas como la reubicación o reasignación de personal)
- Tener conocimiento sobre qué información existe y qué información se necesita desarrollar.

3.1 Documentar información en base a metadatos, utilizando la norma ISO 19115(19115-1). La Norma Internacional ISO 19115-1:2014 “Geographic Information: Metadata Fundamentals” ,proporciona colecciones de palabras controladas para un conjunto significativo de metadatos. Por ejemplo, las categorías de la clasificación del recurso, los formatos y los medios de almacenamiento, los tipos de fechas, el estado de progreso de la información, las restricciones de acceso y uso de los datos, entre otros.

Esta norma organiza los metadatos en las siguientes categorías:

- Información del metadato
- Información de identificación
- Información de calidad de los datos
- Información de la representación espacial
- Información del sistema de referencia
- Información del contenido
- Información de la distribución

Para la aplicación de esta norma, puede visitar la recomendación técnica de la aplicación de la norma, publicada en IDE Chile:

<http://www.ide.cl/descarga/documentos/item/recomendacion-tecnica-metadatos.html>

3.2 Se recomienda considerar utilizar el perfil Latinoamericano de Metadatos LAMPv2

3.3 Documentar los atributos alfanuméricos (significado de columnas) en base a conceptos de ISO19110.

#### **Paso 4. Publicación**

Publicar la información desarrollada y darla a conocer a la comunidad de usuarios que utilizan este tipo de información.

4.1 Se recomienda publicar en estándares OGC: WMS, WFS, WCS.

4.2 Adjuntar archivo PRJ en archivos para la descarga.

4.3 Dejar a disposición la información para la descarga en SIRGAS CHILE, coordenadas geográficas a nivel nacional, adicionalmente puede estar en UTM, respetando los Husos.

4.4 Oficializar la información que contenga límites internacionales mediante la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL), para contar con la Resolución que aprueba la circulación del mapa.

4.5 Dar a conocer la información estandarizada a las instituciones públicas e informando al Consejo de Ministros de Información Territorial.

4.6 En la publicación en visores web, se comprende el despliegue en otros sistemas de referencia, esto dado las restricciones de las plataformas de visualización.

4.7 Se recomienda publicar la información en el Centro de Descarga de IDE Chile.

4.8 Se recomienda dar a conocer la disponibilidad de esta información a través del Newsletter de la IDE Chile.

#### **Paso 5. Mantención**

5.1 Utilizar los conceptos de norma la ISO 1 9165-1 que define los requisitos para la preservación a largo plazo de datos geoespaciales digitales.

5.2 Mantener los metadatos ya desarrollados. Se recomienda establecer un proceso continuo de mantención y actualización de metadatos institucionales.

5.3 Evaluar el dato (temporalmente y su pertenencia). Se recomienda que en cada etapa del ciclo de vida se considere la verificación de la calidad de cada elemento.

## Herramientas Módulo 4.3

### Herramienta 27: Estructura de conducción.

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Ayuda a desarrollar, seleccionar y decidir una estructura de conducción apropiada para el proyecto o programa. Esto pensando en procesos que requieren una coordinación superior a las estructuras jerárquicas de la institución.
<b>Aplicación</b>	La estructura de conducción aporta transparencia y claridad acerca de las responsabilidades y roles, y sienta las bases para que los actores involucrados se apropien del proyecto o programa. El momento ideal para decidir la estructura de conducción es al inicio del proyecto o programa, o en el marco de una reorientación estratégica del mismo. Probablemente baste con definir estructuras sencillas, mientras que, en un estadio más avanzado, con mayor demanda de decisiones, puede que se necesiten estructuras de mayor calado.
<b>Marco</b>	Taller con los actores clave.
<b>Medios auxiliares</b>	Rotafolio, material para la moderación (lápices, tarjetas, etc.); si existen: mapa de actores, copias de los materiales utilizados.
<b>Observaciones</b>	Juntamente con definir una estructura, asignar o asumir roles, y establecer mecanismos de funcionamiento, una buena estructura de conducción de un proceso colaborativo debe cumplir ciertos criterios de calidad que es recomendable revisar.

Todo proyecto o programa, en tanto sistema de cooperación temporal, requiere una estructura de conducción propia, hecha a medida, que le suministre las decisiones que necesita. Para ello no existe una única fórmula, ya que cada proyecto está inmerso en un conglomerado diferente de estructuras creadas y mecanismos de coordinación que deben tenerse en cuenta a la hora de diseñar una estructura de conducción.

Para el diseño de una estructura de conducción, los proyectos o programas pueden recurrir a referentes acreditados que ya hayan sido aceptados por las correspondientes culturas organizativas, y adaptarlos a sus necesidades particulares. La estructura de conducción a menudo debe integrarse en panoramas de organizaciones muy diversos (por ejemplo, en proyectos o programas diseñados conjuntamente por actores estatales, privados y de la sociedad civil). Al mismo tiempo, hay que intentar que la selección de la estructura aporte impulsos innovadores.

Es conveniente distinguir entre el nivel de conducción político-normativo, el estratégico y el operativo. Esta diferenciación permite que los responsables de las decisiones en el nivel más alto deleguen ciertas decisiones a un nivel subordinado especializado en la materia, que puede tomarlas de manera más informada.

Además, dicha diferenciación genera una mayor aceptación de la estructura de conducción entre los actores participantes.

## Procedimiento

### **Paso 1: Identificar a los posibles involucrados en la estructura de conducción**

En un primer paso hay que identificar a los posibles involucrados en una estructura de conducción con ayuda de un análisis de actores. Desde el punto de vista de un sistema de cooperación, es preferible negociar todos los temas de conducción posibles de forma participativa, involucrando a los actores relevantes. En la práctica, sin embargo, no siempre es posible.

En primer lugar, se sitúan los involucrados que

- toman decisiones sobre la orientación política,
- asumen responsabilidad por el logro de los objetivos y/o partes de éstos,
- prestan un servicio importante para el logro de objetivos parciales.

En la conducción, lo más lógico es involucrar primero a los actores clave identificados previamente en el análisis de actores (véase el factor de éxito Cooperación). Una visualización del conjunto puede facilitar el debate. El tamaño de los círculos puede utilizarse para representar la relevancia o influencia estimada en las decisiones de conducción.

### **Paso 2: Identificar las actividades de conducción**

A fin de definir con mayor claridad las formas de participación apropiadas de los distintos actores, resulta conveniente examinar las funciones de la estructura de conducción y, de ser preciso, agruparlas según actividades de conducción: la estrategia, la planificación, la coordinación, el control, el monitoreo, la gestión de recursos y el manejo de conflictos deben asignarse claramente en la estructura de conducción, junto con las respectivas responsabilidades y los recursos necesarios.

Dependiendo de si las actividades de conducción se hallan situadas en el nivel político-normativo, estratégico u operativo, pueden resultar apropiadas distintas formas de participación. Por lo tanto, una tarea importante es la definición y descripción de las actividades de conducción pendientes.

### **Paso 3: Determinar las formas de participar en la estructura de conducción**

En un siguiente paso, deben concebirse distintas intensidades y formas de participación, que correspondan a la complejidad de las actividades en el proyecto o programa. Si la forma de participación prevista no se formula y comunica adecuadamente, los involucrados suelen creer que participan con un nivel de intensidad mayor del que les otorgaron las partes convocantes. Es decir, en lugar de limitarse a tomar conocimiento de la decisión adoptada, la cuestionan; en lugar de contentarse con una explicación, dan consejos sobre cuál sería la mejor solución, etc.

Se pueden distinguir las siguientes formas de participación en la estructura de conducción:

- Información sobre decisiones a través de los canales habituales de información (por ejemplo, boletín de noticias, página web, informes del proyecto).
- Información y comunicación, en forma de datos detallados sobre las decisiones y aclaración o justificación de las mismas (por ejemplo, presentaciones de los proyectos, eventos).
- Consulta previa a la toma de decisiones o participación en la preparación de estas (por ejemplo, grupos focales o grupos asesores de resonancia (sounding boards)).
- Participación en la elaboración de los contenidos de las decisiones (por ejemplo, en grupos de trabajo).
- Responsabilidad directa y formalmente definida en las decisiones (por ejemplo, en reuniones de conducción).

Por cada tarea de conducción (del paso 2), pueden asignarse distintas formas de participación a los actores:

Es conveniente que en la matriz se haga referencia a la periodicidad, es decir a la frecuencia de la participación, y a la inversión de tiempo (por ejemplo, un día fijo por semana, dos encuentros del grupo de conducción al año, encuesta puntual), ya que estos datos llaman la atención sobre los costos de transacción que implica la conducción: ésta requiere tiempo y energía.

