



PROVINCIA DEL CHACO

CFI

Asistencia Técnica para la Mejora de la Efectividad de las
Políticas Públicas Provinciales y Sistematización de la
experiencia en materia de Planificación Pública.

Informe Final

al 30 de mayo 2015

SIDEPRO SA

Índice

Página

Introducción	4
Actividades y Productos desarrollados	5
Producto 1: Programa de Capacitación a Gobiernos Locales	6
Actividad 1.1 Diseño de materiales del Programa de Capacitación	6
Actividad 1.2 Aplicación del Programa de Capacitación en Municipios	8
Participantes totales y por taller	9
Gestión de la convocatoria y organización	10
Materiales	11
Evaluación y entrega de certificados	11
Producto 2: Manual de Planificación	12
Actividad 2.1 Reuniones con el equipo técnico del MPA en torno al Manual de Planificación	12
Actividad 2.2 Elaboración del Manual de Planificación	13
Otras Actividades	13

Listado de Anexos

Anexo 1: Ajuste del Proyecto CFI/Sidepro

Anexo 2: Cadena de valor en gobiernos locales: marco conceptual metodológico

Anexo 3: Orientaciones metodológicas para la construcción de los módulos de capacitación

Anexo 4: Minuta de Reunión del 21 de agosto de 2014 en Resistencia

Anexo 5: Presentación en ppt reunión del 21 de agosto de 2014

Anexo 6: Minuta de Reunión del 2 de septiembre de 2014 en Resistencia

Anexo 7: Presentación en ppt reunión del 2 de septiembre de 2014

Anexo 8: Diseño de Materiales del Programa de Capacitación, Módulo 1: Planificación Estratégica

Anexo 9: Diseño de Materiales del Programa de Capacitación, Módulo 2: Formulación de Proyectos

Anexo 10: Diseño de Materiales del Programa de Capacitación, Módulo 3: Presupuesto y Administración Financiera

Anexo 11: Diseño de Materiales del Programa de Capacitación, Módulo 4: Coordinación de Recursos a nivel Local (Estado, organizaciones de la sociedad civil y empresas)

Anexo 12: Diseño de Materiales del Programa de Capacitación, Módulo 5: Responsabilidad Social Empresaria

Anexo 13: Diseño de Materiales del Programa de Capacitación, Módulo 6: Evaluación y Seguimiento en el nivel Territorial

Anexo 14: Aplicación Módulo 1: Planificación Estratégica

Anexo 15: Aplicación Módulo 2: Formulación de Proyectos

Anexo 16: Aplicación Módulo 3: Presupuesto y Administración Financiera

Anexo 17: Aplicación Módulo 4: Coordinación de Recursos a nivel Local

Anexo 18: Aplicación Módulo 5: Responsabilidad Social Empresaria

Anexo 19: Aplicación Módulo 6: Evaluación y Seguimiento en el nivel Territorial

Anexo 20: Participantes totales (9 talleres)

Anexo 21: Minuta de Reunión 28 de noviembre 2014– Equipo de Trabajo

Anexo 22: Minuta de Reunión 28 de mayo 2015 - Manual de Planificación

Anexo 23: Documento Manual del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados (SPPER)

Introducción

El presente informe abarca las actividades y productos desarrollados a lo largo del proyecto durante los meses de junio 2014 - mayo 2015.

Durante el primer mes de trabajo, la tarea de abocó a adecuar el proyecto original a las prioridades establecidas por la nueva gestión del Ministerio de Planificación y Ambiente de la provincia del Chaco¹. En este marco, se acordaron con el Ministro Miguel Brunswig, modificaciones al proyecto original, a efectos de garantizar mayor pertinencia en la intervención de SIDEPRO. Estas modificaciones se despliegan a partir de la selección de “nuevos” municipios correspondientes al Departamento de General Güemes (reemplazando a los municipios que originalmente figuran en el proyecto). Sobre la base de esta nueva selección, se acordó trabajar en un Programa de Capacitación a Gobiernos Locales a fin de mejorar la efectividad de las políticas provinciales en dichos territorios, potenciando la capacidad de los equipos municipales. Asimismo se acordó sistematizar la metodología de planificación provincial en un Manual del Sistema de Planificación Provincial procurando un alto grado de simplificación de procesos y herramientas. En el **Anexo 1** se adjunta el documento de Ajuste del Proyecto CFI/SIDEPRO con las modificaciones mencionadas acordadas oportunamente con el Ministro de Planificación y Ambiente Miguel Brunswig.

En este periodo de trabajo se desarrollaron los productos acordados, a saber:

Producto 1: Programa de capacitación a gobiernos locales en Cadena de Valor Público en el Nivel Territorial; diseño y aplicación;

Producto 2: Manual de Planificación Provincial.

¹ En el mes de diciembre de 2013 se produce un cambio de Ministro de Planificación y Ambiente que opera como contraparte del presente proyecto.

Cuadro 1: Actividades y Productos desarrollados

Producto 1: Programa de capacitación a gobiernos locales en Cadena de Valor Público en el Nivel Territorial	
Actividades desarrolladas	Actividades preparatorias
	1.1 Diseño de materiales del Programa de Capacitación. (Módulos 1,2, 3, 4,5 y 6)
	1.2 Aplicación del Programa de Capacitación en Municipios. (Módulos 1, 2,3, 4,5 y 6)
Producto 2: Manual de Planificación Provincial	
Actividades desarrolladas	2.1 Reuniones con el equipo técnico del MPA para definir el alcance del documento. 2.2 Elaboración del Manual de Planificación

Actividades y productos desarrollados

- Actividades preparatorias

En el primer trimestre del proyecto se desarrollaron cuatro actividades preparatorias correspondientes al producto 1: ²

- Desarrollo del documento de marco conceptual metodológico para aplicar la cadena de valor a gobiernos locales. Se trata del marco conceptual que oficiará de paraguas a los contenidos de los diversos módulos / capacitaciones que recibirán los municipios seleccionados. Ver **Anexo 2**.

² Durante la segunda quincena del mes de julio y principios del mes de agosto tuvo lugar el receso invernial de la administración pública provincial: del 15/7 al 06/08, por lo cual se demoró el comienzo de las actividades previstas (viajes).

- Desarrollo documento de orientaciones metodológicas para la construcción de los contenidos de las capacitaciones. Ver **Anexo 3**.
- Reunión del equipo de SIDEPRO con autoridades y equipos técnicos del Ministerio de Planificación y Ambiente y de la Subsecretaría de Asuntos Municipales, el día 21 de agosto de 2014 en Resistencia, para compartir el proyecto y su metodología. Ver Minuta de Reunión **Anexo 4** y Presentación en ppt **Anexo 5**.
- Reunión del equipo de SIDEPRO con los intendentes de los municipios seleccionados, autoridades y equipos técnicos del Ministerio de Planificación y la Subsecretaría de Asuntos Municipales el día 2 de septiembre de 2014 para acordar contenidos, logística y lanzamiento del Programa de Capacitación. Ver Minuta de Reunión **Anexo 6** y Presentación en ppt **Anexo 7**.

Producto 1: Programa de Capacitación a Gobiernos Locales

Actividad 1.1 Diseño de materiales del Programa de Capacitación

Se diseñaron seis módulos del Programa de Capacitación, a saber:

<p>Módulo 1 Planificación estratégica</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de competencias - Programación de actividades - Producción de contenidos y materiales conceptuales / didácticos 	<p style="text-align: right;"><u>Ver Anexo 8</u></p>
<p>Módulo 2 Formulación de proyectos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de competencias - Programación de actividades - Producción de contenidos y materiales conceptuales / didácticos 	<p style="text-align: right;"><u>Ver Anexo 9</u></p>
	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de competencias 	

Módulo 3 Presupuesto y Administración Financiera	<ul style="list-style-type: none"> - Producción de contenidos y materiales conceptuales / didácticos 	<u>Ver Anexo 10</u>
Módulo 4 Coordinación de recursos a nivel local (Estado, empresas y sociedad civil)	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de competencias - Programación de actividades - Producción de contenidos y materiales conceptuales / didácticos 	<u>Ver Anexo 11</u>
Módulo 5 Responsabilidad Social Empresaria	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de competencias - Programación de actividades - Producción de contenidos y materiales conceptuales / didácticos 	<u>Ver Anexo 12</u>
Módulo 6 Evaluación y seguimiento en el nivel territorial	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación de competencias - Programación de actividades - Producción de contenidos y materiales conceptuales / didácticos 	<u>Ver Anexo 13</u>

Los módulos fueron seleccionados sobre la base de las demandas de los propios participantes teniendo en cuenta el planteo original de una capacitación destinada a potenciar las capacidades de gestión de los municipios elegidos. Por ejemplo comenzó con el módulos planificación estratégica y a pedido de los participantes se incluyó como segundo módulo la formulación de proyectos. Luego, junto a la provincia se acordó incorporar presupuesto, coordinación de recursos, responsabilidad social y evaluación.

El diseño de los módulos esta destinado a equipos municipales de la provincia de Chaco. En este sentido la provincia cuenta con un material factible de replicar a lo largo del territorio. Cada docente adapta el foco de los contenidos, teniendo en cuenta si se trata de un municipio de primera, segunda o tercera y su contexto socioeconómico.

Actividad 1.2 Aplicación del Programa de Capacitación en Municipios

La aplicación del Programa de Capacitación se realizó en diferentes jornadas de trabajo, contabilizando un total de **9 talleres**, a saber:

Módulo	Fecha	Sede	Municipios asistentes	Informe
M1: Planificación Estratégica	22 /10/14	Castelli	Castelli / Bermejito	<u>Ver Anexo 14</u>
	23/10/14	Fuerte Esperanza	F. Esperanza/ N. Pompeya	
M2: Formulación de Proyectos	19/11/14	Nueva Pompeya	F. Esperanza/ N. Pompeya	<u>Ver Anexo 15</u>
	20/11/14	Villa Rio Bermejito	Bermejito	
	21/11/14	Castelli	Castelli / Miraflores	
M3: Presupuesto y Administración Financiera	11/12/14	Miraflores	Castelli / Miraflores	<u>Ver Anexo 16</u>
M4: Coordinación de recursos a nivel local	31/03/15	Castelli	Castelli / Miraflores	<u>Ver Anexo 17</u>
M5: Responsabilidad Social Empresaria	31/03/15	Castelli	Castelli / Miraflores	<u>Ver Anexo 18</u>
M6: Evaluación y Seguimiento en el nivel territorial	31/03/15	Castelli	Castelli / Miraflores	<u>Ver Anexo 19</u>

Participantes totales

Se dictaron 9 talleres a los que asistieron 141 personas (varios concurrieron a más de un taller). En el siguiente cuadro se puede observar que al módulo 1 asistieron 49 personas (31 en el primer taller y 18 en el segundo). Al módulo 2 asistieron 32 personas (12 en el primer taller, 9 en el segundo y 11 en el tercero). Al tercer módulo asistieron 10 personas. A los módulos 4,5 asistieron un total de 18 personas a cada uno (en la misma jornada) y del módulo 6 participaron 14 personas.

Módulo	Taller	Participantes	Participantes Totales
M1: Planificación	T1: 22/10	32	49
	T2: 23/10	18	
M2: Formulación de Proyectos	T3: 19/11	12	32
	T4: 20/11	9	
	T5: 21/11	11	
M3: Presup. y AF	T6: 11/12	10	10
M4: Coordinación de Recursos a nivel territorial	T7: 31/03	18	18
M5: Responsabilidad Social Empresaria	T8: 31/03	18	18
M6: Evaluación y Seguimiento en el nivel territorial	T9: 31/03	14	14
Total 9 talleres			141

En todos los talleres se contó con la presencia de representantes del Ministerio de Planificación y Ambiente además de los consultores responsables por parte de SIDEPRO.

Ver Anexo 20: Listado de participantes por taller y totales

Gestión de la convocatoria y organización

La gestión de la convocatoria y organización de los traslados locales como de la logística de las capacitaciones / talleres fueron realizados por la contraparte provincial en permanente comunicación con la coordinación del proyecto por parte de SIDEPRO.

En todos los casos se convocó a los equipos de trabajo de todos los Municipios involucrados en el proyecto (Castelli, Miraflores, Fuerte Esperanza, Sauzalito, Nueva Pompeya, Villa Rio Bermejito, El Espinillo) pero no todos concurren a todas las capacitaciones. Los municipios de El Espinillo y Sauzalito no concurren a ninguna capacitación.

El equipo del proyecto junto a la provincia fueron sugiriendo diversas alternativas para lograr una mayor presencia de equipos municipales. Por ejemplo el dictado de las capacitaciones estaba programado originalmente en dos sedes (Castelli y Nueva Pompeya), de modo que así arrancó el módulo 1 (aunque a último momento por cuestiones particulares se tuvo que cambiar Nueva Pompeya por Fuerte Esperanza). Para el segundo módulo se programó el dictado en tres sedes (Nueva Pompeya, Villa Rio Bermejito y Castelli) como respuesta a la demanda de algunos municipios y a fin de tener una mejor respuesta de los municipios ausentes en el primer módulo (Espinillo, Sauzalito y Miraflores). En este caso, se aumentó el número de sedes pero no se consiguió que Espinillo y Sauzalito asistan (sí asistió Miraflores).

Para el tercer módulo la provincia consideró juntar a todos los municipios en una sola sede, en este caso Miraflores. Tomó esta decisión considerando la fecha, cercana al fin de año y que el taller estaba dirigido a perfiles de presupuesto y administración, con lo cual no serían más de dos o tres personas por municipio. En este caso los municipios de Misión Nueva Pompeya y Fuerte Esperanza no pudieron

concurrir por factores climáticos: intensas lluvias que tornaron intransitables los caminos en El Impenetrable.

Finalmente para los módulos cuatro, cinco y seis, la provincia decidió llevarlos a cabo en Castelli, aprovechando la infraestructura local del Núcleo de Acceso al Conocimiento (NAC) que cuenta con sala de capacitación, proyector y conexión a internet y que además funciona como un buen punto de encuentro para los municipios de El Impenetrable Chaqueño. Asistieron representantes de los municipios de Miraflores y Castelli.

Como conclusión podemos afirmar que la participación fue buena: de los siete municipios, solamente dos -Espinillo y Sauzalito- no asistieron a las capacitaciones. El resto de los municipios participó satisfactoriamente: Nueva Pompeya, Fuerte Esperanza y Río Bermejito asistieron a dos módulos, Miraflores participó de cuatro y Castelli que presenció el programa completo de seis módulos.

Materiales

SIDEPRO creó una carpeta de dropbox y puso a disposición de los participantes los materiales utilizados en las capacitaciones. Todos los participantes de los talleres tienen acceso a dicho material. Asimismo, la Subsecretaría de Planificación comparte -junto a SIDEPRO- comparten la función de edición de dicha carpeta. No obstante, se entregó a los participantes un cuadernillo impreso con materiales seleccionados un CD con todos los contenidos facilitados en los talleres.

Evaluación y entrega de certificados

Al finalizar la jornada de capacitación, el 31 de marzo se entregaron los materiales y un certificado de asistencia a la capacitación con la presencia del Intendente de Castelli Alberto Nievas, funcionarios de la Subsecretaría de Planificación y Evaluación del Ministerio de Planificación y Ambiente y representantes de SIDEPRO.

Asimismo, a modo de cierre, se desarrolló un ronda de evaluación del Programa de Capacitación a Municipios. A continuación de transcriben algunas de las opiniones de los participantes³:

“Me resultó interesante, y me llevo muchos detalles y aportes sobre cómo llevar adelante los proyectos. Me interesó el tema de cómo trabajar con ONGs”.

“Jornada amena, con contenido importante. Todos participamos. Muy satisfactoria. Me pareció muy buena la interacción con otros municipios”.

“Información muy buena. Me gustó mucho y es para repensar cómo buscar fuentes de financiamiento. Muy dinámico el dictado”.

“Me encantó. Me gustaría que sigan viniendo, con continuidad. Valoro que han llegado hasta acá. Me gustaría proponer que vuelvan a elaborar proyectos específicos. Logramos ver otra visión”.

“Esta capacitación nos sirve mucho porque nosotros estamos orientados a desplegar políticas a largo plazo. Muy buena”.

“Sugiero que la capacitación se realice en otro lugar para estar concentrados en el taller. Por ejemplo en Saenz Peña”.

“Fue muy buena instancia para la actualización de conocimientos. Me gustó mucho que en el dictado del curso, los capacitadores no leían literalmente las diapositivas. Propongo que podamos hacer un taller para hacer proyectos acá”.

“A mí también me permitió refrescar, por ejemplo, lo de evaluación de proyectos. Se generó un muy buen clima”.

“Me encantó el curso. Aprendimos muchas cosas”.

“Muchas ideas y sobre todo aprendimos algo sobre cómo plasmarlas. Me sirvió mucho. Los felicito”

“Me llevo sobre todo la idea de buscar otras formas de financiamiento para los proyectos. Buenísimo”.

Producto 2: Manual de Planificación

Actividad 2.1 Reuniones con el equipo técnico del MPA en torno al Manual de Planificación

El 28 de noviembre de 2014 el equipo de SIDEPRO mantuvo una reunión con el equipo de trabajo de la Subsecretaría de Planificación del Ministerio de Planificación y Ambiente a fin de definir el alcance del Manual de Planificación Provincial (producto 2). Asimismo se evaluó el avance general del proyecto. Ver Minuta de Reunión Anexo 21.

³ Si bien la evaluación era de todo el Programa, los participantes evaluaron particularmente los módulos 4,5 y 6 dictados ese mismo día.

El 28 de marzo de 2015 el equipo de SIDEPRO mantuvo una reunión con el equipo de la Subsecretaría de Planificación del Ministerio de Planificación y Ambiente a fin de validar el Manual del Sistema de Planificación Provincial. Ver Minuta de Reunión Anexo 22.

Actividad 2.2 Elaboración del Manual de Planificación

En el Anexo 23 se presenta el Manual del Sistema de Planificación Provincial de la Provincia del Chaco incluyendo las modificaciones acordadas con la contraparte provincial.

Otras actividades

Reuniones con el Ministro de Planificación y Ambiente

En cada uno de los viajes realizados por la coordinadora del Proyecto (agosto, septiembre, octubre, noviembre 2014 y marzo, mayo 2015) se mantuvieron reuniones con el Ministro de Planificación y Ambiente para evaluar la marcha general del proyecto y planificar las próximas acciones.

ANEXO 1

Ajuste del Proyecto CFI / SIDEPRO:

Asistencia Técnica para la Mejora de la Efectividad de las Políticas Públicas Provinciales y Sistematización de la experiencia en materia de Planificación Pública

Ajuste del Proyecto CFI de Asistencia Técnica “Mejora de la efectividad de Políticas Públicas Provinciales y Sistematización de la Experiencia Chaqueña en materia de Planificación Pública.”

A efectos de garantizar mayor pertinencia en la intervención que SIDEPRO deberá realizar en el marco de la asistencia técnica aprobada por el CFI, de acuerdo a los objetivos del Ministerio de Planificación y Ambiente para el 2014, se acordaron las siguientes modificaciones al proyecto:

1. Productos

- Fusionar los productos 1.1 y 1.2 en un solo producto denominado:

“Programa de capacitación a gobiernos locales en *Cadena de Valor Público en el Nivel Territorial*; diseño y aplicación.”

Se trata de un documento que contendrá:

- El desarrollo de módulos de capacitación dirigido a autoridades y cuadros técnicos de gobiernos municipales: marco conceptual, competencias a alcanzar, ejercicios para aplicar en talleres y material bibliográfico.
- El informe de las actividades de aplicación del programa en siete municipios, a saber: Castelli, Miraflores, Fuerte Esperanza, Nueva Pompeya, Sauzalito, Espinillo, Rio Bermejito.

Los módulos estarán referidos a: a) Cadena de valor público, b) Planificación, c) Programación y gestión presupuestaria, d) Administración Financiera e) Coordinación local de recursos (sector público, sector privado, sociedad civil), f) Responsabilidad social y articulación público privado, g) Seguimiento y monitoreo en el nivel local,

El diseño del programa debe facilitar su aplicación posterior por parte de la provincia en otros municipios.

- Ajustar el perfil del manual previsto en el producto 1.3, que pasará a denominarse:

Manual metodológico de planificación provincial.

Se trata de un documento publicable que contendrá el marco conceptual, los procesos y las herramientas metodológicas de la planificación provincial, procurando un alto grado de simplificación.

- Supeditar el producto 1.4 (Libro que sistematiza la experiencia de planificación pública provincial llevada adelante por el Ministerio de Planificación y Ambiente) a la obtención de financiamiento adicional.

2. Nueva Estructura del Proyecto

Objetivo 1: Mejorar la efectividad de las políticas públicas a nivel territorial

Producto 1: Programa de capacitación a gobiernos locales en Cadena de Valor Público en el Nivel Territorial; diseño y aplicación.

Tareas

- 1.1.1 Reunión con autoridades provinciales a fin de definir el plan de trabajo y los municipios seleccionados.
- 1.1.2 Reunión con intendentes de las localidades seleccionadas, acuerdo de contenidos y logística.
- 1.1.3 Diseño de materiales del Programa de Capacitación
- 1.1.4 Aplicación del Programa de Capacitación en Municipios.
- 1.1.5 Elaboración de recomendaciones para su aplicación a otros municipios.

Producto 2: Manual Metodológico de planificación provincial

- 1.2.1 Reuniones con equipo técnico del MPA para definir alcance del documento.
- 1.2.2 Elaboración del documento
- 1.2.3 Validación del documento con el ministro y el equipo técnico.

3. Cronograma Ajustado

	Mes 1	Mes 2	Mes 3	Mes 4	Mes 5	Mes 6	Mes 7	Mes 8	Mes 9	Mes 10
O1 / P1										
T 1.1.1										
T 1.1.2										
T 1.1.3										
T 1.1.4										
T 1.1.5										
O1/P2										
T 1.2.1										
T 1.2.2										
T 1.2.3										
Informe Final y Validación										

ANEXO 2

DOCUMENTO:

Cadena de valor público en gobiernos locales: marco
conceptual metodológico

**LA CADENA DE VALOR PUBLICO
APLICADA A MUNICIPIOS.
DOCUMENTO CONCEPTUAL METODOLÓGICO**

La creación de valor público y el nivel local

Importancia del territorio

Es en el territorio donde tiene lugar la creación de valor público. El nivel local - el lugar donde la gente vive y desarrolla sus actividades- es el escenario en el que acontece el valor público. Esto es así aun cuando el proceso de agregación de valor pueda haberse iniciado fuera del ámbito local. Los procesos de agregación de valor se expresan en el territorio, no sólo porque allí se realiza la prestación de servicios y se desarrollan los comportamientos que son objeto de regulación, sino también porque allí culminan los efectos últimos, en términos de resultados o impactos. Aún cuando estos puedan luego agregarse o expresarse en indicadores de orden provincial, regional o nacional.

Si bien el valor público suele ser definido como aquel que es creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones, es evidente que hay actores no estatales que participan de los diversos procesos de agregación que impactan en el bienestar de la sociedad. El ámbito local, al constituir un nivel primordial de acumulación de problemas públicos y de concreción de las estrategias para revertirlos, se presenta como un escenario ideal para apreciar estas sinergias entre el sector público, en sus tres niveles de gobierno, y actores de la sociedad civil y del mundo empresario .

Tipos de abordaje

Hay dos maneras de abordar el análisis de la cadena de valor en el nivel local:

1. *Desde las organizaciones del sector público*
Identificando las acciones clave de las instituciones públicas de los diversos niveles de gobierno que cooperan para producir bienes, servicios y aplicar regulaciones que generan valor público en el territorio.
2. *Desde las manifestaciones de valor público*
Identificando aquellos acontecimientos que constituyen manifestaciones de factores relevantes del bienestar de la comunidad, para indagar luego sus fuentes y examinar sus procesos.

En la primera, el foco es lo que el sector público hace y el valor público que, en consecuencia genera. En la segunda, el foco es el valor público con independencia de la naturaleza (gubernamental, social o corporativa) de las instituciones involucradas en su creación.

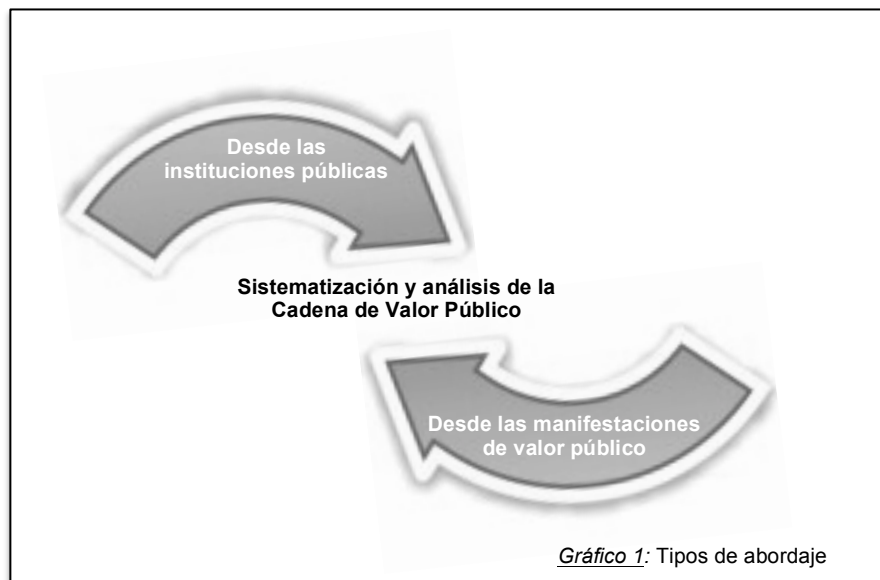
A modo de ilustración:

- 1) En el abordaje *desde las organizaciones del sector público*, el elemento de referencia primordial para poder reconstruir los procesos de agregación de valor en el territorio lo constituyen los servicios públicos: las escuelas, los hospitales y centros de salud, la recolección de basura, los trabajos de parquización, el mantenimiento de caminos, entre otros. En cada uno de estos casos se indagará las actuaciones de cada institución (municipal, provincial o nacional), los insumos que utilizan, los productos que generan y los resultados e impacto que obtienen.

Se podrá observar, por ejemplo, que se han intensificado los controles de embarazo, desarrollando estrategias novedosas de captación temprana y realizando acciones sostenidas de educación para la salud, lo que significó un cierto aumento de recursos humanos y de materiales e insumos médicos. Se podrá inferir que el resultado que se persigue es

aumentar drásticamente la cobertura de embarazadas bajo programa a efectos de disminuir la mortalidad materna. Si bien la mayor parte de los servicios son provinciales, se podrán identificar acciones impulsadas desde el gobierno nacional a través de recursos específicos; pero también se podrá advertir que la secretaría de salud del municipio ha hecho importantes aportes involucrando en el proceso a agentes municipales, trabajando de manera directa con los líderes barriales. Pero, el control de embarazadas se ha complementado con una importante mejora del servicio de obstetricia del hospital que no sólo incluyó aspectos edilicios y de equipamiento, sino también temas relacionados con el sistema de derivación de complicaciones obstétricas: sólo de ésta manera se podía asegurar el impacto sobre la mortalidad materna.

En el ejemplo, se accede a la identificación de importantes procesos de agregación de valor a partir de indagar qué hacen los servicios públicos del sector salud y pueden llegar a explicitarse sinergias que pasaban desapercibidas, pero también importantes desaprovechamientos de recursos u obstáculos de fácil remoción que no obstante persisten durante años.



- 2) El abordaje *desde las manifestaciones de valor público*, procede de manera inversa: va de los acontecimientos que se consideran eventos positivos porque constituyen un incremento del bienestar comunitario hacia los procesos que lo posibilitaron, llegando incluso a los recursos aplicados. A modo de ejemplo: en una localidad se registra un importante incremento de la actividad turística en los últimos años, con el consecuente impacto en la actividad económica general de la zona y en el incremento de los ingresos hogareños. Al indagar sobre los procesos que han dado lugar a estas transformaciones, se podrán identificar múltiples factores. La reciente puesta en valor del parque natural de la región por parte de la Administración Nacional de Parques y la Secretaría de Turismo, se conjuga con la mejora de las carreteras realizada por los gobiernos provincial y nacional. A esto se suma la alianza público-privada para el remozamiento y explotación del viejo Hotel de Turismo, junto con la ampliación de la capacidad hotelera por parte del sector privado, bajo un régimen de incentivos fiscales provinciales. El sistema educativo provincial ha contribuido con la tecnicatura de interpretes turísticos cuyos

primeros egresados en conjunto con la Asociación Ornitológica de la comunidad han organizado unos exitosos programas de avistaje de aves.

En el ejemplo, una manifestación de valor público permite, en una suerte de “mapeo hacia atrás”, la identificación de una serie de prestaciones de servicios, regulaciones y procesos de inversión, con una fuerte participación de organismos públicos, empresas y organizaciones de la sociedad civil. Esto posibilita la reconstrucción de los procesos de agregación de valor, distinguiendo funciones diversas entre los distintos actores, así como la identificación de la aplicación de recursos y los dispositivos de coordinación de recursos con el sector privado.

En el marco de políticas públicas implementadas por la administración pública nacional y las administraciones públicas provinciales y municipales, las localidades y territorios conjugan un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales, culturales). Cada localidad o territorio se caracteriza por una determinada estructura productiva, un particular mercado de trabajo, una cierta capacidad empresarial y tecnológica, una exclusiva dotación de recursos naturales y de infraestructura, un sistema social y político, una historia y una cultura sobre los que se articulan los procesos de generación de valor público.

Criterios de demarcación

Para llevar adelante un análisis de los procesos de agregación de valor público desde la perspectiva del territorio es importante tomar en consideración los *límites político-administrativos*. Éstos constituyen uno de los criterios para decidir el alcance del análisis: si se circunscribirá a un municipio -por ejemplo, Puerto Tirol- o si abarcará todo el departamento -incorporando, en este caso, todas las localidades del departamento Libertad, a saber: Colonia Popular y Laguna Blanca. El tamaño del departamento es un dato decisivo a la hora de aplicar este criterio: la situación del departamento de Bermejo, que en una superficie reducida contiene 6 municipios, es muy diferente a la del departamento de Almirante Brown, que en una superficie extensa contiene sólo cuatro localidades alejadas entre sí.

Otro criterio importante es el de la *región natural* en la que se encuentra inserto el territorio. Una región o subregión natural es un área delimitada por criterios de geografía física, principalmente los que tienen que ver con el relieve, el clima, la hidrografía, la vegetación y los suelos, entre otros. Estas características frecuentemente determinan problemáticas comunes y potencialidades compartidas entre diversas localidades. Es lo que sucede con las localidades ubicadas en El Impenetrable del denominado Chaco Occidental o Chaco Seco, por ejemplo, o con los municipios de la Subregión de Esteros, Cañadas y Selvas de Ribera del llamado Chaco Oriental o Húmedo.

Por último, es necesario atender al *área económico-productiva* a la que pertenece el territorio, tanto en lo que hace a las características de las actividades actuales como a las potencialidades que presenta. Esto puede determinar, por ejemplo, la conveniencia de incorporar al análisis a las principales localidades del Corredor de la Cuenca del Río Bermejo, presentado en el Plan Estratégico Territorial del Chaco, tanto para potenciar su perfil turístico y de conservación de recursos naturales, aun inexplorado, como para promover diversos procesos de desarrollo abordando de manera integrada la vasta complejidad de problemas socio-territoriales que

concentran las localidades de las regiones Norte y Noroeste del Chaco que son las que presentan los mayores niveles de vulnerabilidad social.

Los criterios de demarcación que se aplicarán para delimitar el área territorial serán casi siempre mixtos y dependerán no sólo de las características que revista cada caso, sino también de los objetivos que motiven el análisis de los procesos de agregación de valor público.

El recorte determinará la cantidad de procesos y de actores que serán objeto de análisis.

En ese contexto, es necesario tomar en cuenta el rol clave que juegan las administraciones municipales, tanto en el liderazgo de los procesos de generación de valor público como en los procesos de análisis.