#### **Paso 4: Reflexionar sobre la estructura de conducción**

Las nueve exigencias permiten una reflexión integral sobre la estructura de conducción. No es posible cumplir con todas ellas simultáneamente. Por ejemplo, una alta diversidad de perspectivas en la conducción puede llevar a una mayor sensibilidad frente a los conflictos, pero a la vez reduce la eficiencia. Del mismo modo, un alto grado de transparencia en la conducción puede también tener repercusiones negativas para la disposición a asumir responsabilidad.

La siguiente tabla contiene las nueve exigencias para ser analizadas, sin embargo, es recomendable seleccionar sólo aquellas exigencias que prometen ejercer un efecto de palanca para mejorar la estructura de conducción.

Exigencia	La estructura de conducción ...	++	+	-	--
<b>Toma de responsabilidad</b>	... fortalece el sentimiento de identificación con el programa y la autonomía de los participantes en los distintos niveles de trabajo. Esto se logra sobre todo mediante la participación y la orientación a la				
<b>Transparencia</b>	... fortalece la confianza en la conducción gracias a una comunicación de amplia base sobre las decisiones y los criterios lógicos que les sirven de				
<b>Eficiencia</b>	... es sencilla y permite llegar a decisiones manteniendo bajos los costos de transacción para consensos, negociaciones y coordinaciones.				
<b>Diversidad de perspectivas</b>	... toma en cuenta distintas percepciones y perspectivas de los actores. Combina tanto datos "duros" como informes sobre experiencias concretas y las distintas interpretaciones de estos datos.				
<b>Sensibilidad ante los conflictos</b>	... permite reconocer tempranamente las tensiones y los conflictos, a fin de trabajar en ellos. Esto queda asegurado sobre todo por la consideración del enfoque "Acción Sin Daño".				
<b>Flexibilidad</b>	... está abierta a la posibilidad de realizar adaptaciones oportunas frente a cambios, por ejemplo, en el entorno, o frente a reorientaciones estratégicas y restricciones financieras.				
<b>Inserción</b>	... aprovecha estructuras y procesos de concertación existentes en el ámbito de desarrollo dentro de la				
<b>Aprendizaje de patrones de acción</b>	... permite a los actores asumir nuevas funciones. Ofrece apoyo para el aprendizaje de nuevos patrones de acción en la gestión, por ejemplo, en el tipo de comunicación y la toma de decisiones.				
<b>Modelo de organización</b>	... lanza impulsos innovadores de carácter modelo en las organizaciones participantes. Los elementos de la estructura de conducción se aplican también fuera del proyecto o programa.				

### Paso 5: Extraer conclusiones

En el último paso, deberían derivarse y acordarse medidas y/o alternativas para el desarrollo ulterior de la estructura de conducción a partir de la discusión. En tal sentido, la documentación de los resultados puede servir de ayuda para informar a posteriori a los actores no involucrados.

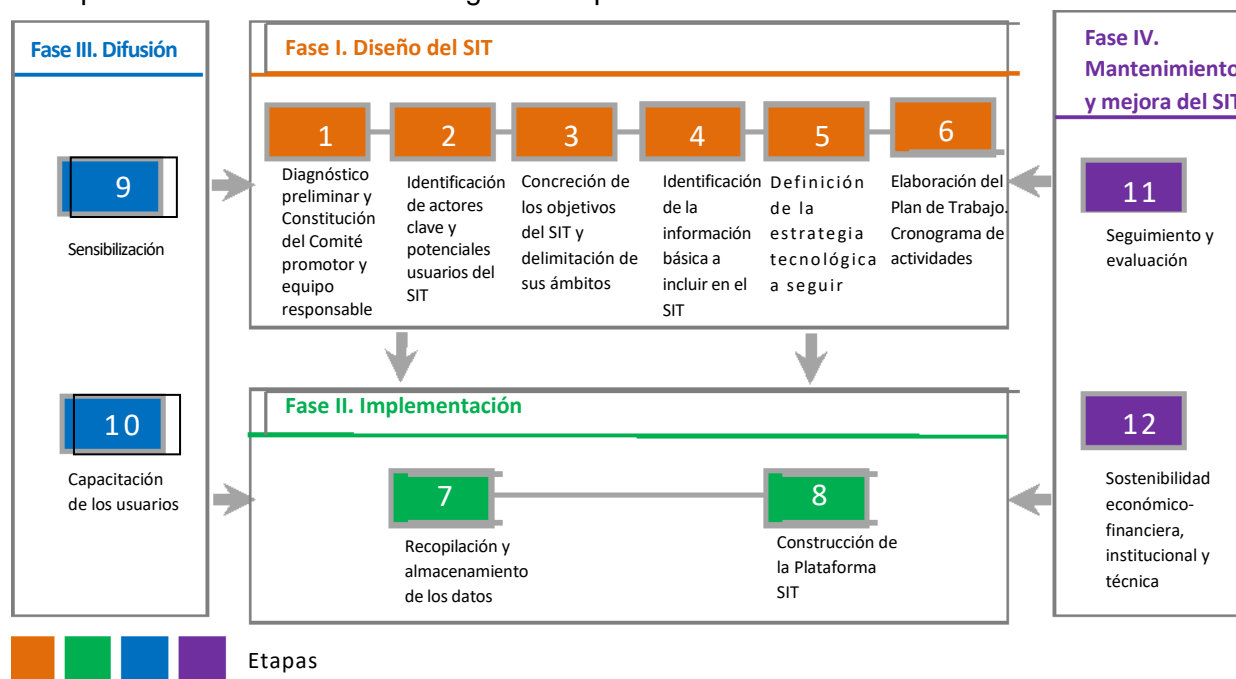
## Herramientas Módulo 4.4

### Herramienta 28: Tabla de etapas de construcción del SIT (Guía FOMIN)

#### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Presenta una propuesta de pasos a seguir en el proceso de construcción de un SIT
<b>Aplicación</b>	En la etapa de diseño, pero también es aplicable en momentos de evaluación de la funcionalidad del SIT, a manera de repaso y verificación de las etapas de desarrollo.
<b>Marco</b>	Taller equipo SIT y técnicos de otras divisiones del GORE
<b>Medios auxiliares</b>	Paneles, pizarras, plumones.
<b>Observaciones</b>	Es recomendable contar con un documento que describe el diagnóstico de necesidades del SIT si estamos en la etapa inicial, o evaluaciones de funcionamiento si el SIT ya existe.

A continuación, presentamos en detalle las distintas fases y etapas que se considera conveniente cubrir para recorrer el itinerario a seguir en el proceso de construcción de un SIT.



#### FASE I: Diseño del SIT

El proceso de construcción de un SIT debe planificarse de forma cuidadosa. Antes de ponerlo en marcha hay que analizar los motivos que han generado esa decisión, concretar sus objetivos y delimitar el alcance del SIT. Para ello, es fundamental contar con un equipo de personas que dé apoyo durante todo el proceso de construcción.

En esta primera fase se han incluido 6 etapas para dar respuesta a preguntas tales como:

- ¿Por qué y para qué un SIT?
- ¿Quiénes serán los usuarios?



- ¿Cuál es el alcance del SIT?
- ¿Quién debe implicarse en el SIT?
- ¿Qué datos y elementos de información son necesarios?
- ¿Qué estrategia tecnológica elegir?
- ¿Qué recursos se necesitan?

## **ETAPA 1. Diagnóstico preliminar y constitución del Comité promotor y equipo responsable del SIT**

En el diseño de un SIT se debe comenzar por elaborar un diagnóstico preliminar que reflexione sobre los motivos que han impulsado su puesta marcha y cuáles son las expectativas de quien lo promueve. La definición de los fines del SIT condicionará la determinación de las cuestiones a las que el SIT debe dar respuesta.

El diagnóstico debe atender a múltiples temas entre los cuales se pueden incluir como:

- Tipo de información necesaria
- Frecuencia de su actualización
- Usuarios primarios y secundarios (más o menos frecuentes)
- Capacidades de operación existentes
- Acceso a tecnología y recursos

A su vez, la entidad que se plantea la construcción de un SIT debe tener claro que se necesita un equipo de personas que se responsabilicen del proyecto.

Responder a preguntas como: ¿Quién se va a encargar de poner en marcha el SIT?, ¿Qué recursos humanos van a cargar los datos y actualizar la información del SIT?, ¿A quién prestará servicios del SIT? Es fundamental en un proceso de construcción de un SIT.