Gobiernos locales

Los gobiernos locales han protagonizado en las últimas dos décadas un importante proceso de transformación. El modelo de municipio centrado en las funciones tradicionales de alumbrado, barrido y limpieza cedió lugar a un modelo de gobierno local de fuerte liderazgo, en el que la gestión municipal se involucra en todos los problemas del territorio y sus posibles soluciones, con independencia de la naturaleza de los mismos y de la incumbencia de los diversos niveles de gobierno. Los gobiernos locales actuales asumen que nada de lo que suceda en su área le es ajeno y se plantean como propósito una alta incidencia territorial.

Este proceso tuvo lugar como consecuencia de factores diversos: a) la descentralización de hecho hacia los gobiernos municipales, durante la década del '90, caracterizada por una transferencia de funciones -muchas veces no acompañada con la correspondiente transferencia de recursos-; b) el involucramiento municipal en las políticas vinculadas a la población más desprotegida, a partir de la crisis del 2001, que introdujo abruptamente a los gobiernos locales en temas que hasta ese momento eran variables de la política nacional: el empleo y la producción; c) las experiencias de desarrollo local y planificación estratégica municipal que proliferaron en los últimos años; d) el protagonismo otorgado a los municipios en numerosos programas del Gobierno Nacional, durante los últimos diez años.

Lo cierto es que hoy es imposible pensar los procesos de agregación de valor público en el territorio sin reconocer el rol central que desempeñan los gobiernos municipales.

Ámbitos de identificación

Para facilitar una mejor individualización de los procesos de agregación de valor público es conveniente definir *ámbitos de identificación de valor público*. Esto resultará útil para orientar a quiénes realizan la tarea de análisis en la tarea de reconocer y caracterizar tanto las manifestaciones de valor público como sus procesos de gestación. Se proponen considerar los siguientes:

1. Educación:
comprende temas vinculados a alfabetización, educación general básica, educación superior; cobertura y calidad; entre otros.
2. Salud:
comprende temas vinculados a promoción, prevención y atención de la salud: atención primaria y servicios de salud de diversos niveles de complejidad; cobertura y calidad; entre otros.

3. Igualdad de derechos y oportunidades:
comprende temas vinculados a pobreza, igualdad de género, niños y adolescentes, adultos mayores en situación de vulnerabilidad, discapacidad; entre otros.
4. Vivienda y entorno:
comprende temas vinculados al acceso a una vivienda digna, agua potable y saneamiento básico; entre otros.
5. Cultura:
comprende temas de acceso a oportunidades para proyectos, emprendimientos e industrias culturales y preservación de la cultura aborigen; entre otros.
6. Deportes y recreación:
comprende temas de acceso a la práctica deportiva, infraestructura y servicios para el ocio y el tiempo libre y la formación y práctica de hábitos saludables.
7. Trabajo y empleo:
comprende temas de relaciones laborales, empleo de calidad, intermediación laboral, asistencia al autoempleo, emprendedurismo y trabajo transitorio; entre otros.
8. Producción y competitividad:
comprende temas de formación técnico profesional, acceso a TICs, producción agropecuaria, manufacturera y de servicios, tecnología e infraestructura productiva; entre otros.
9. Medio ambiente:
comprende temas de control ambiental de actividades productivas, preservación de la biodiversidad, manejo de residuos sólidos urbanos; entre otros.
10. Seguridad ciudadana:
comprende temas de servicios de prevención y persecución del delito, evolución del delito, servicios de emergencia, protección y seguridad vial; entre otros.
11. Desarrollo urbano:
comprende temas de infraestructura urbana, transporte urbano, servicios básicos urbanos y espacios verdes; entre otros.
12. Cohesión territorial:
comprende temas de coordinación y planificación regional, ordenamiento y desarrollo territorial, institucionalidad del territorio; entre otros.

Estos ámbitos de identificación de valor público no pretenden ser exhaustivos pero comprenden gran parte de las manifestaciones de valor público y sus procesos de generación. No obstante, tienen un propósito meramente orientador y podrá recurrirse a otras clasificaciones, si resultara de mayor utilidad.

**Fuentes de
valor público**

El valor público es definido frecuentemente como aquel que es creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones; sin

embargo, es necesario ampliar esta noción incorporando el principio de *diversidad de fuentes*. Desde esta perspectiva, el origen del valor público puede situarse en fuentes de naturaleza diversa que se conjugan en los procesos de agregación que impactan en el bienestar de la sociedad, aun cuando el Estado tenga un lugar protagónico en la producción, dirección y rectoría de los mismos. El principio de diversidad de fuentes se evidencia en la variedad de actores que participan en los procesos; el ámbito local constituye, por otra parte, el escenario ideal para advertirlo y analizarlo.

Se pueden identificar tres tipos de fuentes:

1. Sector Público:
 - a. Nacional
 - b. Provincial
 - c. Municipal
2. Sociedad civil
 - a. Ámbito comunitario
 - b. Organizaciones no gubernamentales supracomunitarias
3. Sector privado
 - a. Productores locales y pymes sin estrategias formalizadas de RSE
 - b. Pymes y grandes empresas con estrategias formalizadas de RSE

En la primera fuente, el sector público, se pueden dar siete combinaciones:

- i.* Procesos en dónde el enfoque es meramente nacional. Por ejemplo, una carretera nacional que atraviesa el territorio local. Esta obra pública es diseñada, financiada, ejecutada, administrada, mantenida y reparada por organismos del administración pública nacional.
- ii.* Procesos de carácter nacional-provincial. Por ejemplo, Plan Sumar (antiguo Plan Nacer), que se propone beneficiar con cobertura sanitaria a más de 380 mil chaqueños, entre embarazadas, niños, adolescentes de hasta 19 años y mujeres hasta 64 años, es un programa nacional que se implementa a través de la Provincia y se ejecuta a través de sus servicios de salud.
- iii.* Procesos de carácter nacional-municipal. Por ejemplo, las Oficinas de Empleo del Plan Nacional Más y Mejor Trabajo: se trata de una iniciativa nacional que implementa el Municipio, bajo normas y estándares de la Red Nacional de Oficinas de Empleo y con asistencia técnica y financiera del Ministerio de Trabajo de la Nación.
- iv.* Procesos que involucran los tres niveles del sector público. Por ejemplo, el Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU) es una iniciativa nacional que se implementa a

través de la provincia y de los municipios, involucrando de este modo a los tres niveles de gobierno.

- v. Procesos en donde el enfoque es meramente provincial. Por ejemplo el caso de la educación pública y sus escuelas provinciales.
- vi. Procesos de carácter provincial-municipal. Por ejemplo, las estrategias de control de vectores como el dengue se implementan, en general, a través de esquemas de trabajo conjunto, entre el Ministerio de Salud de la Provincia y los municipios, para la prevención y concientización.
- vii. Procesos de carácter exclusivamente municipal. Por ejemplo, cualquiera de los servicios municipales como el de barrido y limpieza, mantenimiento de calles, mantenimiento de parques, entre otros.

Cuando se considera la participación de la sociedad civil y el sector privado en los procesos de generación de valor público, se pueden reconocer tres combinaciones más:

- viii. Procesos con enfoque público - no gubernamental que implican la articulación de uno o más niveles de del sector público con una o más organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, el programa “El Futuro está en el Monte”, es una iniciativa en la que participan la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, la Provincia del Chaco y dos organizaciones no gubernamentales, la Asociación Cultural para el Desarrollo Integral (ACDI) y la Fundación Gran Chaco.
- ix. Procesos con enfoque público – privado. Por ejemplo, el Frigorífico de Peces San Carlos, en el Ingenio Las Palmas, emprendimiento de Arrocera San Carlos S.R.L. que conjuga la piscicultura y la producción de arroz, incrementando los empleos y dinamizando la actividad económica de la zona; cuenta con financiamiento público-privado y la participación del Ministerio de la Producción, el INTI y el SENASA.
- x. Procesos con enfoque privado-no gubernamental que conjugan acciones empresarias y de organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, la Reserva Natural “El Cachapé, en el Chaco Húmedo, en la localidad La Eduvigis, de propiedad privada, administrada por la Fundación Vida Silvestre.

Funciones y actividades

Para profundizar el análisis es necesario establecer de qué manera participan los distintos actores en las funciones y actividades que tienen lugar en cada proceso de generación de valor público.

A tal efecto, se distinguen las siguientes funciones:

FUNCIÓN 1: Diseño y Normativa

Comprende las actividades de formulación de planes, programas o proyectos en los que se enmarca el proceso; la elaboración de los instrumentos

normativos (proyectos de ley, decretos, resoluciones y disposiciones), así como las gestiones para su aprobación; la confección de guías metodológicas y manuales de procedimientos.

FUNCIÓN 2: Financiamiento

Refiere a la asignación de recursos financieros al proceso de generación de valor público. Comprende tanto las aplicaciones de corto plazo como las previsiones de mediano plazo.

FUNCIÓN 3: Producción

Comprende todas las actividades involucradas de manera inmediata en la generación de los bienes y servicios. Las principales actividades de la función de producción son:

- *Provisión de insumos*
Tareas relacionadas con la recepción, almacenamiento, control de existencias y distribución interna de materias primas y materiales auxiliares que se incorporarán al proceso productivo.
- *Operaciones*
Tareas vinculadas a la combinación, procesamiento y transformación de los insumos en productos.
- *Prestación de servicios*
Tareas destinadas a poner los bienes y servicios a disposición de los usuarios, intentando asegurar su empleo efectivo. Constituye la línea de contacto con el ciudadano.

Estas actividades se complementan con:

- *Procesos de apoyo*
Actividades y tareas relacionada con la gestión de recursos humanos, mantenimiento edilicio y de equipos, administración en general.
- *Difusión y propaganda*
Tareas de comunicación que tiene como objetivo influir en la actitud de la comunidad respecto de los bienes y servicios brindados a efectos coadyuvar a su utilización efectiva.

FUNCIÓN 4: Coordinación institucional / Alianzas

Comprende todos los esfuerzos destinados a lograr acuerdos estratégicos y operativos entre instituciones públicas, sociales y privadas que participan directa o indirectamente en el proceso de generación de valor público.

FUNCIÓN 5: Supervisión y evaluación

Tareas relacionadas con el seguimiento, el monitoreo y la evaluación del procesos de generación de valor, a efectos de introducir medidas correctivas y retroalimentar el diseño.

1) Desde las instituciones públicas

Paso 1: Identificación de las instituciones públicas seleccionadas

Paso 2: Registro y análisis de las CVP de las instituciones

Paso 3: Identificación de las asociaciones empresarias vinculadas al proceso

Paso 4: Graficación y caracterización de la red de actores

Paso 5: Registro y análisis de la cadena de producción de las organizaciones sociales y empresarias

Paso 6: Sistematización y análisis de la CVP integral

2) Desde las manifestaciones de valor público

Paso 1: Identificación de eventos de valor público

Paso 2: Identificación de las fuentes de valor público

Paso 3: Mapeo y análisis de los procesos generales de la generación de valor

Paso 4: Graficación y caracterización de la red de actores (públicos, sociales y privados)

Paso 5: Registro y análisis de las CVP de cada institución

Paso 6: Sistematización y análisis de la CVP integral

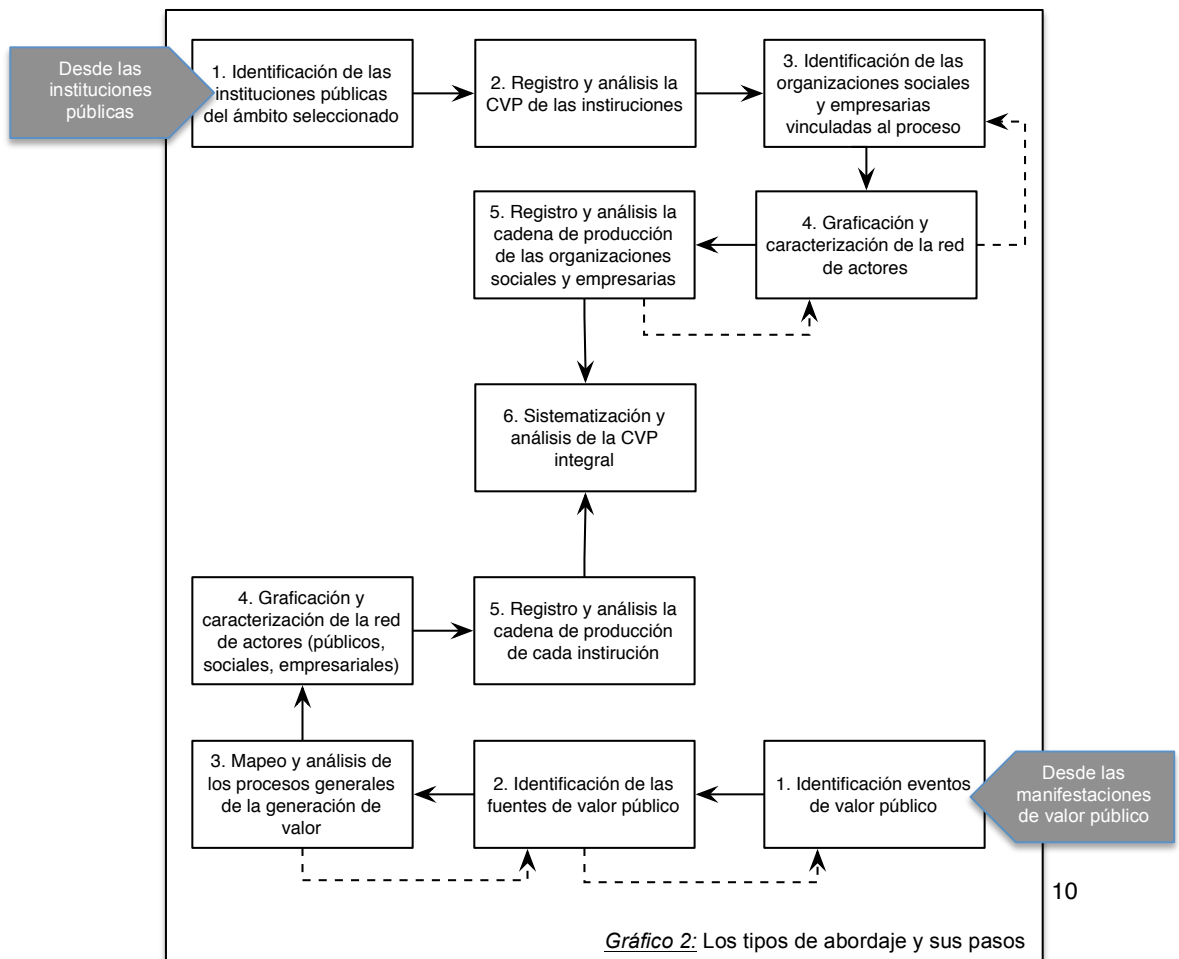


Gráfico 2: Los tipos de abordaje y sus pasos

ANEXO 3

DOCUMENTO:

Orientaciones metodológicas para la construcción de los módulos de capacitación.

Crerios metodológicos para la confección de módulos

Indice

	Página
Presentación	2
1. El programa de capacitación	2
2. Organización de los contenidos	2
3. Estructura de los módulos	4
3.1 <i>Especificación de las competencias a desarrollar</i>	4
3.2 <i>Planificación en detalle</i>	6
3.3 <i>Materiales</i>	7
3.4 <i>Especificación de evidencias para la evaluación</i>	9

Presentación

Este documento presenta los criterios metodológicos para la confección de los módulos de capacitación a municipios a dictarse en el marco del convenio de asistencia de SIDEPRO con el Gobierno de la Provincia del Chaco a través del Consejo Federal de Inversiones. Se organiza del siguiente modo:

- En primer lugar se describe brevemente el contexto y los propósitos del programa de capacitación.
- En segundo lugar se propone la organización de los contenidos y su articulación en torno al modelo de Cadena de Valor Público.
- En tercer lugar, se presenta la estructura y organización de cada módulo.