Si en el proyecto SIT participan varias instituciones, éstas deberían contar con una representación en el comité promotor. Igualmente, si se desarrolla en el seno de una única organización, será conveniente la participación de representantes de los departamentos afectados. El comité promotor debe impulsar la creación de acuerdos de colaboración para garantizar la sostenibilidad del SIT.

Tras la decisión de poner en marcha el SIT y una vez creado el comité promotor del SIT, se deberá contar con un equipo responsable del SIT. Éste se puede crear en el seno de la entidad promotora, o bien contratar los servicios de una empresa especializada, siendo el comité promotor responsable de constituir este equipo técnico y designar a su coordinador. Ahora bien, sea interno o externo, el equipo tendrá que contar con los siguientes perfiles:

El perfil **informático**, se ocupa de la faceta tecnológica del SIT: diseño de la arquitectura de la información y estructura de datos. Debe saber sobre los equipos informáticos, redes, servidores de aplicaciones, servidores web, sistemas de gestión de bases de datos espaciales, diseño de bases de datos, etc. Son imprescindibles en el momento inicial de construcción del SIT. Este perfil suele estar ocupado por informáticos, estadísticos, programadores e ingenieros industriales especializados en redes.

El perfil **SIG**, debe conocer el manejo de aplicaciones SIG. Se encargan de alimentar el SIT y ofrecer servicios (mapas, consultas, etc.). Permanecerá mientras exista el SIT.

El perfil **temático**, con conocimientos relacionados con la naturaleza del proyecto que se va abordar. Es conveniente que este perfil asesore a lo largo de todo el ciclo de vida del SIT, aunque su papel tendrá más peso en la fase inicial de construcción.

El perfil **institucional** o el responsable de relaciones institucionales que se haga cargo de identificar y negociar el acceso a las fuentes de información y del establecimiento de mecanismos de colaboración para alimentar el SIT. Es un perfil relevante porque presta atención a la sostenibilidad del SIT, en la medida que incide en el hecho de que el SIT es el resultado del esfuerzo de actores públicos y privados.

## **ETAPA 2. Identificación de actores clave y potenciales usuarios**

Adicionalmente, para garantizar la necesaria participación de los actores clave del territorio en la elaboración del SIT y potenciar su utilización futura es conveniente implicarlos desde el principio.

Para ello se debe partir de una identificación previa de los actores clave y una toma de contacto con las personas que el equipo responsable considere que deben implicarse en el SIT, y que normalmente serán usuarios y/o suministradores de información.

Para esta identificación previa de actores además de recurrir al conocimiento del equipo responsable se recomienda realizar unas primeras reuniones para ir definiendo quiénes serán los que más implicación tendrán en el proceso. También es de utilidad realizar talleres o diagnósticos técnicos.

Cuanto mayor sea el número de personas implicadas, mayor será la respuesta que el SIT deba dar a sus demandas de información. Sin embargo, conviene no olvidar que manejar un elevado número de participantes en el proceso puede dificultar y retrasar su desarrollo, por lo que es necesario que el equipo responsable del SIT priorice entre los actores.

## **ETAPA 3. Concreción de los objetivos del SIT y delimitación de sus ámbitos**

Es necesario reflexionar sobre los motivos que han originado esa decisión para conocer las expectativas y usos esperados, pues ello condicionará la determinación de las cuestiones a las que el SIT debe dar respuesta.

Por ello, definir de forma clara los objetivos es el paso más importante que hay que resolver en estas primeras etapas, pues condicionará el desarrollo del SIT, su utilidad y el valor que aportará a sus usuarios.

El concepto de SIT connota una cierta amplitud de miradas en su concepción. Se supone que debe contener los elementos mínimos que constituyen el territorio. Este enfoque conceptual tiene especial sentido en la aplicación a estrategias de desarrollo regional, pues éstas tienen una perspectiva amplia del territorio y de su desarrollo.

La información que ofrezca el SIT debe ser oportuna, estratégica y útil, respondiendo a las necesidades reales de sus usuarios.

No será lo mismo el diseño de un SIT que deba responder a unas cuantas cuestiones planteadas por un grupo de usuarios, que el de un SIT que deba dar respuesta a un amplio abanico de cuestiones planteadas por diversos grupos de usuarios. Cuantos más objetivos se financien más recursos se necesitarán para el SIT, de ahí que sea necesario identificar aquellas necesidades

de información más relevantes de otras que, siendo interesantes, pueden quedar relegadas a un segundo plano.

Para la concreción de los objetivos es especialmente útil la contribución de expertos en SIG y sistemas de información pues, a partir del conocimiento de las potencialidades y limitaciones de este tipo de herramientas y del tipo de información que suele estar disponible, pueden proponer soluciones innovadoras que mejoren y enriquezcan el diseño del Sistema, así como anticiparse a requerimientos o necesidades futuras de información.

Los objetivos del SIT pueden responder a ámbitos geográficos y temáticos o sectoriales.

**Ámbito geográfico.** El SIT hace referencia a un área geográfica determinada, que puede acotarse en términos del tamaño del territorio al que se hace referencia y a su carácter rural o urbano. Es decir, se puede construir un SIT para un municipio, para una región, para el ámbito rural de un municipio o para su área metropolitana.

**Ámbito temático:** Un SIT puede hacer referencia a un tema o a un sector de actividad, por ejemplo, el turístico, o a más de un tema o más de un sector. Así mismo, un SIT puede ser generalista o específico. Los primeros ofrecen información sobre un conjunto amplio y heterogéneo de variables de un territorio. Suelen ir dirigidos a un rango de usuarios mayor que los específicos, que se centran en ofrecer información sobre una temática concreta.

Al igual que para la dimensión geográfica, son las necesidades de información que el SIT pretende cubrir las que determinan su alcance. Si los objetivos del SIT se centran a un sector de actividad de un municipio concreto, el ámbito geográfico será municipal y hará referencia a un tema concreto. Si por el contrario los objetivos están relacionados con más de un sector en más de un municipio, por ejemplo, a una región, el SIT será más generalista y su ámbito geográfico hará referencia a la región.

De nuevo, es importante establecer prioridades y delimitar claramente el alcance del SIT, ya que de esta forma se contribuirá a optimizar los recursos y esfuerzos que conlleva su construcción.

#### **ETAPA 4. Identificación de la información básica a incluir en el SIT**

Una vez que se conocen las necesidades de información y se han concretado los objetivos, debe plantearse qué datos se necesitan. Se trata de dar respuesta a preguntas relacionadas con:

- ¿Qué información (mapas, planos, informes, estadísticas, etc.) se utiliza y/o necesita para realizar adecuadamente sus funciones?
- ¿Cómo se utiliza? (Consulta en papel, en Internet, mediante un programa SIG)
- ¿De dónde se obtiene la información? ¿por qué medios la consigue? (La recibo en papel, me la mandan por correo electrónico, la obtengo directamente en Internet...)
- ¿Qué medios utiliza para acceder a ella? (soporte analógico, medios electrónicos, contactos personales, otros).
- ¿Qué información geo codificada o geo codificable relacionada con el proyecto necesita en su trabajo. (Información geo codificada es aquella con algún atributo que permita asociarla a un elemento geográfico, como el código del municipio, el código postal, la dirección postal, etc.).

Es posible que se encuentre con los siguientes problemas en relación con la disponibilidad de la información, que condiciona de manera importante el coste y tiempo de desarrollo de un SIT, al tiempo que limita su alcance.

- La información se encuentra sin actualizar o es de escasa utilidad, cuestionándose su validez para determinados usos.
- La información espacial no está almacenada en formato estándar, limitando considerablemente su utilización por todos los usuarios.
- Diferentes instituciones producen y recogen información similar, pero utilizando diferentes criterios para su definición, clasificación, etc.
- La información no es totalmente compartida debido a cuestiones de propiedad, confidencialidad o desconocimiento de su existencia y localización. Ello lleva a duplicaciones innecesarias de tiempo, costos, datos, etc.

Por ello, se aconseja iniciar un proceso de identificación de fuentes de información que, si bien desde un punto de vista lógico, puede parecer posterior a la determinación de las necesidades de información, resulta útil iniciar ambos procesos en paralelo.

Ello es así porque la identificación temprana de fuentes de información permite contrastar su posible utilidad y acotar el alcance del SIT.