1. El programa de capacitación

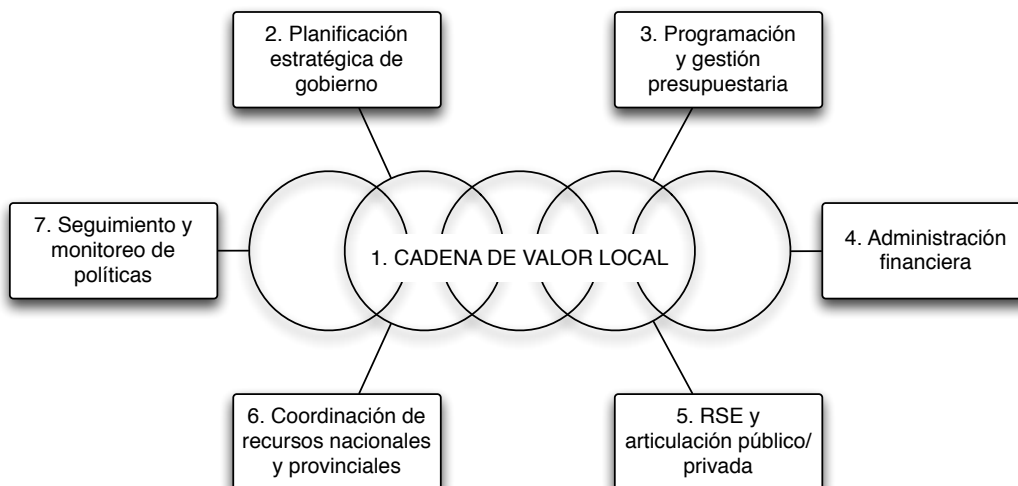
El programa de capacitación se dirige a integrantes del equipo de gobierno de los municipios. Idealmente, a miembros del gabinete del Intendente -o personal de confianza de éstos- que lo asesoran en las decisiones de su gestión y contribuyen a traducirlas administrativamente y a lograr los acuerdos que las hacen política y socialmente viables. Es decir, se dirige a las segundas y terceras líneas del gobierno municipal.

El programa se propone fortalecer las capacidades de gobierno de las conducciones municipales para lograr una mayor eficacia en sus políticas. Para ello se propone capacitar a miembros del equipo de conducción en herramientas de planificación y gestión de políticas que articulen recursos locales, provinciales y nacionales.

En esta primera fase de implementación del programa se trabajará con los siguientes municipios (datos de los municipios)

2. Organización de los contenidos

El siguiente gráfico presenta la estructura de los módulos que integran el programa de capacitación. El primer módulo, sobre Cadena de Valor Público Local (CVPL), es el que articula el resto de los contenidos.



En efecto, éste módulo brinda a los participantes herramientas para identificar cadenas de valor que estructuran políticas públicas en el territorio; es decir, los resultados que se esperan, los productos, las operaciones y los recursos que se movilizan para lograrlos (Ver manual de CVPL). También les plantea identificar efectivamente cadenas de valor y analizarlas. Las CVPL que los participantes identifiquen servirán de referencia al resto de los módulos para organizar los contenidos y los trabajos que plantean.

El Módulo 2, de Planificación estratégica, buscará así analizar y proporcionar herramientas para la formulación de estrategias y el diseño de operaciones para las políticas que las CVPL seleccionadas expresan. El M 3 brindará herramientas para la formulación del presupuesto y para expresar en él los recursos presupuestarios que la CVPL identificada requiere. El M4 -el menos directamente vinculado con la CVPL identificada- proporcionará herramientas para la administración financiera, contable y patrimonial de los recursos del municipio de acuerdo a las normas y sistemas de control vigentes en la provincia. Los módulos 5 y 6 trabajará sobre la articulación de recursos públicos de distintos niveles de gobierno, con recursos privados y de la sociedad civil en relación con la CVPL identificada. El M7 servirá para desarrollar herramientas de seguimiento de las políticas que estas CVPL expresan.

El papel articulador de la tarea que se propone sobre la CVPL se expresa metodológicamente en la construcción del portafolios del curso que elaboran los participantes. Este dispositivo es un registro de la documentación del trabajo que ellos realizan sobre la CVPL que ellos seleccionan. En ese portafolios se acumulan los trabajos de identificación y primer análisis de la cadena (M1), el análisis y la formulación de la estrategia (M2), la combinación de recursos Presupuestarios (M3),

de otros niveles de gobierno (M6), de otros actores (M5), y la gestión de la administración de los recursos (M4) y el seguimiento de las políticas (M7). Los participantes trabajan siempre sobre las políticas locales que expresan en las CVP. Los módulos son abordajes sobre estas políticas. El portafolio del curso es el registro de ese trabajo.

3. Estructura de los módulos

Cada módulo estará estructurado en los siguientes componentes.

3.1 Especificación de las **competencias** a desarrollar

3.2 Planificación en detalle de las **actividades**

3.3 Materiales

- Exposición de la **estructura** del módulo (Guión)
- Herramientas **conceptuales**
- Herramientas de **aprendizaje**

3.4 Especificación de los **evidencias** para la evaluación

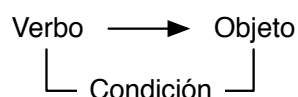
3.1 Especificación de las competencias a desarrollar

El primer componente del módulo es un conjunto de enunciados que expresan los resultados esperados del módulo expresados en términos de lo que los participantes deben poder hacer a partir de los aprendizajes que éste propone - que aquí se denomina "competencia"-.

La competencia que el módulo se plantea desarrollar se expresa en un **enunciado general** que se desagrega en un conjunto de (entre dos y cuatro) **enunciados que lo especifican**. Estos enunciados precisan lo que los participantes deben estar en condiciones de realizar (desempeño) una vez concluido el módulo (incluidos los ejercicios que los participantes deben realizar). A su vez, para cada uno de estos enunciados específicos se indican "**criterios de realización**". Estos criterios especifican la aspectos claves de la calidad o características del desempeño expresado en el enunciado.

Enunciado general

El enunciado general de competencia del módulo se formula utilizando un **verbo** en infinitivo, el **objeto** de la acción de dicho verbo y, si es necesario la **condición** en que dicha acción se realiza.



Ejemplo:

2. Planificar políticas públicas locales reconociendo los múltiples actores y los recursos que éstos controlan.

Donde “Planificar” es el **verbo**; “políticas públicas” es el **objeto** y “reconociendo múltiples actores y los recursos que estos controlan” es la **condición**.

Especificación del enunciado general

Los enunciados que especifican la competencia general antes enunciada tiene la misma estructura que ésta (verbo + objeto + condición). Son una desagregación de esta competencia en descripciones más específicas del desempeño esperado. El conjunto de enunciados específicos debe dar cuenta del enunciado general

Ejemplo:

- 2.1 Identificar el problema que la política pública aborda describiéndolo a partir de manifestaciones observables para precisar su definición.
- 2.2 Formular las apuestas estratégicas del plan integrando las principales variables de la situación objetivo y los principales cursos de acción a desarrollar en el tiempo
- 2.3 Analizar la viabilidad del plan identificando los actores que controlan los recursos críticos y operaciones para garantizar los productos capaces de modificar la situación en la dirección deseada.

Formulación de criterios de realización

Los criterios de realización son afirmaciones que califican los desempeños antes enunciados para definir cuando pueden ser considerados competentes.

Ejemplo:

Un participante es competente en 2.1 cuando:

- a) La situación inicial, la situación objetivo, la distancia entre ambas son descriptas y medidas con claridad, no solo en un momento del tiempo sino también en su evolución.

- b) Los descriptores identificados son precisos y monitoreables, necesarios, independientes entre sí y suficientes.

Presentación de la competencia del módulo

Los tres elementos de la competencia a desarrollar en el módulo (enunciado general, enunciados específicos y criterios de realización se presentan con el formato del siguiente cuadro:

2. Planificar políticas públicas locales reconociendo los múltiples actores y los recursos que éstos controlan.	
Especificación de competencia	Criterios de realización
2.1 Identificar el problema que la política pública aborda describiéndolo a partir de manifestaciones observables para precisar su definición.	<ul style="list-style-type: none"> a) La situación inicial, la situación objetivo, la distancia entre ambas son descritas y medidas con claridad, no solo en un momento del tiempo sino también en su evolución. b) Los descriptores identificados son precisos y monitoreables, necesarios, independientes entre sí y suficientes.
2.2 Formular las apuestas estratégicas del plan integrando las principales variables de la situación objetivo y los principales cursos de acción a desarrollar en el tiempo	<ul style="list-style-type: none"> a) b)
2.3 Analizar la viabilidad del plan identificando los actores que controlan los recursos críticos y operaciones para garantizar los productos capaces de modificar la situación en la dirección deseada.	<ul style="list-style-type: none"> a) b) c)

3.2 Planificación en detalle

El segundo componente es la planificación en detalle del dictado del módulo, tanto en su fase presencial como no presencial (trabajo del equipo y seguimiento del docente).

El desarrollo de la planificación supone la realización de dos tareas:

- La primera es la definición de las **unidades** que se desarrollarán en el módulo. Las particiones del proceso en bloques de actividades que tienen un propósito, unos contenidos, una manera de trabajarlos en un tiempo y con unos recursos definidos.

Ejemplo: en el módulo de planificación estratégica puede definirse una unidad con el **propósito** de trabajar en el análisis situacional. Los **contenidos** de esa unidad son la noción de problema, su descripción, el análisis (multi)causal, las técnicas de graficación de flujogramas situacionales y el análisis de gobernabilidad. La **técnica** para trabajar en estos contenidos será un ejercicio de taller. El **tiempo** necesario será de dos horas y se necesitarán **insumos** para el trabajo grupal (tarjetas, papeles afiches, fibras, cinta adhesiva).

- La segunda tarea es la distribución de los módulos en una secuencia temporal que las organiza en momentos y tareas de inicio y **motivación**, de **desarrollo** e **integración** final (o parcial: esta secuencia también se utiliza para organizar cada unidad). También se incluye tiempo para el descanso. Para expresar esta organización se utiliza una matriz de planificación en la que cada unidad se incorpora como una fila para la cual se detallan los campos (columnas) que se consideren apropiados.

Ejemplo: el siguiente módulo se organiza en siete unidades. Tres de ellas se describen brevemente en la siguiente matriz de planificación.

Unidad	Contenidos	Técnica	Tiempo	Insumos
1. Presentación				
2. Análisis situacional	Noción de problema. Descripción de un problema. Análisis causal. Construcción de Flujogramas. Análisis de gobernabilidad	Trabajo en grupos sobre problemas seleccionados	2 horas	Proyector. Tarjetas, Papel afiche. Fibras. Cinta adhesiva
3. Situación objetivo	Selección de frentes de ataque. Modelo de variables objetivo. Identificación de operaciones. Actores y viabilidad.	Presentación dialogada	1 hora	Proyector.
4. Apuestas estratégicas				
6. Análisis de operaciones				
7. Trabajo integrador	Integración de contenidos	Trabajo en grupos no presencial y tutoría a distancia	2 semanas	—

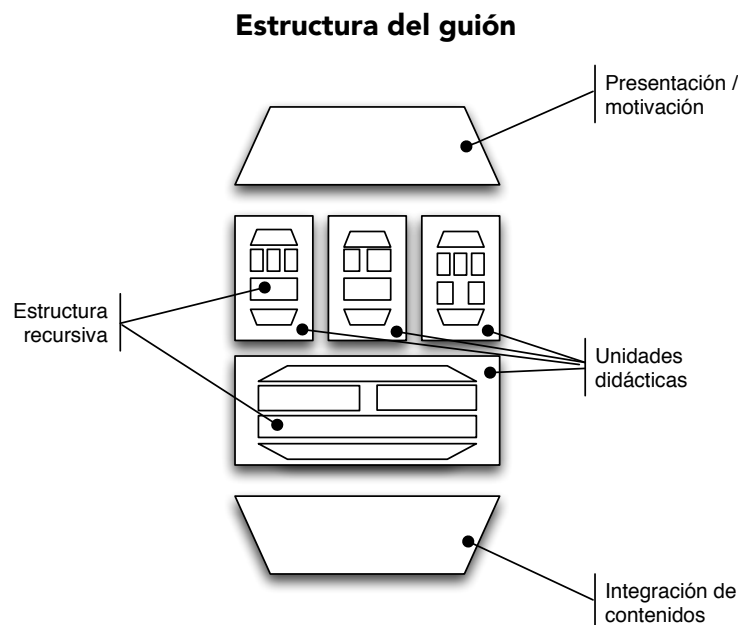
3.3 Materiales

Se incluyen en este componente la producción de materiales para el desarrollo del módulo. El primero de ellos es un **guión** que expone de manera esquemática este desarrollo a través de texto y filminas. Este guión remite a dos tipos de materiales a la manera de un hipertexto. Por un lado, la exposición de **conceptos** en estos breves que incluyen, además, referencias bibliográficas para quién desee

profundizar; por otro, fichas con **ejercicios** individuales y grupales para trabajar sobre los temas que propone el guión y desarrollan las herramientas conceptuales.

Guión

El guión del módulo es la exposición argumentada de su desarrollo. Se recomienda que esta argumentación siga una secuencia que comience con el planteo del problema con elementos de motivación, continúe con el desarrollo de los elementos necesarios para abordarlo y concluya con una síntesis integradora que vincule los dos momentos anteriores. Este mismo esquema puede repetirse "recursivamente" para las unidades en que se desagrega el tratamiento del problema general del módulo.



El guión se presenta en dos formatos. El primero es un **texto narrativo** que expone el argumento del módulo en pocas páginas (no más de 15 páginas). El segundo es en una presentación en **PowerPoint** que, a través de las filminas expone el mismo argumento.

Herramientas conceptuales

El guión remite a un conjunto de enfoques, conceptos, metodologías que éste solo menciona a los efectos del desarrollo del argumento del módulo. El desarrollo de estos se realiza en textos breves que profundizan en cada uno de ellos y remiten, a su vez, a bibliografía especializada. Denominamos a estos textos "Herramientas conceptuales" (HC). La idea es que el guión pueda consultarse para ver rápidamente el conjunto del módulo y que estas HC permitan detenerse y trabajar

específicamente sobre cada uno de sus elementos. Las HC son “fichas” breves (entre dos y 10 páginas, según el caso) en donde se presentan los desarrollos conceptuales y metodológicos necesarios para el desarrollo de las competencias previstas en el componente 1. Las HC deben ir numeradas y relacionadas con el guión que, en cada caso, remite ellas señalando el número que la identifica.

Herramientas de aprendizaje

Las Herramientas de aprendizaje (HA) son también “fichas” pero, a diferencia de las HC, no desarrollan conceptos y metodologías sino que presentan ejercicios y actividades para trabajar sobre ellos. Son los “trabajos prácticos” del módulo y abarcan tanto los ejercicios que se proponen para el momento presencial como para el no presencial. Las HA pueden incluir consignas de trabajo, criterios para aplicarlas y, de ser necesario, materiales necesarios para la actividad (por ejemplo, materiales para un estudio de casos, o textos si se trata de un ejercicio de interpretación).

Las HC y HA deberán ser suficientes para trabajar el conjunto de contenidos planteados para el módulo en los tiempos previstos tanto para las actividades presenciales como no presenciales.

3.4 Especificación de evidencias para la evaluación

Este cuarto componente del módulo está vinculado con la evaluación de los aprendizajes que este propone. La evaluación se entiende aquí, fundamentalmente, como auto-evaluación; esto es, como la obtención, registro e interpretación de información pertinente y suficiente sobre los aprendizajes a para orientar la toma de decisiones sobre los mismos. Para organizar y apoyar la autoevaluación se especificará en cada módulo:

- El **tipo de evidencias** que resultan pertinentes y suficientes para hacer manifiestas las competencias adquiridas.

Ejemplo:

Para la competencia 2.1 b) del ejemplo anterior (describir el problema que la política aborda) son necesarias:

- la definición de los indicadores que describen el problema;
- la identificación de las fuentes de información para efectuar las mediciones;
- la medición y el análisis de la línea de base

- La forma de **registro** de estas evidencias. Cada participante (o grupo) organizará su carpeta o portafolio con las evidencias del desempeño de acuerdo a las competencias y criterios de realización de cada módulo.
- El **análisis** de las evidencias de los participantes o grupo para establecer las competencias desarrolladas y la orientación para el desarrollo formativo futuro. Se realizará un informe de análisis de los aprendizajes de los participantes que será compartido con ellos en momentos predefinidos del desarrollo de los distintos módulos.