Por ello, se recomienda realizar entrevistas con las instituciones productoras de información identificadas para conocer sus ofertas de información e ir iniciando acuerdos de colaboración con las entidades. Además, esta tarea sirve para implicarlos en el proceso de construcción del SIT, no sólo como oferentes de información sino también como demandantes y posibles usuarios. En este sentido, es aconsejable elaborar un inventario de fuentes de información, que recoja, entre otros, los siguientes aspectos:

<b>INVENTARIO DE FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	
<b>Denominación de la fuente/registro:</b>	
<b>Objetivos de la fuente:</b>	
<b>Normativa que regula la fuente:</b>	
<b>Entidad productora:</b>	
<b>Entidad que gestiona la fuente:</b>	
<b>Soporte (shape, dxf, geodatabase, xml, excel, etc.):</b>	
<b>Formato (vectorial, raster y alfanumérico):</b>	
<b>Sistema de proyección de coordenadas:</b>	
<b>Escala (distrito, departamento, municipio, provincia, región):</b>	
<b>Persona responsable (teléfono, email, etc):</b>	
<b>Serie histórica y periodicidad:</b>	
<b>Disponibilidad (inmediata, a corto, medio o largo plazo):</b>	
<b>Accesibilidad (fácil, difícil):</b>	
<b>Pertinencia (relación con los objetivos del SIT);</b>	
<b>Relevancia para los propósitos del SIT (alta, media, baja):</b>	

## **ETAPA 5. Definición de la estrategia tecnológica a seguir**

La estrategia tecnológica se refiere al conjunto de orientaciones generales que guiarán las decisiones sobre la tecnología a usar en el SIT (arquitectura del sistema, procedimientos, hardware y software) y que deberá buscar la eficacia, es decir, conseguir los objetivos marcados por el SIT, y la eficiencia, esto es, alcanzarlos de la forma menos costosa. Es un concepto dinámico y abierto que expresa bien la idea de que la tecnología por la que se opten o será definitiva, sino que estará sujeta a un proceso continuo de adaptación e innovación para aprovechar los avances tecnológicos del entorno.

La solución tecnológica que se adopte es importante, máxime si tenemos en cuenta la duración de sus efectos en el tiempo, pues revertir el esfuerzo realizado para cambiar de modelo puede ser costoso para la organización implicando incluso costes de aprendizaje para los usuarios.

Los problemas más frecuentes están relacionados con la inadecuación del modelo, que puede estar sobredimensionado o sub dimensionado en relación con los objetivos perseguidos por el SIT, resultando inadecuado.

Los factores esenciales para considerar en la elección tecnológica son:

- La manejabilidad de las herramientas, es decir, lo amigable y fácil que sea su uso para los usuarios, pues condiciona su participación y la autonomía con respecto a los responsables informáticos del SIT.
- La funcionalidad, es decir, los usos y prestaciones que ofrecen las herramientas. Este aspecto es decisivo para garantizar la eficacia del SIT.
- La capacidad de integración y adaptación a los requerimientos establecidos en los sistemas de información corporativos.
- La interoperabilidad con otros sistemas informáticos, es decir, el grado en que el SIT se podrá integrar y comunicar con otros sistemas de información dentro y fuera de la organización, compartiendo datos y permitiendo el intercambio de información y comunicación entre ellos.
- La información debe ser pertinente, manejable, actualizable y accesible en términos de coste - tiempo frente al beneficio esperado.
- La autonomía tecnológica, esto es, el nivel de vinculación o no del SIT a un determinado proveedor o familia de productos de cara a su desarrollo posterior.
- La relación entre el coste de la solución tecnológica y la funcionalidad y prestaciones que ofrece, así como el nivel de adaptación a las posibilidades financieras del proyecto. Adicionalmente, en la selección de los recursos tecnológicos para la implementación del SIT es imprescindible tener en cuenta la tipología de sus usuarios pues no será lo mismo si tienen conocimientos en el manejo de estas herramientas que si no poseen experiencia previa.

## **ETAPA 6. Elaboración del Plan de Trabajo. Cronograma de actividades**

En esta etapa se recomienda elaborar un Plan de Trabajo que defina actividades, cronogramas, planificación de las tareas, responsabilidades, plazo y presupuesto.

Este Plan debe elaborarse por el equipo responsable, plasmarse en un documento y será aprobado por el Comité promotor del SIT.

A modo de resumen, este plan de trabajo debe contener la secuencia temporal valorada de los componentes del Sistema, y las decisiones que se proponen para conseguirlo en el tiempo y con las previsiones económicas correspondientes.

		MESES											
ETAPAS		E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	
1	Constitución del Comité promotor y equipo responsable												
2	Identificación de actores clave y potenciales usuarios del SIT												
3	Concreción de los objetivos del SIT y delimitación de sus ámbitos												
4	Identificación de la información básica a incluir en el SIT												
5	Definición de la estrategia tecnológica a seguir												
6	Elaboración del Plan de Trabajo. Cronograma de actividades												
7	Recopilación y almacenamiento de los datos.												
8	Construcción de la Plataforma SIT												
9	Sensibilización												
10	Capacitación de los usuarios												
11	Seguimiento y evaluación												
12	Sostenibilidad												

## FASE II: Implementación

### ETAPA 7. Recopilación y almacenamiento de los datos

Una vez identificados los datos a incorporar al SIT es necesario obtenerlos, mediante su adquisición, solicitud, o producción propia, y almacenarlos en el repositorio o almacén de datos espaciales del SIT. Del correcto diseño conceptual y de la buena gestión de este almacenamiento depende, en gran medida, que el acceso a esos datos sea óptimo. Este adecuado almacenamiento va a permitir que los usuarios del SIT puedan realizar los futuros análisis y explotaciones de la información de la manera más eficiente posible.

En esta etapa se administra toda la información, tanto la geográfica o información espacial (las capas de información) como la información no espacial o descriptiva (atributos), contenida en las bases de datos, y que se integra para formar una completa fuente de información. Además de estos datos espaciales y alfanuméricos, un SIT también puede contener información complementaria como normativas, documentos de interés, estudios, informes, etc.

En la obtención de la información, de nuevo cobra protagonismo la concertación con todos los organismos e instituciones implicados en el suministro de información. Por ello, hay que llegar a acuerdos para definir metodologías comunes y optimizar la recolección de los datos. Se trata de una actividad que conlleva numerosas reuniones.

## **ETAPA 8. Construcción de la Plataforma SIT**

Una vez decidida la solución tecnológica adecuada, es aconsejable construir un proyecto piloto o versión DEMO del SIT con datos reales, para ejemplificar las potencialidades del Sistema, y comprobar si se ajusta a las necesidades de información establecidas. Esta demo habrá que contrastarla necesariamente con los usuarios.

Esta aplicación tiene que ser:

- Sencilla de usar, con una interfaz gráfica amigable e intuitiva para el usuario. Su manejo no debe suponer una excesiva dificultad ni un esfuerzo añadido para los usuarios con conocimientos reducidos en informática y una limitada formación en este tipo de herramientas.
- La instalación del sistema y las características de este se deben adecuar al equipo disponible de la organización.
- Es conveniente que existan documentos, manuales, ayuda en línea y foros de discusión sobre el sistema y su utilización.

Entre las funciones mínimas que debería tener el sistema se encuentran:

- Visualización de información geográfica en formato SIG, fotografías aéreas, imágenes de satélite, así como de otras imágenes en los formatos más utilizados comúnmente, bmp, jpg, tiff, etc.
- Funciones cartográficas, posibilidad de elaborar mapas temáticos y obtención de cartografía de forma sencilla y rápida por parte del usuario.
- Realización de búsquedas selectivas, consultas, etc. de la base de datos temática asociada a la información espacial.

Esta etapa culminará con el desarrollo de las aplicaciones y servicios del SIT conforme a lo establecido en la fase de diseño, con todas sus utilidades y servicios, y teniendo en cuenta las mejoras, adaptaciones y modificaciones de requisitos que se hubieran detectado en la fase de prueba con la versión piloto del SIT.

## **FASE III: Difusión**

### **ETAPA 9. Sensibilización**

La construcción de un SIT es un proceso largo y en continua evolución que requiere de mecanismos de difusión y sensibilización permanente que den a conocer la herramienta. Una opción consiste en el establecimiento de métodos participativos en la construcción del SIT, permitiendo a los agentes implicados en el proyecto (promotores, suministradores de información, usuarios directos, potenciales, etc.) familiarizarse con la herramienta y conocer su potencialidad.

Además, es aconsejable realizar un Plan de difusión para dar a conocer la herramienta que contemple los mecanismos de comunicación (soportes y canales) más idóneos. Este Plan de difusión debe ser elaborado por el Comité Promotor y equipo responsable del SIT.



## **ETAPA 10. Capacitación de los usuarios**

La formación es esencial en todo proceso de construcción de un SIT, y debe contemplarse como una formación continua, tanto a usuarios familiarizados con estas herramientas como a los que no lo están, pudiendo ser el equipo responsable del SIT el órgano encargado de realizar esta capacitación mediante la organización de talleres o módulos de aprendizaje.