ANEXO 4

MINUTA DE REUNIÓN:

Reunión del 21 de agosto en Resistencia con funcionarios
y técnicos de la Provincia del Chaco

Proyecto: CFI – Chaco

Minuta de Reunión

Fecha: 21 de agosto de 2014

Lugar: Resistencia

Participantes:

-Funcionarios: Ministro de Planificación y Ambiente, Miguel Brunswig, Subsecretario de Desarrollo Local y Regional, Nallip Salomon y Subsecretario de Asuntos Municipales, Fabián Morán.

-Equipos técnicos provinciales: María Machicote, Mariel Martínez Russo, Andrea Eberhard, Corina Gregoresky, Luis Baruzzo, Juan Schahvovskoy.

-Sidepro: Daniel Hernández y Beatriz Anchorena.

Objetivo: Presentar el proyecto CFI- Sidepro para la Provincia de Chaco y acordar próxima reunión con intendentes.

Desarrollo: El Ministro Miguel Brunswig enmarcó la reunión y le dio la bienvenida al Subsecretario Morán, quien agradeció la iniciativa de trabajar en conjunto el fortalecimiento de las capacidades municipales. Sidepro presentó un power point con los conceptos principales a trabajar y los módulos de capacitación previstos. Los participantes intercambiaron opiniones.

Acuerdos: Se acordó avanzar en una reunión el día 2 de septiembre con los intendentes del departamento General Güemes: Castelli, Miraflores, Fuerte Esperanza, Misión Nueva Pompeya, Río Bermejito, El Sauzalito, El Espinillo, Villa Río Bermejito a fin de consensuar los contenidos y acordar fecha de lanzamiento del Programa de Capacitación. Asimismo se acordó desarrollar las capacitaciones en el territorio: en principio se armarían dos grupos con sedes en Castelli y Misión Nueva Pompeya respectivamente. El Subsecretario de Asuntos Municipales puso a disposición un transporte para viajar a las diferentes localidades.

Se adjunta ppt (Anexo 5)

ANEXO 5

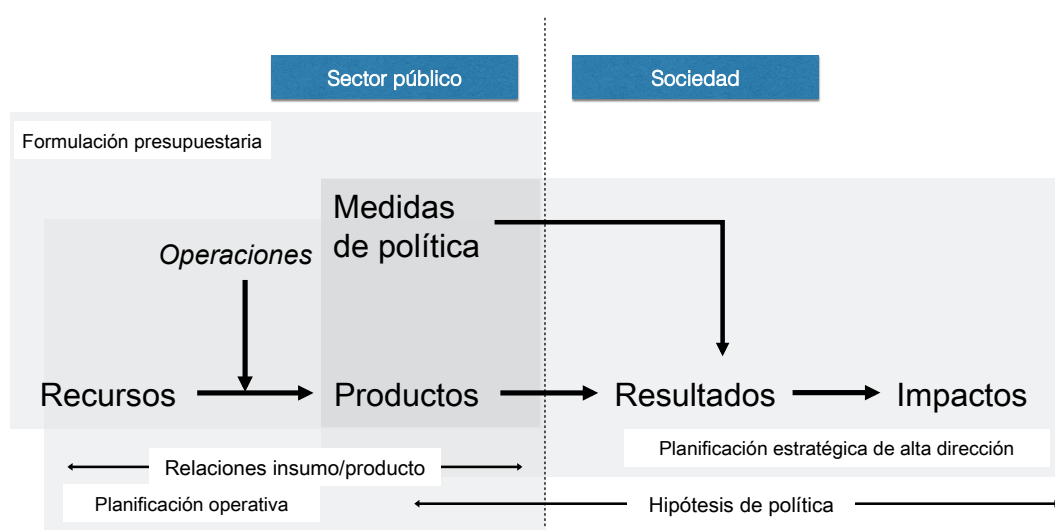
PRESENTACION EN PPT:

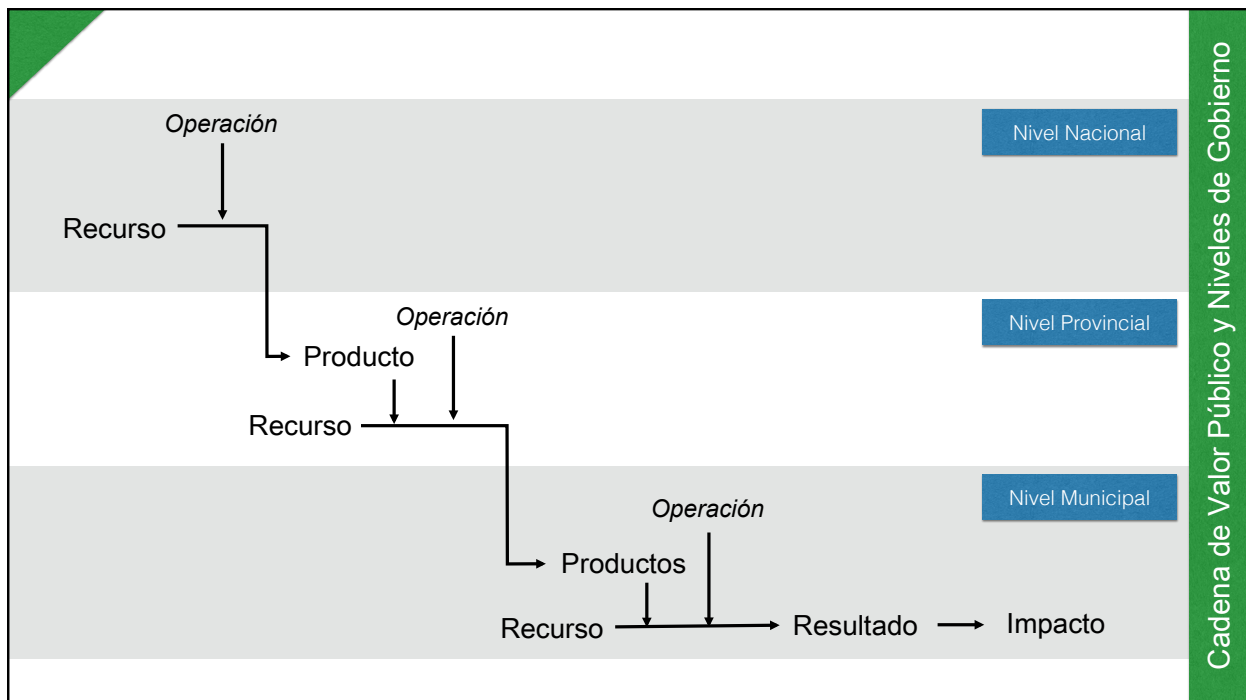
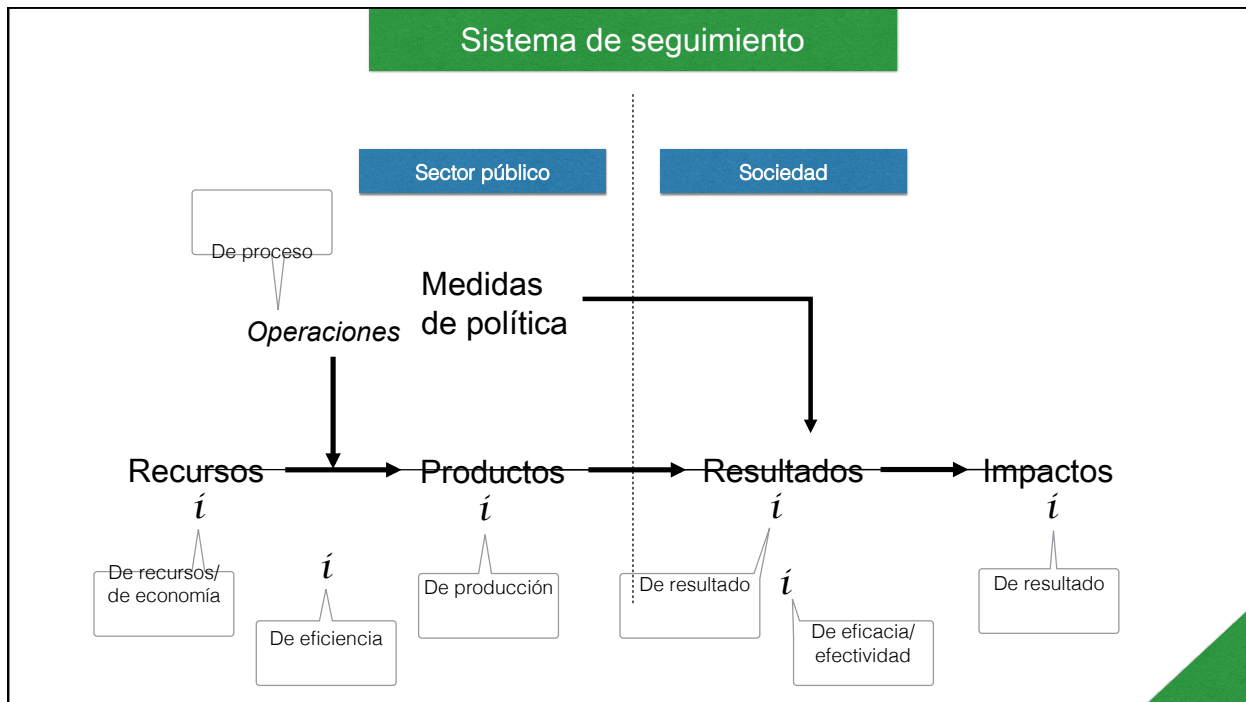
Presentación de principales conceptos y módulos del Programa de Capacitación a Municipios.

Programa de capacitación a municipios en Cadena de Valor Público

Resistencia, 21 de Agosto de 2014

Cadena de Valor Público



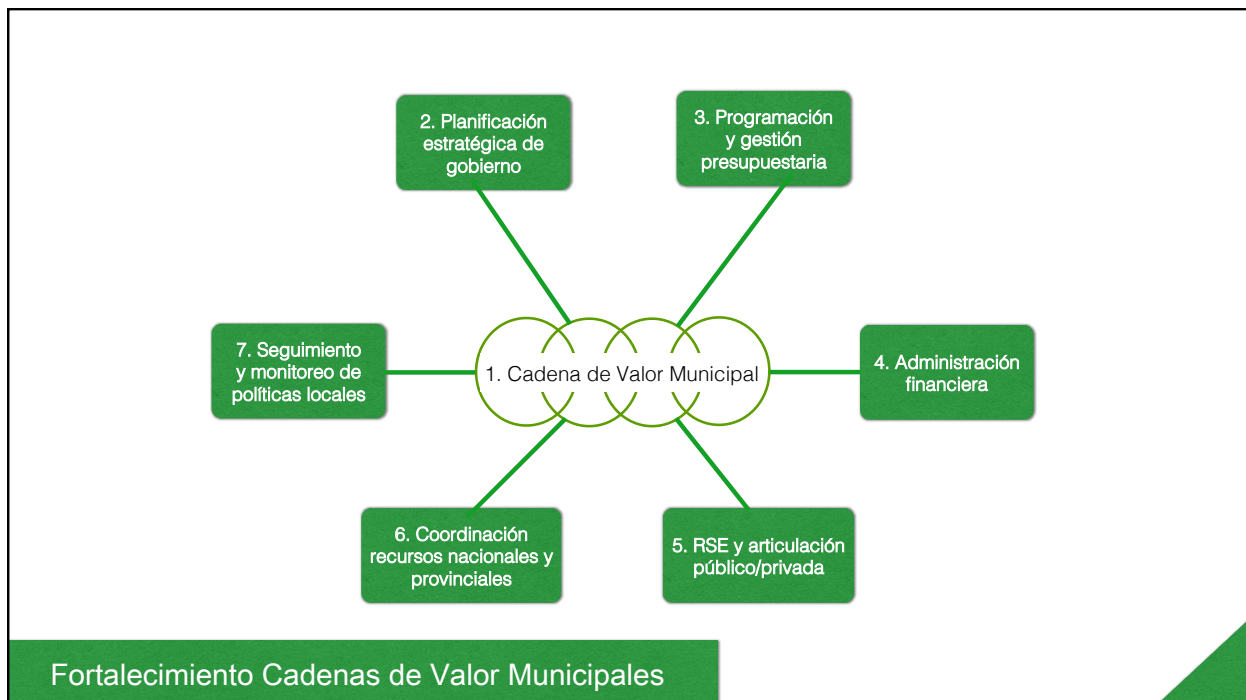
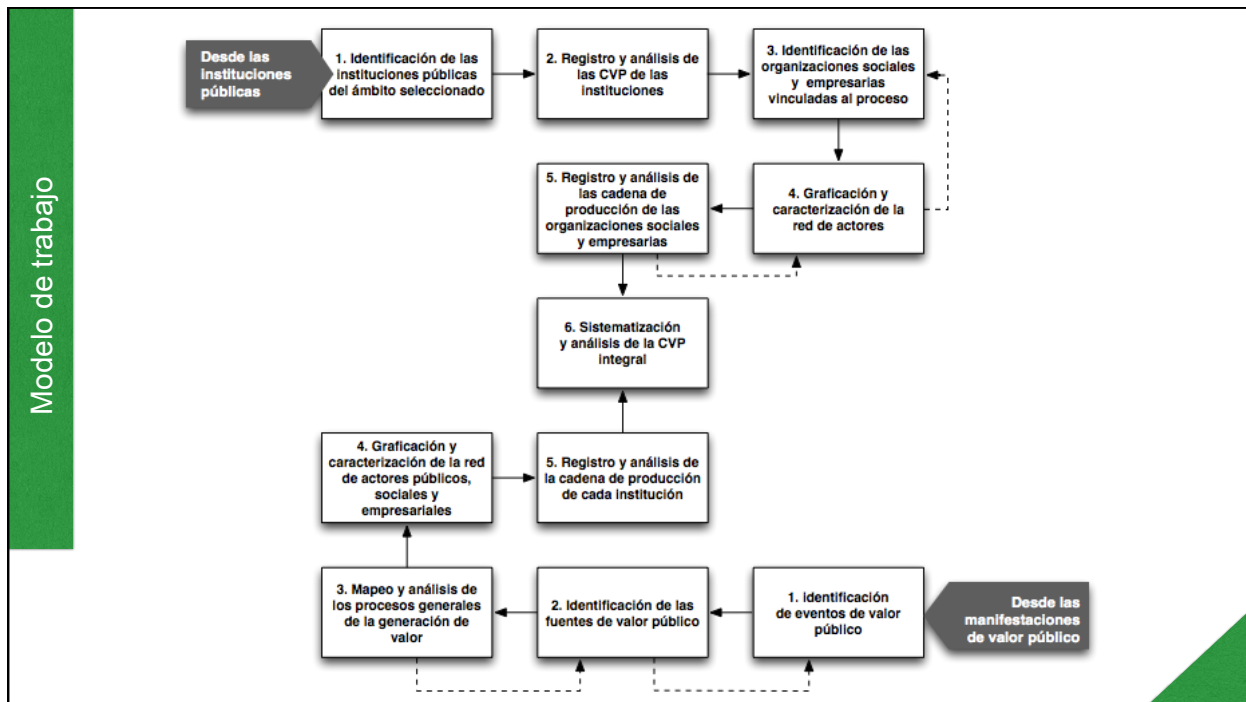


Nacional	Provincial	Municipal	Enfoque	Ejemplo
X			Nacional	Carretera nacional
X	X		Nacional/Provincial	Plan Nacer
X		X	Nacional/Municipal	Oficina de Empleo
X	X	X	Nacional/Provincial/ Municipal	Programa GIRSU
	X		Provincial	Escuela Pública
	X	X	Provincial/Municipal	Prevención del Dengue
		X	Municipal	Recolección de residuos

Fuentes de Valor Público

Sector público	Sociedad civil	Sector privado	Enfoque	Ejemplo
X	X		Publico/no gubernamental	"El futuro está en el monte" (FGCH, ACDI, municipios)
X		X	Público/privado	Frigorífico de peces San Carlos
	X	X	Privado/no gubernamental	"Reserva natural el Cachapé"

Fuentes de Valor Público



Estructura de los módulos



- Competencias a desarrollar y evidencias que las manifiestan (autoevaluación)
- Planificación en detalle
- Exposición de la estructura del módulo (Guión)
- Herramientas conceptuales
- Herramientas de aprendizaje (ejercicios)
- Portafolio de evidencias



ANEXO 6

MINUTA DE REUNIÓN:

Reunión del 2 de septiembre en Resistencia con
intendentes del Depto. General Güemes, funcionarios y
técnicos de la Provincia del Chaco

Proyecto: CFI – Chaco

Minuta de Reunión

Fecha: 2 de septiembre de 2014

Lugar: Resistencia

Participantes:

-Funcionarios Provinciales: Ministro de Planificación y Ambiente, Miguel Brunswig y Subsecretario de Asuntos Municipales, Fabián Morán.