Por ello, una vez desarrollado y probado el sistema, se debe realizar un plan de entrenamiento o formación a los usuarios del SIT, que contemplará la capacitación en el manejo de las herramientas, aplicaciones y módulos por medio de los cuales extraerá la información necesaria. De esta forma, los usuarios del SIT tienen la posibilidad de ir completando su formación y profundizando en aspectos específicos y más especializados de este tipo de tecnologías.

### **FASE IV: Mantenimiento y mejora del SIT**

Todo SIT debe concebirse como un proyecto vivo sujeto a un proceso de adaptación y mejora continuo. Una vez que se ha implementado y se ha puesto en funcionamiento, no se puede dejar de prestar atención a su mantenimiento y mejora.

Para ello, es necesario realizar un seguimiento y evaluación del SIT conforme al previsto en el plan de trabajo. Este plan deberá ser actualizado de forma periódica (preferiblemente anual). A su vez, se tendrán que poner en marcha mecanismos que garanticen la sostenibilidad económico-financiera, técnica e institucional.

## **ETAPA 11. Seguimiento y evaluación**

El equipo responsable recogerá los indicadores de seguimiento, de resultados y de impacto del SIT mediante los instrumentos definidos a tal efecto y emitirá un informe de evaluación con periodicidad, al menos, anual. Dicho informe permitirá solucionar problemas, corregir desviaciones, implantar mejoras y disponer de información con la que justificar la utilidad del proyecto ante los promotores y actores involucrados.

## **ETAPA 12. Sostenibilidad económico-financiera, institucional y técnica**

Los SIT, como todo sistema de información, son dinámicos, en constante evolución e interacción con su entorno. Por ello, debe desterrarse la idea de que una vez montado, el SIT podrá funcionar por sí solo. Con los SIT ocurre como con las páginas web, que no pueden concebirse como algo estático, sino que deben actualizarse permanentemente e interactuar con los usuarios, internos y externos, ofreciendo servicios como el registro de usuarios, alertas de noticias, etc., por lo que es necesario contar con el apoyo institucional necesario y con los recursos suficientes que garanticen la disponibilidad de medios técnicos y humanos para su gestión y explotación posterior.

## Herramienta 29: Plan de operaciones

### Indicaciones para la aplicación

<b>Objetivo/Función</b>	Este instrumento ayuda a acordar formas concretas para la implementación entre los actores involucrados.
<b>Aplicación</b>	En situaciones en que los proyectos y programas deben desarrollar y documentar acciones y medidas concretas de implementación.
<b>Marco</b>	Taller con los actores clave involucrados en la implementación del proyecto o programa.
<b>Medios auxiliares</b>	Tablones de notas, material para la moderación (lápices, tarjetas, etc.)
<b>Observaciones</b>	Es clave que quienes asumen la tarea de la planificación operativa han participado en las definiciones estratégicas del programa o proyecto. De esta manera podrán interpretar correctamente las necesidades y objetivos en términos de acciones.

El plan de operaciones identifica, para un plazo de tiempo específico – la frecuencia anual ha dado buenos resultados –, los paquetes de actividades centrales, las decisiones necesarias, las responsabilidades y los hitos en el proceso de implementación de una estrategia, es decir: quién hace qué y cuándo.

La elaboración de un plan de operaciones es una tarea de gestión que comporta decisiones elementales sobre los procesos de prestación de servicios que aporta el proyecto. La planificación operativa significa diseñar y planificar estos procesos, es decir, traducir los escasos recursos en operaciones, medidas y prestaciones eficientes.

La estructura de conducción del proyecto o programa es la encargada de coordinar la orientación, el compromiso y la acción conjugada de los servicios brindados por el proyecto y de decidir la planificación operativa.

La principal dificultad que entraña la planificación operativa de un proyecto o programa es que cada participante aplica, como trasfondo de sus reflexiones, la lógica (de planificación) de la organización a la que pertenece. Lo más probable es que esto dé lugar a conflictos de objetivos entre las organizaciones representadas y el proyecto o programa. Por ello, la planificación operativa constituye una oportunidad, pero también un desafío, ya que debe:

- traducir realmente las prioridades estratégicas en servicios y actividades;
- manifestar la cooperación de los actores a través de la forma de proceder común;
- crear transparencia y equilibrio entre la planificación basada en el proyecto y la planificación basada en las organizaciones de todos los socios de cooperación;
- lograr una decisión acertada, vinculante y basada en la confianza sobre la asignación de los recursos;
- crear sinergias entre las estrategias de acción de los socios de cooperación.

## Procedimiento

La planificación operativa es un proceso iterativo y recurrente. Para este trabajo ha demostrado ser especialmente eficaz el formato de taller en el que participan los actores clave del proyecto o programa.

En este proceso debería involucrarse en cualquier caso a las personas que actúan en el nivel estratégico del proyecto. También es útil la participación de actores del nivel operativo encargados de la implementación de las medidas acordadas. Hay que ser prudente en la selección de los participantes, ya que con el número de personas aumenta también la complejidad del proceso.

Los pasos que se indican a continuación pueden aplicarse a la totalidad del proyecto o programa o, si esto excediera el marco previsto, a partes de este (por ejemplo, líneas de acción).

### **Paso 1: Hacer balance del período anterior**

Si se dispone de resultados de actividades periódicas de monitoreo y evaluación, éstos se discuten y analizan para concluir qué se ha logrado y qué queda por hacer.

Ha demostrado ser conveniente engarzar este primer paso de la planificación operativa con el proceso del monitoreo basado en resultados.

### **Paso 2: Revisar la estrategia**

Aquí se examina la orientación estratégica del proyecto o programa y, si es necesario, se introducen los ajustes pertinentes. Para ello resultan útiles las siguientes preguntas guía:

¿Qué queremos alcanzar?

Se toma como referencia los objetivos, los resultados esperados (por ejemplo, los que figuran en el modelo de resultados) y la estrategia de desarrollo de capacidades. Se revisa si la orientación estratégica está al día, se establecen las prioridades del período que se va a planificar (dado el caso, para cada línea de acción) y se consideran los riesgos.

¿Cómo podemos lograrlo?

Se toman como referencia los temas estratégicos de los factores de éxito Cooperación, Procesos, Aprendizaje e Innovación y Estructura de Conducción. Durante la planificación operativa, la perspectiva de los cinco factores de éxito ayuda a enfocarse en los aspectos gerenciales de la implementación del proyecto o programa.

Al final de este paso se extraen las conclusiones pertinentes para la planificación, partiendo del balance del período previo y la revisión de la estrategia: ¿cuáles son los objetivos estratégicos para el actual período de planificación (por ejemplo, un año)? ¿Qué indicadores nos ayudan a reconocer si estamos teniendo éxito?

### **Paso 3: Planificar hitos y actividades**

En este paso se desarrollan los paquetes de medidas del paso 2, y se traducen en actividades que se implementarán dentro de los respectivos paquetes de medidas durante el siguiente período de planificación. En otras palabras:

- se planifican las actividades
- se acuerdan los hitos (fecha en que una actividad debería haber finalizado)
- se designan a los responsables y
- se asignan grosso modo los recursos y el presupuesto.

Plan de hitos				
Paquetes de medidas	Actividades	Hito (fecha)	Responsabilidad	Recursos y presupuesto

#### **Paso 4: Planificar operaciones y asignar recursos**

En algunos casos, la planificación de hitos proporciona una base suficiente para la implementación. Después son los responsables los que se encargan de la planificación detallada en sus respectivas áreas de trabajo.

En otros casos, es útil elaborar a continuación la planificación operativa. En ella se desarrolla más específicamente cada una de las actividades previstas en la planificación de hitos. Para ello se puede utilizar la ficha de trabajo 28 (en la página 206).

#### **Paso 5: Documentar el proceso**

Toda la planificación operativa se documenta siguiendo los pasos citados; de este modo se proporciona una base importante para la ejecución del proyecto o programa y el monitoreo basado en resultados:

- Balance del período anterior
- Plan estratégico (incluyendo revisión de la estrategia)
- Plan de hitos
- Plan de operaciones

Es importante incluir sobre todos los hitos en el sistema de monitoreo basado en resultados, para así someterlos a un monitoreo periódico.

## Lecturas complementarias Capítulo 4

### ¿Qué es el Sistema Regional de Planificación?

Definimos aquí al SRP como un “conjunto coherente de instrumentos de planificación, de ordenamiento territorial y de programación presupuestaria elaborados y conducidos por el Gobierno Regional, en base a procesos políticos, técnicos y participativos, con el objeto de promover el desarrollo de la Región involucrando a los múltiples actores relevantes del territorio”<sup>49</sup>. La constitución de la República señala en su artículo 111 que “La administración superior de cada región reside en un gobierno regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región”<sup>50</sup>.

El SRP deriva del mandato legal en la LOCGAR, que para tal efecto establece que:

- “En la administración interna de las regiones los gobiernos regionales deberán observar, como principio básico, el desarrollo armónico y equitativo de sus territorios, tanto en aspectos de desarrollo económico, como social y cultural. A su vez, en el ejercicio de sus funciones, deberán inspirarse en principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de recursos públicos y en la prestación de servicios; en la efectiva participación de la comunidad regional y en la preservación y mejoramiento del medio ambiente, así como en los principios establecidos por el artículo 3º de la Ley N° 18.575”<sup>51</sup>.
- Al Gobierno Regional le compete entre otras funciones: “Diseñar, elaborar, aprobar y aplicar las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo de la región en el ámbito de sus competencias, los que deberán ajustarse al presupuesto de la Nación y ser coherentes con la estrategia regional de desarrollo. Asimismo, en dicha labor deberá considerar los planes comunales de desarrollo”<sup>52</sup>.

### ¿Para qué sirve el SRP?

A partir de dichas definiciones legales, podemos afirmar que el SRP tiene utilidad para:

- Orientar la acción de los servicios públicos en el territorio
- Asignar y potenciar el uso de los recursos inversión de decisión regional
- Favorecer la articulación entre los niveles nacional, regional y local y entre los actores públicos y privados en el territorio.
- Apoyar el ejercicio de la atribución resolutoria del CORE.

### Instrumentos del SRP

- **Estrategia Regional de Desarrollo (ERD):** Proyecto social de largo plazo, amplio y plural, que expresa los grandes objetivos y prioridades regionales en lo relativo a las iniciativas públicas y privadas necesarias para alcanzar tales objetivos.
- **Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT):** Expresión institucional del acuerdo de los actores públicos y privados del territorio regional respecto del uso armónico y

---

<sup>49</sup> SUBDERE (2010) “Manual Guía para la Participación Ciudadana en la Elaboración del Plan Plurianual Multinivel de Inversiones”.

<sup>50</sup> Constitución Política de la República, artículo 111.

<sup>51</sup> LOCGAR, artículo 14.

<sup>52</sup> LOCGAR, artículo 17, letra a.

sustentable del territorio en función de los lineamientos y objetivos de la ERD, en el marco de la normativa e institucionalidad vigente y de las condiciones, potencialidades y restricciones propias del territorio.

- **Políticas públicas regionales:** Instrumentos de planificación que indican cursos de acción estables definidos por el Gobierno Regional para resolver un problema de interés público, en cuya definición participan actores relevantes de la región.
- **Plan Plurianual Multinivel de Inversiones:** Proceso concebido con el objetivo de analizar, definir y ordenar las inversiones de manera más eficiente y eficaz para implementar las Políticas Públicas Regionales, mediante la sistematización de las preferencias de la comunidad regional, expresadas por autoridades, técnicos y ciudadanía.

## **Descripción general de los instrumentos de planificación Regionales**

### La Estrategia Regional de Desarrollo (ERD)

Es la **expresión política consensuada** de la región respecto de su proyecto de desarrollo conjunto estructurado y coherente. Es un conjunto de proposiciones, destinado a servir de base para **negociar, coordinar e impulsar** acciones públicas y privadas que se consideran indispensables para el desarrollo de una región.

La ERD es el instrumento rector de la planificación regional, es el instrumento de carácter más general, integrador y de largo plazo con el que cuenta la región.

La ERD pertenece a toda la Región, debe ser una construcción colectiva y rebasa con mucho, la mirada pública, pretende articular los diversos intereses de la manera más participativa posible para constituirse en la “fuente de consensos” sobre los aspectos claves del desarrollo regional.

Su principal utilidad radica en su capacidad para mostrar el sentido de la acción, el cómo se lograrán los objetivos y los énfasis que se otorgan a las acciones planificadas (voluntad).

### El Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT)

“El plan regional de ordenamiento territorial es un instrumento que orienta la utilización del territorio de la región, para lograr su desarrollo sustentable a través de lineamientos estratégicos y una macro zonificación de dicho territorio”<sup>53</sup>.

Como la expresión territorial de la ERD, busca ordenar las actividades del ser humano en un determinado territorio, mediante la definición de un «Modelo de Ordenamiento Territorial» que implica también la definición de un «Modelo de Ocupación» del mismo.

Cómo instrumento de planificación regional, su objetivo principal es arribar a consensos sobre el uso del territorio que favorezca una mejor calidad de vida de la población, genere reales oportunidades de desarrollo y promueva un avance significativo en materias de descentralización.

---

<sup>53</sup> LOCGAR, artículo 17, a).

El PROT refleja en forma textual y, en parte, cartográfica, el orden y la estructura territorial correspondiente de los objetivos de desarrollo definidos en la Estrategia Regional de Desarrollo, aplicando así su espacialización e incorporando en él, las directrices nacionales de la PNOT y de los instrumentos reguladores existentes, como elementos condicionantes, en el marco de las disposiciones establecidas en el Artículo 17 de la LOCGAR.<sup>54</sup>

### Políticas Públicas Regionales (PPR)

Constituyen la respuesta o solución a situaciones problemáticas o insatisfactorias que han sido identificadas como problemas relevantes en ciertos ámbitos circunscritos de la realidad regional. Expresadas como objetivos relevantes, realistas y verificables, reflejan las aspiraciones de la comunidad y el mandato o voluntad de la autoridad de gobierno.

Las PPR son el resultado de procesos políticos, técnicos y participativos y se transforman en instrumentos de orden táctico que permiten al gobierno regional articular las definiciones estratégicas de largo plazo -como las de la ERD- y las de mediano plazo.

A lo menos debe ser capaz de comprometer los cursos de acción, el establecimiento de prioridades y la asignación de recursos en el proceso de negociación presupuestaria con sectores y municipios en un horizonte de 4 años, *es decir que refleja las prioridades ejecutivas del GORE durante el periodo de vigencia del CORE.*

### El Plan Plurianual Multinivel de Inversiones (PPMI)

Conjunto plurianual de Iniciativas de Inversión (IDI) comprometidas por el Gobierno Regional con Sectores, Municipios y/o el Sector Privado ordenadas en función de los objetivos definidos en las Políticas Públicas Regionales.

Involucra procesos técnicos, políticos y participativos de Levantamiento, Análisis, Valorización, Aprobación y Negociación de Planes de Inversión y carteras de Proyectos asociados a la Política. Asegura el cumplimiento de los objetivos definidos en las Políticas Públicas Regionales mediante la suscripción de los respectivos Convenios de programación, territoriales y/o mandato.

Anualmente se expresa en el proyecto de presupuesto del GORE, el ARI, PROPIR y en el presupuesto del GORE en el marco de las disposiciones establecidas en el "CAPITULO V Del Patrimonio y del Sistema Presupuestario Regionales" Artículos 69 al 81 ter de la LOCGAR.

---

<sup>54</sup> Tener en cuenta que además el artículo 17 de ley 17.195 regula además otras materias como por ejemplo, lo mencionado en el segundo párrafo de la letra a: "establecerá, con carácter vinculante, condiciones de localización para la disposición de los distintos tipos de residuos y sus sistemas de tratamientos y condiciones para la localización de las infraestructuras y actividades productivas en zonas no comprendidas en la planificación urbanística, junto con la identificación de las áreas para su localización preferente (...) reconocerá, además, las áreas que hayan sido colocadas bajo protección oficial, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación respectiva...".

## **El rol de DIPLADE y DIPIR en la puesta en marcha y operación del Sistema Regional de Planificación.**

Como es señalado en la presentación de esta Guía, el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales tiene múltiples facetas y debe hacer frente a los múltiples ámbitos de acción en que el GORE se desempeña. En lo que refiere a las DIPLADE sus capacidades deben desarrollarse de manera permanente y creciente para la puesta en marcha y operación de un Sistema Regional de Planificación (SRP).

La DIPLADE, dentro del GORE, es la encargada de elaborar y proponer estrategias, políticas, planes, programas y proyectos para el desarrollo armónico del territorio, incluido el Plan Regional de Ordenamiento Territorial, sobre la base de procesos técnicos y participativos, conforme a las prioridades definidas por el gobierno regional. Asimismo, le corresponderá apoyar al gobernador regional en la evaluación del cumplimiento de las políticas, planes, programas, proyectos y presupuestos de carácter regional, y prestar asistencia técnica a las municipalidades y demás organismos de la administración que lo requieran<sup>55</sup>. Por tanto, la DIPLADE a través de los instrumentos del GORE, pone en marcha el SRP.