-Intendentes: Oscar Alberto Nievas (Juan José Castelli), José Eduardo Kloster (El Sauzalito), Walter Fabián Correa (Fuerte Esperanza), Vicente González (Misión Nueva Pompeya), Isabel Speciale (Miraflores), Lorenzo Heffner (Villa Río Bermejito) y Ricardo Sandoval (El Espinillo)

-Equipos técnicos provinciales: Mariel Martínez Russo, María Machicote, Andrea Eberhard, Corina Gregoresky, Ariana Zalazar, Analía Carrara, Diego Matta, Melina Sánchez, Renato Reynoso, Juan Schahvovskoy.

-Sidepro: Jorge Sotelo y Beatriz Anchorena

Desarrollo: El Ministro Miguel Brunswig dio la bienvenida y enmarcó la reunión. El Subsecretario Morán agradeció la presencia de los intendentes y el trabajo conjunto con el MPA. A continuación cada intendente se presentó y planteó los principales problemas de su localidad. Sidepro expuso la propuesta de trabajo, resaltando que se trataba de un Programa de Capacitación para los equipos municipales a fin de mejorar la implementación de las políticas. Se proyectó un power point con los diferentes módulos de capacitación. Se abrió el intercambio de ideas. Se coincidió en la necesidad de contar con herramientas de planificación y de presupuesto. Algunos plantearon la necesidad de profundizar en los temas de política social y de ordenamiento territorial.

Acuerdos: Se acordaron los temas de capacitación: cadena de valor municipal, planificación, presupuesto y administración financiera, seguimiento y monitoreo e políticas locales, coordinación de recursos nacionales y provinciales, responsabilidad social y articulación público- privada. Asimismo Sidepro evaluará la posibilidad de incluir un módulo de proyectos y algunos aspectos de políticas sociales y/o ordenamiento territorial. Se consensuó el lanzamiento del Programa de Capacitación para el 22 de octubre en Castelli. Asimismo se evaluará la posibilidad de rotar las sedes de las capacitaciones por los diferentes municipios.

Se adjunta ppt (Anexo 7)

ANEXO 7

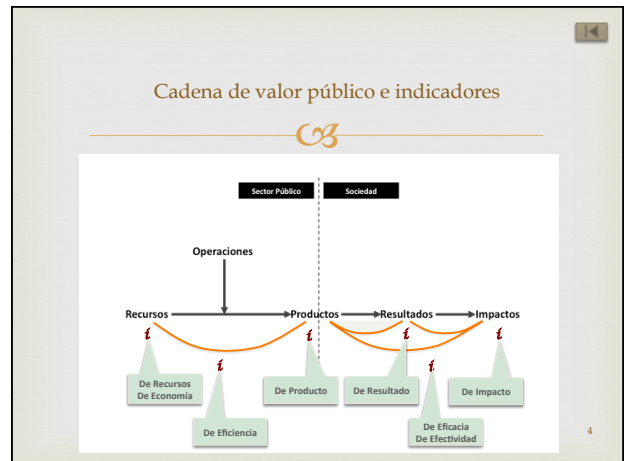
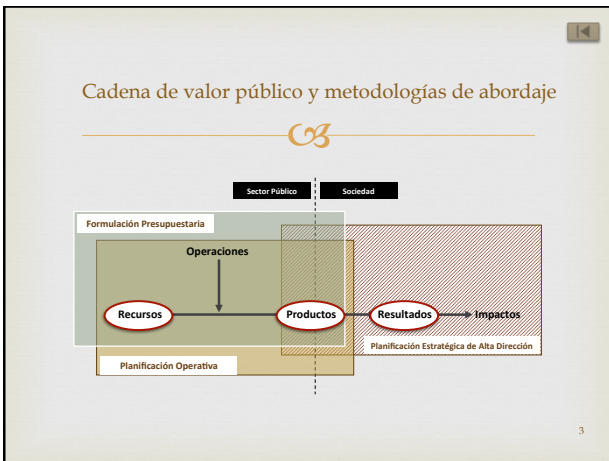
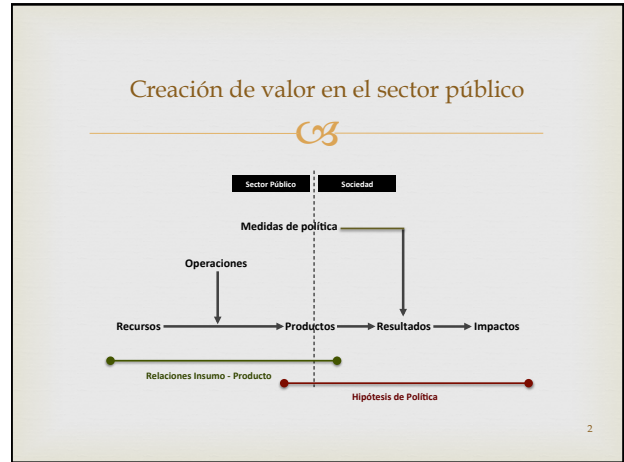
PRESENTACION EN PPT:

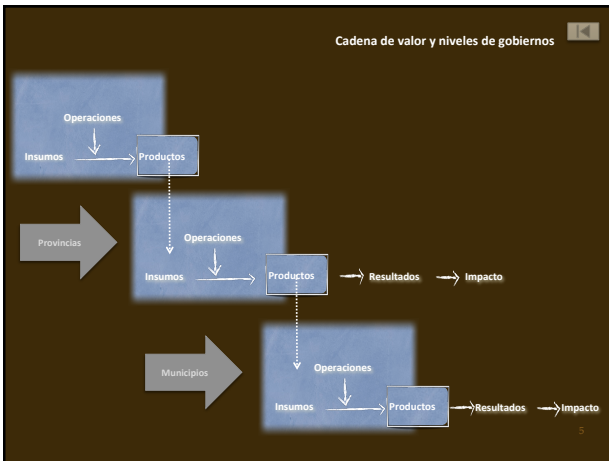
Presentación de principales conceptos y módulos del Programa de Capacitación a Municipios en la reunión con intendentes.

Programa de capacitación a municipios

Cadena de valor público y gestión municipal

Resistencia, 2 de septiembre de 2014





Creación de valor público y territorio

- ☞ Es en el territorio dónde se acumulan los problemas públicos y dónde se concreta la creación de valor público.
- ☞ El valor público está vinculado a la satisfacción de necesidades socialmente construidas que se derivan a su vez de procesos de construcción social de problemas públicos.
- ☞ La creación de valor público se puede analizar desde dos perspectivas:
 - a. Desde el sector público, es decir, desde las instituciones públicas y niveles de gobierno que cooperan para producir bienes, servicios y regulaciones que generan valor público.
 - b. Desde el territorio, identificando los eventos de creación de valor público de distintos tipos para luego indagar sus fuentes y examinar sus procesos.

Creación de valor público y territorio

☞ Para analizar el valor público desde el territorio es importante examinar:

1. ÁMBITOS DE IDENTIFICACIÓN
2. FUENTES
3. PROCESOS DE CREACIÓN

Ámbitos de identificación de valor público

Ámbito	Contenidos
Educación	Alfabetización, educación general básica, educación superior. Cobertura y calidad.
Salud	Promoción, prevención y atención de la salud: atención primaria, servicios de salud de diversos niveles de complejidad. Cobertura y calidad.
Igualdad de derechos y oportunidades	Pobreza, igualdad de género, niños y adolescentes, adultos mayores en situación de vulnerabilidad, discapacidad.
Vivienda y entorno	Acceso a vivienda dignas, saneamiento básico y agua potable
Cultura	Oportunidades para proyectos, emprendimientos e industrias culturales. Preservación de la cultura aborígen.
Deportes y recreación	Acceso a la práctica deportiva, infraestructura y servicios para el ocio y el tiempo libre, hábitos saludables.

Ámbitos de identificación de valor público



Ambito	Contenidos
Trabajo y empleo	Relaciones laborales, empleo de calidad, intermediación laboral, asistencia al autoempleo y al emprendedurismo, trabajos transitorio
Producción y competitividad	Formación técnico-profesional, acceso a TICs; producción agropecuaria, manufacturera y de servicios; tecnología e infraestructura productiva.
Medio ambiente	Control ambiental de actividades productivas, preservación de la biodiversidad, manejo de residuos sólidos urbanos.
Seguridad ciudadana	Evolución del delito. Servicios de prevención y persecución del delito, servicios de emergencia. Protección y seguridad vial
Desarrollo urbano	Infraestructura urbana, transporte urbano, servicios urbanos básicos, espacios verdes.
Cohesión territorial	Planificación y coordinación regional, ordenamiento y desarrollo territorial, institucionalidad del territorio

9

Fuentes de valor público



Se pueden identificar tres tipos de fuente

- A. **SECTOR PÚBLICO:**
 - A. NACIONAL
 - B. PROVINCIAL
 - C. MUNICIPAL
- B. **SOCIEDAD CIVIL**
 - A. ÁMBITO COMUNITARIO
 - B. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES SUPRACOMUNITARIAS
- C. **SECTOR PRIVADO**
 - A. PRODUCTORES LOCALES Y PYMES SIN ESTRATEGIAS FORMALIZADAS DE RSE
 - B. PYMES Y GRANDES EMPRESAS CON ESTRATEGIAS FORMALIZADAS DE RSE

10

Fuentes del sector público



Se pueden dar siete posibles combinaciones:

Nacional	Provincial	Municipal	Enfoque	Ejemplo
X			Nacional	Carretera nacional
X	X		Nacional-Provincial	Plan Nacer
X		X	Nacional-Municipal	Oficina de empleo
X	X	X	Nacional-Provincial-Municipal	Programa GIRSU
	X		Provincial	Sistema penitenciario
	X	X	Provincial-Municipal	Prevención del dengue
		X	Municipal	Espacios públicos

11

Articulaciones con la sociedad civil y el sector privado



Se pueden identificar tres tipos de articulaciones:

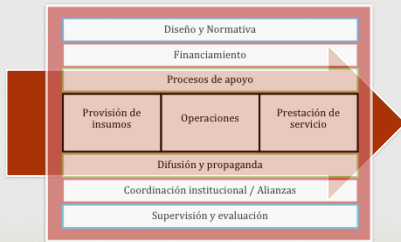
Sector Público	Sociedad Civil	Sector Privado	Enfoque	Ejemplo
X	X		Público / No gubernamental	"El futuro está en el monte" (FGCH, ACIDI, municipios)
X		X	Público / Privado	Frigorífico de peces "San Carlos"
	X	X	Privado / No gubernamental	Reserva natural "El Cachape"

12

Procesos de creación de valor en el territorio

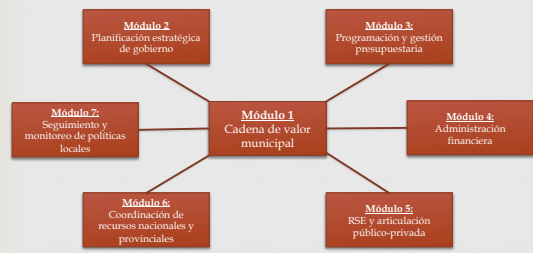


Se puede definir una tipología de procesos de creación de valor según el modo en que los diversos actores se imbrican en el mismo:



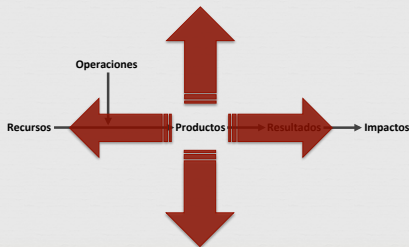
13

Modulos de capacitación



14

Cadena de valor público como modelo complejo



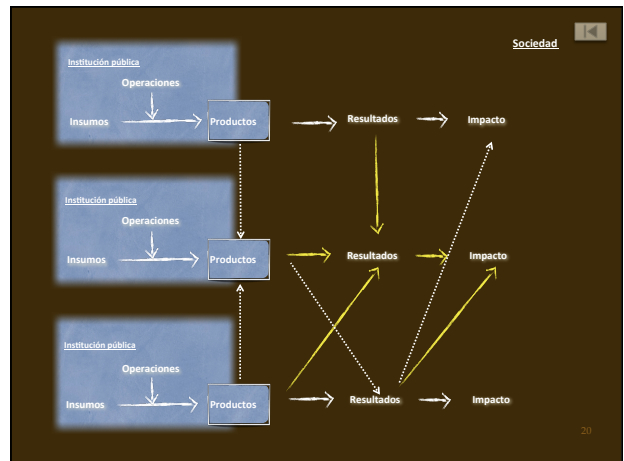
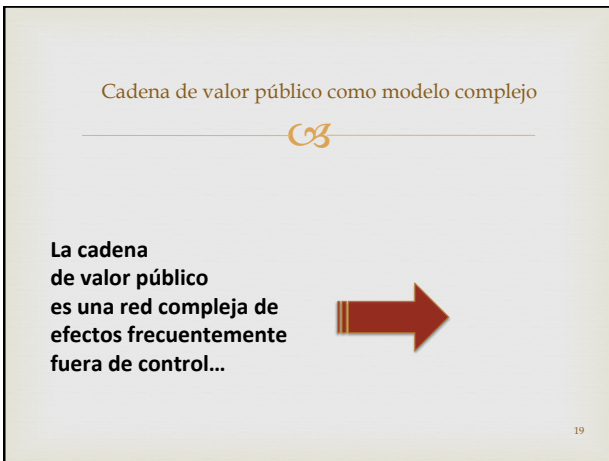
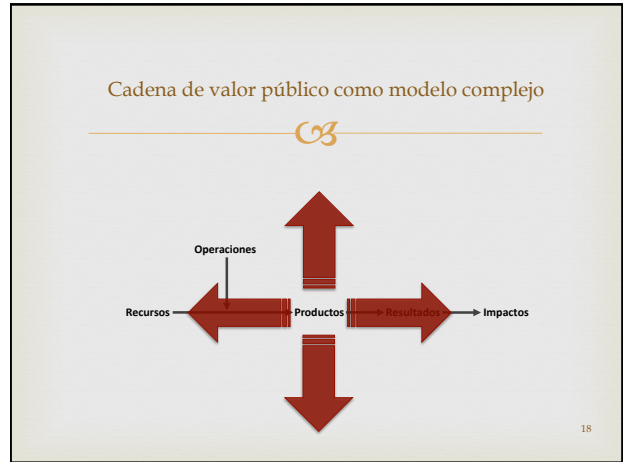
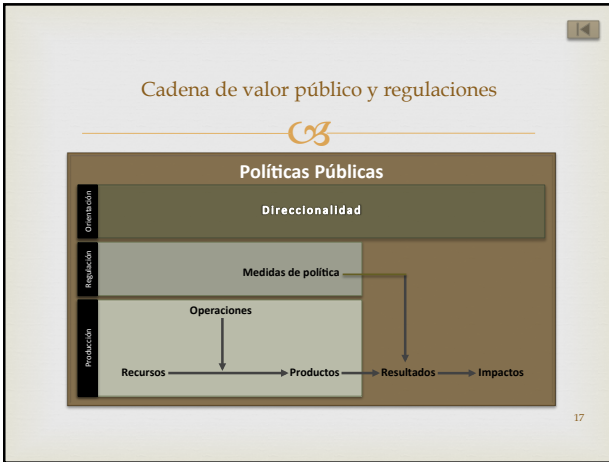
15

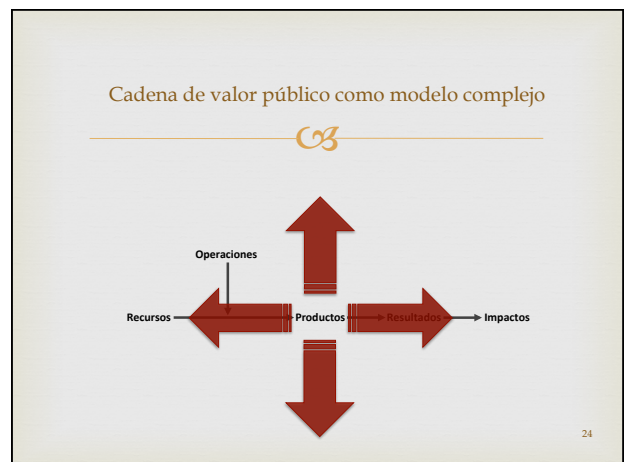
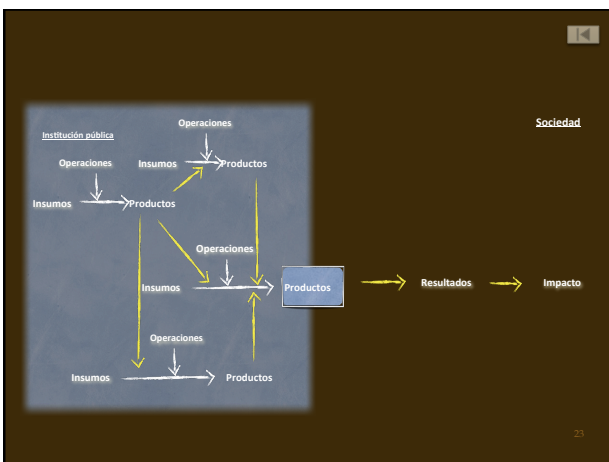
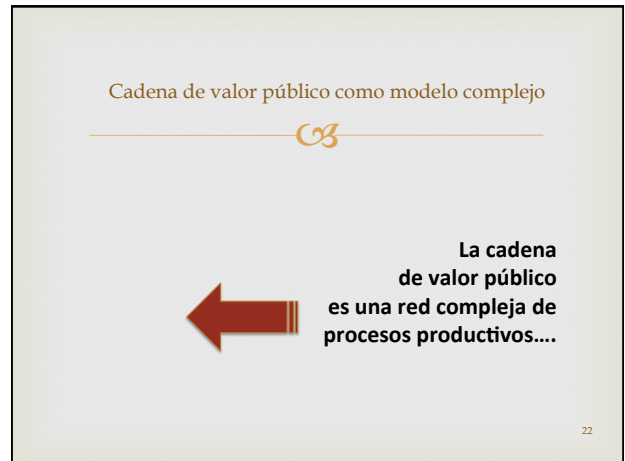
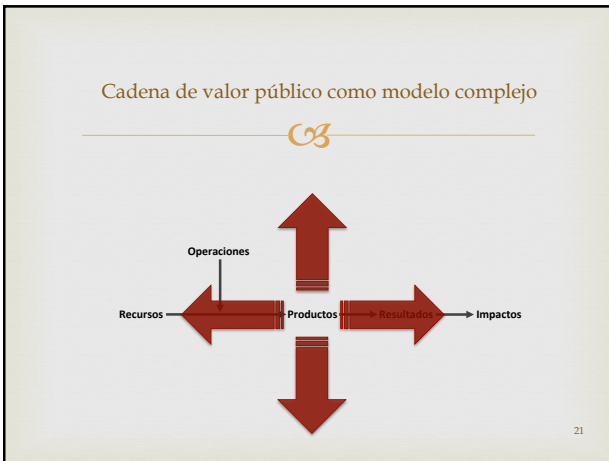
Cadena de valor público como modelo complejo



La cadena de valor público es algo más que producción pública...


16



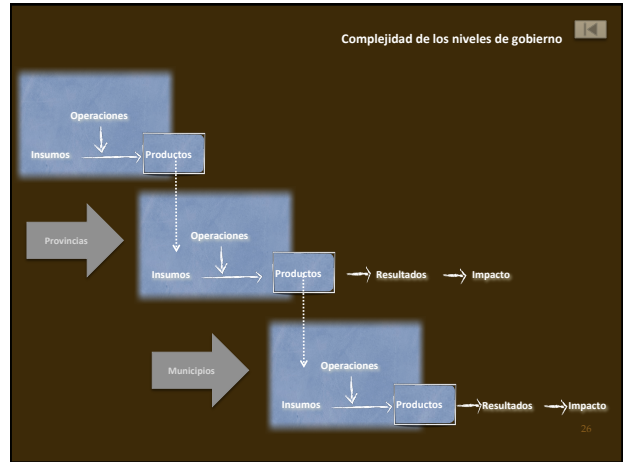


Cadena de valor público como modelo complejo

La cadena de valor público puede desplegarse en niveles



25

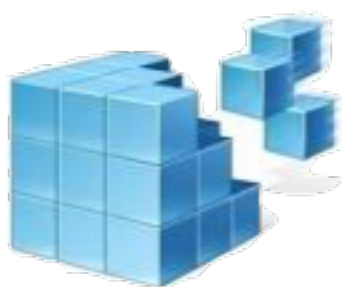


-
1. VPM (Municipal)
 2. VPP (Provincial)
 3. VPN (Nacional)
 4. VPNP (Nacional-Provincial)
 5. VPNM (Nacional-Municipal)
 6. VPNPM (Nacional-Provincial-Municipal)
 7. VPPM (Provincial - Municipal)
 8. VP P/P (Público-Privado)
 9. VP P/SC (Público-Sociedad civil)
 10. VP SC (Sociedad civil)
 11. VP RSE (Responsabilidad social empresaria)
- 27

ANEXO 8

Diseño de Materiales del Programa de Capacitación

Módulo 1: Planificación Estratégica



Módulo 1:
Planificación Estratégica Municipal



INDICE

CONTENIDO	página
I COMPETENCIAS	1
II ACTIVIDADES	2
III MATERIALES	3
III.1 ESTRUCTURA DEL MODULO (GUION)	3
III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES	10
III.3 PRESENTACION PPT	32

I. COMPETENCIAS

El Módulo Planificación Estratégica Municipal se plantea, como resultado de los aprendizajes que promueve, el desarrollo en los equipos técnicos de una competencia clave para mejorar la definición de las políticas con que se enfrentan los problemas del territorio: planificar políticas públicas locales reconociendo los múltiples actores que intervienen y los recursos que éstos controlan. Esta competencia supone que, al finalizar el módulo, los participantes deben estar en condiciones de realizar una serie de tareas complejas que se detallan en el cuadro siguiente.

Módulo: Planificación estratégica municipal	
Competencia: Planificar políticas públicas locales reconociendo los múltiples actores y los recursos que éstos controlan	
Especificación de competencia	Criterios de realización
1. Identificar el problema que la política pública aborda describiéndolo a partir de manifestaciones observables para precisar su definición	a) La situación inicial , la situación objetivo , la distancia entre ambas son descritas y medidas con claridad, no solo en un momento del tiempo sino también en su evolución. b) Los descriptores identificados son precisos y monitoreables, necesarios, independientes entre si y suficientes.
2. Formular las apuestas estratégicas del plan integrando las principales variables de la situación objetivo y los principales cursos de acción a desarrollar en el tiempo	c) La selección e integración de variables describe adecuadamente la situación a la que el plan aspira e indican su dirección con precisión. d) Los productos de las principales operaciones del plan se identifican con claridad, del mismo modo que los recursos que ellas demandan y los actores que los controlan.
3. Analizar la viabilidad del plan identificando los actores que controlan los recursos críticos y operaciones para garantizar los productos capaces de modificar la situación en la dirección deseada	e) Los elementos de juicio para valorar la posición y el compromiso de los actores con las situaciones que el plan busca transformar son suficientes; han sido adecuadamente evaluados y son consistentes con las acciones previstas para maximizar apoyos y neutralizar oposiciones.



II. ACTIVIDADES

Para el desarrollo del Módulo se han definido 6 unidades o bloques de actividades que tienen propósito, contenidos, técnicas, tiempos e insumos definidos. Los mismos se expresan en el cuadro siguiente:

Unidad	Contenido	Actividad	Tiempo	Insumos
1. Presentación	Presentación institucional por las autoridades Presentación del propósito y la estructura del módulo Expresión de expectativas Integración de propósitos y expectativas	Exposición de las autoridades Exposición dialogada de propósitos y estructura del módulo motivando a los participantes para que expresen sus expectativas.	30'	Proyector. PPT
2. Análisis Situacional	Noción de problema. Descripción de un problema. Análisis causal. Construcción de Flujogramas. Análisis de gobernabilidad	Trabajo en grupos sobre problemas seleccionados	2 horas	
3. Situación objetivo y apuestas estratégicas	Selección de frentes de ataque. Modelo de variables objetivo. Identificación de operaciones. Actores y viabilidad.	Presentación dialogada	1:30 horas	Proyector. Tarjetas, Papel afiche. Fibras.
5. Análisis de operaciones	Noción de operación. Operaciones y productos. Operaciones y recursos. Actores y recursos. Viabilidad de operaciones	Trabajo en grupos sobre operaciones. Intercambio en plenario	1:30 horas	Cinta adhesiva Proyector. Presentación PPT
6. Trabajo integrador	Presentación de la estructura de las fases de la planificación. Revisión de los conceptos clave. Presentación de las fichas y materiales para continuar el aprendizaje	Presentación dialogada	30 '	
7. Evaluación del taller	Valoración de la actividad	Respuesta individual a la ficha de evaluación Comentarios en plenario	20'	Cuestionario de evaluación



III. MATERIALES

Se presenta a continuación el guión que estructura el módulo (III.1); las herramientas conceptuales o fichas utilizadas (III.2) y, finalmente la presentación en ppt utilizada para el trabajo del presente módulo con los grupos (III.3).

III.1 ESTRUCTURA DEL MÓDULO (GUIÓN)

Planificación

La **planificación** constituye una función clave del gobierno local, tanto para lograr una mejor organización y una mayor efectividad de las acciones del municipio, como para mejorar la definición de las políticas con que se enfrentan los problemas del territorio.



Consultar
Ficha N°1:
"Planificación normativa vs.
planificación estratégica".

No se trata de una planificación normativa, formal y rutinaria, sino de un proceso de análisis y cálculo estratégico que servirá de marco para la planificación operativa y la coordinación de acciones.

Selección de problemas

El primer paso de este proceso consiste en pasar revista a la agenda estratégica del municipio a los efectos de identificar aquellos problemas de alto valor para el territorio. Una vez identificados los **problemas más relevantes** de la agenda estratégica del gobierno local, se procesarán cada uno de ellos, siguiendo una serie de pasos que se organizan en las cuatro dimensiones propias de la planificación estratégica: el momento explicativo, el momento estratégico, el momento normativo y el momento operativo.

La planificación trabaja a partir de la agenda de gobierno del municipio. Identifica problemas relevantes, entre ellos, el problema focal del plan



Consultar
Ficha N° 2:
"Problema Focal"

La selección del **problema focal** constituye un paso muy importante, ya que ésta elección determina en gran medida las características del plan y condiciona el proceso de planificación. Un buen recorte del problema focal permite un procesamiento mucho más eficaz del plan y posibilita el proceso continuo de aproximaciones explicativas que supone el análisis situacional.



El problema identificado como posible foco del análisis deberá ser considerado relevante -en virtud de su gravedad o preponderancia- y pertinente -en la medida que se considera que puede ser enfrentado con ciertas posibilidades de éxito desde el gobierno municipal.

Descripción de problemas

Para lograr un recorte riguroso del problema focal se debe identificar un conjunto de **descriptores** que delimiten sus fronteras. Los descriptores son enunciados que hacen referencia a situaciones cotejables que manifiestan y corroboran la existencia del problema focal, especificando sus principales dimensiones. La suma de los descriptores seleccionados es equivalente al problema focal, de modo que ellos precisan qué aspectos se encuentran incluidos y cuáles excluidos del problema que se intentará explicar.

Por ejemplo, si un problema de la agenda estratégica de un territorio fuera la persistencia de una alta mortalidad materna (problema focal), será importante identificar dimensiones del problema que nos permiten conocerlo mejor, explicar sus causas de la manera más atinada e imaginar estrategias efectivas para revertirlo. Así, será importante señalar que la mortalidad materna es mayor en el sector rural que en el urbano (descriptor), que se concentra principalmente en mujeres de nivel de instrucción primario hacia abajo (descriptor), que es particularmente acentuada en los grupos de pobreza extrema (descriptor) y que crece en los grupos de riesgos tales como adolescentes y mayores de 40 años (descriptor).

Los descriptores son enunciados que hacen referencia a situaciones cotejables que manifiestan y corroboran la existencia del problema. Precisan qué aspectos incluye o excluye el problema que se pretende explicar.

Es necesario distinguir el concepto de descriptor del concepto de indicador. En tanto que el primero refiere a dimensiones del problema focal el segundo alude a un instrumento que brinda información cualitativa o cuantitativa (datos) que permiten precisar el estado en el que se encuentra una variable, así como seguir su evolución. Cuando el indicador es cuantitativo, se habla de medición. De modo que tanto el problema focal como sus dimensiones pueden ser precisados a través de indicadores.

¹ Los indicadores cuantitativos se expresan en fórmulas: tasas, índices, proporciones, entre otras.



Por ejemplo, el problema focal persistencia de una alta mortalidad materna en un territorio determinado se puede precisar a través de la tasa de mortalidad materna que permite cuantificar el fenómeno; el descriptor vinculado a la distribución territorial del problema (la mortalidad materna es mayor en el sector rural que en el urbano) se puede precisar a través del porcentaje de la mortalidad materna rural/urbano.

La descripción del problema focal es suficiente cuando el conjunto de descriptores incorporados logra, para el grupo que está realizando el análisis, eliminar toda ambigüedad sobre el contenido del problema focal.

Si la descripción es buena, en caso de revertirse los descriptores, el problema focal desaparecería. Si no fuese así, quiere decir que la descripción es incompleta: no se han incluido descriptores que refieran a dimensiones relevantes del mismo.

Como los descriptores son dimensiones del problema, no pueden mantener relaciones de causalidad entre sí, ni con el problema focal que intentan describir.

Por otra parte, es necesario evitar la redundancia, es decir, se deben descartar aquellos enunciados que, de una manera u otra, aludan a dimensiones que ya estén referidas por otros descriptores.

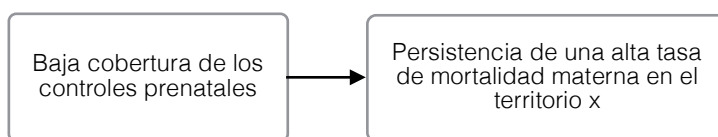
Explicación de problemas

Una vez descrito el problema focal es necesario la construcción de un **modelo explicativo** que dé cuenta de cómo se produce el problema focal. Para ello se deben identificarán problemas asociados y se analizar sus relaciones. Los problemas se pueden identificar asociándolos al problema focal sobre la base de los siguientes criterios: posibles causas, condicionantes o determinantes; posibles efectos, directos o colaterales.

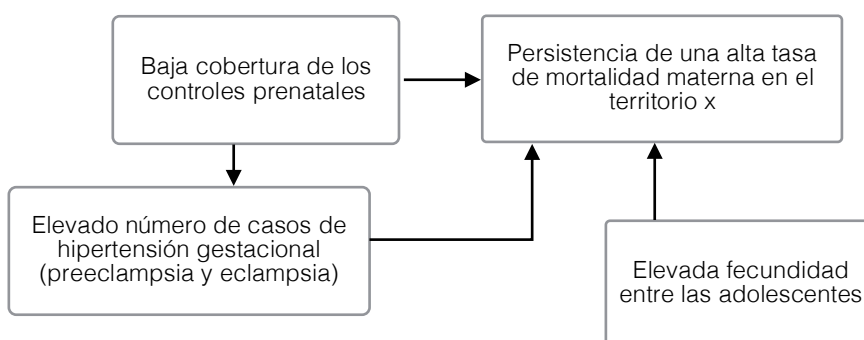
En esta fase es necesario utilizar una técnica de graficación en la que se vinculan los problemas con flechas que representan relaciones causales. El sentido de la flecha indica el lugar de causa o efecto de cada uno de los problemas. Se usan flechas de doble sentido para relaciones de retroalimentación.