Por su parte la División de Presupuesto e Inversión Regional (DIPIR): encargada de elaborar el o los proyectos de presupuestos de inversión del gobierno regional, así como de ejecutar y controlar dicho presupuesto de inversiones y los programas que administre el gobierno regional, asesorando al gobernador regional en la determinación de los proyectos de inversión a desarrollar o financiar según los lineamientos y prioridades de los instrumentos de planificación regional<sup>56</sup>.

### **Flujo de los procesos de planificación regionales**

El esquema siguiente muestra la interacción entre los principales instrumentos de planificación de la región considerando sus niveles y tiempo de intervención, lo cual sirve para entender los procedimientos centrales que rigen la toma de decisiones en el proceso de planificación, asignación y ejecución de los recursos públicos en el Gobierno regional. En él es posible identificar procesos diversos, complejos todos, de características diferentes: Decisión, administración, planificación, evaluación, soporte, reporte, ejecución, etc.

---

<sup>55</sup> LOCGAR, artículo 68, letra a.

<sup>56</sup> LOCGAR, artículo 68, letra b.



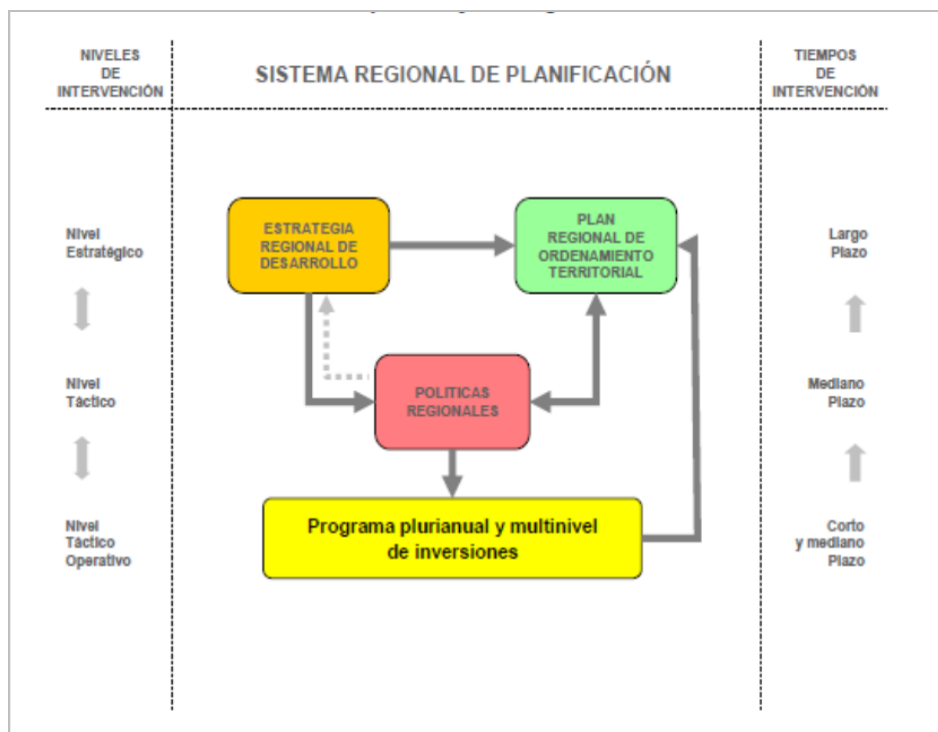


Figura 13: Esquema del Sistema Regional de Planificación, fuente SUBDERE.

### El enfoque colaborativo para la gestión de procesos de desarrollo.

Dado que el concepto de cooperación tiene una connotación esencialmente positiva, es fácil llegar a una conclusión engañosa: "cuanta más cooperación mejor, y cuantos más actores se impliquen en ella, más efectiva será la cooperación". Se olvida aquí un aspecto importante: cada actor debe aportar energía a la cooperación, y esta energía es un combustible escaso y caro. Cuánta energía requiere una cooperación, depende de la tarea a realizar en común: cuanto más compleja la tarea, más necesidad de cooperación. Cuál es la forma de cooperación adecuada es un dilema al que se enfrentan todos los actores. Un sistema de cooperación es una opción que comporta un vínculo relativamente estrecho entre los actores. Las redes de cooperación son mucho más flexibles, que suponen un menor esfuerzo para los actores involucrados.

En su función como socios involucrados, los actores no se integran completamente en el sistema de cooperación, sino que deben seguir asumiendo las tareas que les impone su cargo o posición en la estructura de la institución y, por tanto, distribuir su energía entre ambos contextos. Para poder entender la dinámica de los sistemas de cooperación e influir en ella positivamente, es preciso encontrar un equilibrio entre las tareas propias y las comunes. En este contexto es necesario entender qué es lo que caracteriza a un actor. Un actor es, por regla general, una organización, a veces una persona influyente de la vida pública. Su conducta está determinada tanto por sus intereses como por su función y su posición social. Los actores son stakeholders o partes interesadas del desarrollo dentro de una sociedad, una red o una organización. Los actores tratan de influir en este desarrollo. Son esencialmente autónomos, tanto en sus decisiones como en su comportamiento.

“Las formas de cooperación *orientadas a resultados* ayudan a establecer ese equilibrio entre las exigencias de la organización y las del sistema de cooperación”<sup>57</sup>. Si no se establece esta meta en común, la balanza se inclina generalmente hacia el lado de los intereses de la organización o de las unidades. Los representantes de los actores involucrados defienden los intereses de sus organizaciones de origen y actúan según la lógica específica de éstas. Deben rendir cuentas de la conveniencia de la cooperación desde el punto de vista de su organización que ejerce presión sobre ellos si no percibe beneficios suficientes. La gestión profesional de la cooperación intenta reducir al mínimo esta tensión en las relaciones.

Si bien fueron diseñados para espacios de cooperación que involucran a actores/organizaciones diversas, los instrumentos que proponemos más adelante ayudan también a entender y mejorar la calidad de la cooperación al interior de una organización, especialmente cuando está compuesta de numerosas y diversas unidades que la vuelven un sistema de gestión complejo. Las organizaciones de gobierno (del Estado), se han convertido en complejos sistemas, en los que la **cooperación interna de calidad** se vuelve crucial para una gestión eficiente. La mirada cada vez más exigente de los ciudadanos sobre la eficiencia del uso de los recursos por parte del Estado, demuestra que la existencia de normas que definen claramente los objetivos de una organización estatal no garantiza una dinámica de colaboración “**orientada a resultados**”. De la misma forma, la existencia de controles y mecanismos de fiscalización que ayudan a mejorar la correcta utilización de los recursos, no garantizan por sí mismos (y muchas veces no lo buscan) una gestión más eficiente de esos recursos en función de la optimización, por ejemplo, de los procesos internos y de cooperación al interior y entre agencias del Estado. En suma, la cooperación es necesaria y debe optimizarse, incluso si se trata de la relación interna entre actores o unidades de una misma organización.

### **Claves para el fortalecimiento de relaciones de cooperación**

Cuando los actores deciden establecer una relación de cooperación, esta decisión no implica esencialmente ningún cambio en su autonomía. No obstante, dado que la conducción de los sistemas de cooperación se realiza siempre a través de procesos de negociación, los actores deben estar dispuestos a hacer concesiones. Esta disposición a limitar su autonomía depende del beneficio que les aporte la cooperación. Por ejemplo, un Gobierno sólo puede reformar el sistema educativo si las demás partes interesadas (por ejemplo, partidos políticos, sindicatos o instituciones educativas y de investigación) pueden implicarse en el proceso. A su vez, éstas sólo pueden llevar a la práctica sus ideas de cambio si cooperan entre ellas y con el Gobierno.

En la práctica ha resultado acertado asumir la perspectiva de los diferentes socios de cooperación y examinar las siguientes condiciones para el establecimiento o fortalecimiento de relaciones de cooperación:

- **Orientación al beneficio:** los socios de cooperación esperan obtener un beneficio perceptible para ellos, y parten del supuesto de que para lograrlo es necesaria la cooperación.
- **Costos de transacción:** la inversión (de energía) que exige la cooperación se compensará con los logros alcanzados.
- **Sinergia:** para su actuación conjunta, los socios de cooperación se guían por la complementariedad de las fortalezas individuales. De ahí que, en general, sólo acepten como socios de cooperación a aquéllos cuyas fortalezas permitan crear nuevos potenciales.

---

<sup>57</sup>GIZ, 2014. Gestión de la Cooperación en la Práctica.

- **Juego limpio y equilibrio:** los actores involucrados comparan sus costos de transacción y sus beneficios con los de los demás socios de cooperación, y se muestran sensibles ante cualquier desequilibrio.

Además de la perspectiva de los diferentes socios de cooperación, también es importante la óptica del sistema de cooperación en su conjunto. ¿Están dispuestos los actores a compartir la responsabilidad por un proceso de cambio? ¿Se basa la cooperación entre ellos en el aprecio mutuo? Si es así, la cooperación puede crear algo nuevo, que es más que la suma de los aportes de los diferentes actores.

La gestión profesional de la cooperación debe fomentar el diálogo entre los actores y ampliar los espacios para la participación. Si se consigue que las partes interesadas involucradas reconozcan su dependencia mutua, formulen objetivos comunes y encuentren formas de cooperación apropiadas, entonces será posible un cambio.

Será posible avanzar en esta escala vertical de niveles de cooperación que, en términos positivos, ilustran la evolución esperable o deseable de un sistema de cooperación:

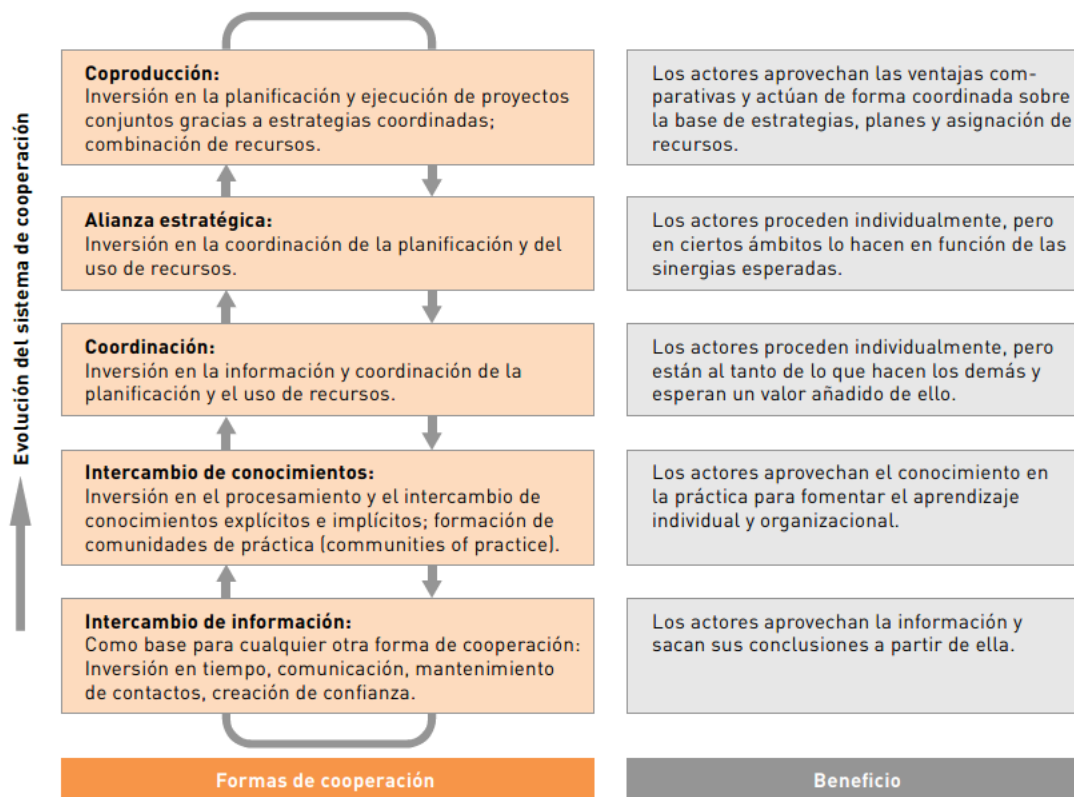


Figura 14: la evolución de la cooperación y sus beneficios, CW GIZ 2014.

## Bibliografía

- Adevcom (2013) "Proyecto Diseño e Implementación de un Sistema de Gestión de Inversiones". Santiago, Chile. ADEVCOM
- Aguilar, L. (1993) "Problemas Públicos y Agenda de Gobierno". México DF, México. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa
- Aguilar, C. & Lima, M. (2009) "¿Qué son y para qué Sirven las Políticas Públicas? en contribuciones a las Ciencias Sociales", septiembre 2009. [www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm)
- Armijo, M. (2009) "Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público". Santiago de Chile. CEPAL
- Balbontín M., Escobar L., & Seemann, I., (2017) "Financiamiento de los Gobiernos Regionales en Chile", Santiago, Chile. DIPRES
- Bardach, E. (2004) "Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas; un manual para la práctica". México DF, México. CIDE
- CEPAL (2005) "Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas". Santiago, Chile. Publicaciones de Naciones Unidas
- CIPPEC-UNICEF (2012) "Planificación de políticas, programas y proyectos sociales". Buenos Aires, Argentina
- Cobb R & Elder C. (1984) "Agenda Building as a Comparative Political Process". Nueva York. American Political Science Review.
- Contraloría General de la República de Chile (2015). "Resolución N° 30". Santiago, Chile, 28 de marzo de 2015
- Delgado, A (2002). "Las Políticas Sociales en la Perspectiva de los Derechos y la Justicia". Bogotá. Reunión expertos CEPAL
- Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda (2015). "Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías". Santiago, Chile
- Estévez, A. y Esper, S. (2009). "Revisitando el modelo secuencial de políticas públicas: sus etapas. Revista del Instituto de Estudios Tributarios, Aduaneros y de los Recursos de la Seguridad Social" (AFIP), IR05, Buenos Aires, Argentina
- Fayol, H. (1916) "Administración Industrial y general". París, Francia. Editorial El Ateneo
- GIZ (2015) Gestión de la Cooperación en la Práctica. Diseñar Cambios Sociales con Capacity WORKS. Eschborn, Alemania. Springer Gabler

- Gobierno Regional del Maule (2009) “Estrategia Regional de Desarrollo”. Talca, Chile
- Gobierno de Chile (2005). “Constitución Política de la República de Chile”. Santiago. Santiago de Chile, 22 de septiembre de 2005
- Gobierno de Chile (1960). “Decreto con Fuerza de Ley N° 106”. Ministerio de Hacienda. Santiago, Chile, 03 de marzo de 1960
- Gobierno de Chile (2001). “Ley N° 18.575”. Santiago, Chile, 17 de noviembre de 2001. Diario Oficial de la República de Chile
- Gobierno de Chile (2018) “LOCGAR”. Santiago, Chile, 01 de marzo del 2018. Diario Oficial de la República de Chile
- GTZ (2008) “Sistema Regional de Planificación: Elementos para su operacionalización integral”. Santiago, Chile. SUBDERE-GTZ
- Hernández Sampieri, R. Fernández, C. & Baptista, P. (2003) “Metodología de la Investigación”. México DF, México. Editorial McGraw Hill
- Ministerio de Desarrollo Social de Chile MIDESO (2013). “Metodología General de Preparación y Evaluación de Proyectos”. Santiago, Chile
- OCDE (2002) “Glosario de los Principales Términos sobre evaluación y Gestión Basada en Resultados”. París, Francia
- SEGPRES (2016) “Conceptos Generales sobre Enfoque de Procesos de Negocios”. Santiago, Chile
- SEGPRES (2016) “Propuesta Metodológicas para el Levantamiento y Modelamiento de Procesos”. Santiago, Chile
- Suárez, F (1989) “Problemas sociales y Problemas de Programas Sociales Masivos”. San José, Costa Rica. San José ILPES
- SUBDERE (2009) “Guía Metodológica para la Formulación de Políticas Públicas Regionales”. Santiago, Chile
- SUBDERE (2009) “Plan Regional de Ordenamiento Territorial: Contenido y Procedimiento”. Santiago Chile
- SUBDERE (2010) “Bases Políticas y Marco Conceptual de los Manuales de Participación Ciudadana para los Instrumentos del Sistema Regional de Planificación”. Santiago, Chile
- SUBDERE (2010) “Manual Guía para la Participación Ciudadana en la Elaboración del Plan Plurianual Multinivel de Inversiones”. Santiago, Chile
- SUBDERE (2016) “Manual Metodológico de Prospectiva Territorial”. Santiago, Chile

- SUBDERE (2020) “Instrucciones y Orientaciones para la Coordinación Regional del Gasto Público: Ciclo 2020-2021”. Santiago, Chile