Consultar
Ficha N° 3:
"Descripción del
Problema Focal"



A medida que el análisis avanza se va registrando gráficamente, de modo que se incorporan nuevos problemas que establecen otras relaciones de causalidad con los primeros.



El resultado es un mapa de problemas relacionados que constituye un primer acercamiento a un modelo explicativo construido por el grupo.

Es importante incorporar en este momento los conceptos metodológicos de variable e hipótesis explicativa. En el mapa obtenido, cada tarjeta remite a una variable y cada flecha representa una hipótesis explicativa. La **variable** es un concepto que representa un aspecto de la realidad analizada y que puede asumir distintos valores (cualquiera de los problemas del gráfico anterior remite a una variable). La **hipótesis explicativa** se puede definir como una afirmación conjetural sobre la relación de causalidad existente entre dos o más variables (cualquiera de las flechas del gráfico anterior).

Hasta que la explicación del problema llegue a ser relativamente satisfactoria se deberá seguir indagando sobre problemas diversos que conduzcan a mejorar las hipótesis, lo que llevará ampliar y perfeccionar el modelo explicativo. En este proceso se puede considerar necesario profundizar la investigación sobre las causas o factores que coadyuvan a la producción de los problemas -“mapear

Variable es un concepto que representa un aspecto de la realidad analizada y que puede asumir distintos valores

Hipótesis explicativa: afirmación conjetural sobre la relación de causalidad existente entre dos o más variables



Consultar
Ficha N° 4:
“Modelo explicativo”



hacia atrás”, pero también se puede juzgar conveniente explorar más sobre sus efectos o consecuencias -“mapear hacia delante”. También puede considerarse importante, en algunas ocasiones, examinar en detalle la relación que postulan las hipótesis con el propósito de identificar problemas más específicos que median entre las variables originales.

Validación de las hipótesis

Una vez construido un primer modelo explicativo del problema focal será necesario **procurar información que lo sustente**. Para ello, se organizará la exploración tomándolo como referencia: cada problema del modelo explicativo constituye una demanda de información que será necesario satisfacer a fin de fundamentar o descartar las hipótesis explicativas que los relacionan. Para tal fin se puede recurrir a matrices organizadoras que especifiquen: variable, indicadores, fuentes, instrumentos, responsables y plazos.

Cada problema del modelo explicativo constituye una **demanda de información** que será necesario satisfacer a fin de fundamentar o descartar las hipótesis explicativas que los relacionan

Asimismo, es provechoso en este momento examinar el tipo de relación entre problemas que postula cada hipótesis. En principio, se pueden distinguir tres tipos de relaciones:

- Relaciones de **causalidad directa**. Cuando un fenómeno es capaz de producir un segundo sin la intermediación de otros y sin necesidad de otros factores que coadyuven.
- Relaciones de **condicionamiento**. Cuando uno o más fenómenos generan la situación propicia para que un tercer fenómeno sea eficaz (es decir, tenga más probabilidades de producir consecuencias al máximo de su capacidad).
- Relaciones de **determinación**. Son las razones estructurales que generan los condicionamientos.

Análisis de gobernabilidad

Un paso importante para comenzar el cálculo sobre las estrategias convenientes para revertir el problema es **analizar el campo de gobernabilidad** del gobierno local respecto de la situación problema. Cuanto más

La **gobernabilidad** como la relación de peso entre las variables que controla y no controla el municipio en relación con su plan.



variables decisivas estén bajo su control, mayor será su libertad de acción; por el contrario, si el espacio de éstas es estrecho, se restringe su gobernabilidad respecto de la situación sobre la que tiene que intervenir. Se puede entonces definir la gobernabilidad como la relación de peso entre las variables que controla y no controla el municipio en relación con su plan.

Para avanzar en este análisis se propone distinguir, en el modelo explicativo, los problemas que actúan como variables condición, los que constituyen variables instrumento y aquellos que se consideran de control compartido.

- Variables **Condición:** son aquellas que se encuentran fuera de control del gobierno municipal.
- Variables **Instrumentos:** son aquellas que se encuentran bajo control total del gobierno municipal
- Variables de control **compartido:** son aquellas sobre las que el gobierno municipal tiene cierta capacidad de incidencia pero también dependen de otros actores.



Consultar
Ficha N° 5:
"Análisis de gobernabilidad"

Hay problemas que pueden constituir variables condición en el presente pero que, dadas ciertas condiciones, pueden entrar bajo control parcial del municipio. Estas variables y las que inicialmente han sido caracterizadas como de control compartido hacen necesario el trabajo sobre actores: identificar quiénes ejercen control o influencia sobre ellas y analizar qué tipo de recursos de poder ponen en juego.

Estrategia general del plan

Haber desarrollado un modelo explicativo amplio y sólido permite identificar los procesos causales que están produciendo (y reproduciendo el

problema focal).

Así, por ejemplo, la persistente y elevada mortalidad materna en el barrio x se explica a partir de tres procesos causales principales:

- a) Causas vinculadas con problemas de acceso a los servicios de salud para la realización de los controles maternos



Consultar
Ficha N° 6:
"Formulación de estrategias
generales"



(ubicación de los centros de salud, escasez de transporte público, discontinuidad horaria por falta de profesionales).

- b) Causas vinculadas con la edad de las madres: madres adolescentes que no quieren revelar su embarazo, escaso conocimiento de la importancia de los controles, etc.
- c) Causas vinculadas con condiciones socioeconómicas de las familias del barrio (falta de infraestructura y servicios básicos (déficit de vivienda, falta de cloacas, servicios de agua con fuertes interrupciones)

El análisis de gobernabilidad permite identificar, en esos procesos, las causas en las que el actor del plan puede indicar para modificar la situación. Las causas con una fuerte incidencia en el problema en las que el municipio puede indicar de manera directa (a través de actividades, medidas o proyectos propios) o indirecta (a través de demandas a implementación de medidas, actividades o proyectos que tienen a otros como responsables -por ejemplo la provincia, la nación o cualquier otro actor relevante-) constituyen los **frentes de ataque** que definen la **estrategia general del plan**. Esta define los nudos causales sobre los que se va a operar y las principales acciones en las que se piensa para hacerlo con el propósito de alterar los descriptores del problema focal.

Frente de ataque es aquel problema causa que se selecciona por su impacto decisivo en la producción del problema focal que, además, se sitúa bajo el ámbito de gobernabilidad del municipio

En el ejemplo anterior la selección de los frentes de ataque podría incluir problemas-causa como los siguientes:

- a1) Extender el horario de atención del centro de salud y del hospital reasignando personal a tal efecto.
- a2) Ampliar la frecuencia de viajes del colectivo que conecta al barrio con el centro de salud.
- b1) Amplio operativo de educación y difusión centrado en salud sexual y reproductiva en el barrio
- b2) Orientación del plan PROGRESAR para apoyar la escolarización y la calificación laboral de las mujeres jóvenes.
- c1) Mejora de los servicios de agua y extensión de la red chagal del barrio a través de un acuerdo con el Ministerio de Infraestructura provincial

La **estrategia general del plan** define los nudos causales sobre los que se va a operar y las principales acciones en las que se piensa para hacerlo con el propósito de alterar los descriptores del problema focal.

Situación objetivo

La formulación de la **situación objetivo** complementa la estrategia general del plan. Esta se formula a través de la expresión “en positivo” de los problemas seleccionados como frentes de ataque. La situación que se espera lograr en el barrio x es un **descenso de la mortalidad materna** a través de un **mejor acceso a los servicios**



de salud por extensión de su horario de atención y mejora del transporte; de una **ampliación de sus capacidades para elegir proyectos de vida** lograda a través del acceso a la información, el sostenimiento de la escolaridad y la mejora de sus calificaciones laborales y una **mejora en las condiciones de vida** a través de un mejor acceso a servicios básicos de agua y cloacas.

La situación objetivo debe definir una trayectoria y un **horizonte de tiempo** en el que se asume el compromiso de realizarla. También de ser **descripta con precisión** utilizando descriptores e información de cotejo con el mismo método que se utilizó para describir el problema focal.

Este conjunto de pasos permite al municipio planificar la estrategia para el abordaje de problemas relevantes de su agenda de gobierno y evaluar la distancia o cercanía de las situaciones objetivo que se planteó lograr en la gestión.

Planificación de operaciones

En fase posteriores, que serán abordadas en otro módulo, el plan avanzará en la planificación, gestión y evaluaciones de las operaciones que se identificaron en la estrategia general. Estas operaciones o proyectos deben ser diseñados en detalle, viabilizados, gerenciados y monitoreados para concretar las apuestas del plan estratégico.

La **situación objetivo** es la situación que se desea alcanzar con el plan en un determinado horizonte de tiempo. Se construye integrando los frentes de ataque que se expresan en valores deseables y se precisan a través de descriptores e información de cotejo



Consultar
Ficha: N° 7
"La situación objetivo"

III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES

Se adjuntan a continuación las fichas que apoyan el desarrollo de los conceptos mencionados en el guión a las que éste hacer referencia.,



Ficha N° 1: Planificación normativa vs planificación estratégica

Presentaremos las principales diferencias entre la planificación normativa y la planificación estratégica.

Ambos tipos de planificación comparten un punto de partida central para la generación de políticas: **sólo hay plan cuando alguien se reconoce como un actor que planifica**. Esto es, cuando hay un quien que, a partir de su insatisfacción con la realidad, comienza algo nuevo, abre un espacio de libertad que pretende romper con la inercia de los procesos sociales. Una acción planificada sin un “quien” unido a ella, carece de significado.

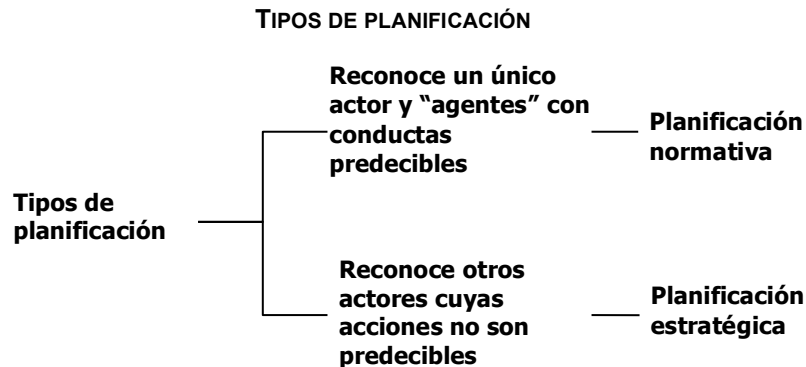
Las dos propuestas de planificación se diferencian, sin embargo, en un punto central. La planificación normativa presupone que **quien planifica y actúa es un único actor** que se enfrenta a una realidad objetiva que debe modificar. Presupone que la realidad sobre la que actúa está sujeta a regularidades que pueden ser conocidas a través de modelos y herramientas analíticas, que le permiten predecir con un alto grado de probabilidad los resultados de su propia acción. En esa realidad **no hay otros actores, hay “agentes” cuyo comportamiento es predecible**. Si el planificador es racional y no ignora las leyes de la economía y la sociedad, su acción lo/a conducirá a los objetivos previamente establecidos y ordenados.

La planificación estratégica, por el contrario, reconoce que quien planifica y actúa lo hace en un escenario esencialmente caracterizado por una **pluralidad de actores** que construyen representaciones de la realidad a partir de visiones e intereses diversos, muchas veces conflictivos, y que controlan recursos de poder desiguales. Quien planifica nunca puede estar seguro de los resultados de su acción; éstos no sólo dependen de él sino también de lo que otros planifican y hacen. En este sentido, planificar la acción no es una actividad solitaria que pueda decidirse ex ante para luego ser implementada. El adjetivo estratégico que califica esta propuesta de planificación pretende poner de relieve esta diferencia. Como veremos en el próximo apartado, esta idea es central cuando se propone planificar con perspectiva de género. La planificación es un proceso que tiene por objetivo definir cursos de acción en una realidad que es compleja e incierta por la presencia de otros/as actores cuyas intervenciones no pueden ser reducidas a comportamientos predecibles.

Esta discrepancia, aparentemente sencilla, está íntimamente relacionada con divergencias epistemológicas y metodológicas que determinan abordajes marcadamente diferentes, tanto del



estudio de la realidad en la que se interviene como de la planificación misma de la acción para



transformarla.

Una segunda diferencia que se desprende de este punto de partida es la perspectiva que ambas propuestas asumen para abordar la realidad en la que se planifica. En la planificación normativa el **sujeto** planificador se enfrenta o busca controlar un **objeto** a través de la planificación. El **conocimiento o diagnóstico** de esta realidad pretende ser un conocimiento objetivo.

En la planificación estratégica el **actor** está inmerso en la **situación** que se propone modificar, situación que no sólo lo incluye a él sino también a otros/as actores interesados. Desde esta perspectiva, los diagnósticos del contexto en el que se actúa pueden ser insumos para la realización de **apreciaciones situacionales**. A diferencia del diagnóstico, estas apreciaciones o explicaciones de la situación son siempre **del actor** que define la situación a partir de los problemas que se plantea resolver y sus objetivos. Las explicaciones de la situación son siempre relativas a los actores, a la manera en que ellos/as las interrogan. Una misma situación permite explicaciones diferentes y hasta contrapuestas.

Para la planificación estratégica no sólo es importante que el actor elabore un análisis riguroso de la situación en la que actúa. También es esencial que conozca las apreciaciones que los otros realizan de la situación para poder así establecer escenarios de conflicto, negociación, cooperación. Si la planificación normativa tiende a tecnificar lo político, la estratégica tiende a politizar lo técnico.

Una tercera diferencia entre ambas propuestas de planificación está dada por la manera de concebir la incertidumbre. La planificación normativa supone que la realidad sobre la que se opera puede ser **controlada** por el/la planificadora racional. Éste, con ayuda de expertos en modelos y técnicas de decisión, han aislado las alternativas relevantes; estudiado y comparado las consecuencias de cada una de ellas sobre la realidad y han elegido aquella que optimiza el logro de sus objetivos y preferencias. La incertidumbre puede ser controlada a partir de estos modelos y técnicas de decisión. El éxito o fracaso del plan depende básicamente de la racionalidad de las decisiones del actor.



Para la planificación estratégica, la incertidumbre es irreductible dada la naturaleza misma de los problemas implicados en la producción de políticas. El concepto de control se sustituye aquí por el de **governabilidad**. El actor de un plan, por más poderoso que sea, solo controla un conjunto limitado de variables que inciden en la situación que pretende modificar. Algunas se encuentran bajo control de otros/as actores con los que interactúa y otras, finalmente, son directamente invariantes.

La gobernabilidad de un actor sobre la situación en la que se plantea intervenir, su capacidad de lidiar con la incertidumbre, es un concepto relativo al actor mismo. Mientras más ambiciosos sean sus objetivos y complejos los problemas que defina; mientras menor sea su capacidad para prever la posición que asumirán otros actores; mientras más débil sea su capacidad para definir alianzas y lidiar con conflictos con los otros, es muy probable que menos sean los problemas sobre los que puede influir y más baja sea su gobernabilidad. La gobernabilidad de un/a actor es siempre relativa a la naturaleza de su proyecto y a sus propias capacidades.

Una cuarta diferencia es la relativa a la relación entre tiempo y planificación. La planificación normativa opera sobre una realidad que reconoce un solo pasado y un solo futuro, vinculados ambos a partir de su intervención. Existen sí **plazos** para la implementación de las decisiones incorporadas en el plan que deben seguir una secuencia prevista hacia el logro del objetivo planteado.

Para la planificación estratégica, en cambio, el tiempo es una categoría central. Un plan se desarrolla y completa a través de acciones que dibujan una **trayectoria** que nunca es lineal. La manera en que estas acciones tratan la situación presente, amplía o reduce los márgenes de libertad del/la actor para actuar en el futuro. Las acciones u operaciones que hoy son inviables y que son necesarias para acercarse a la situación objetivo del plan, no deben ser excluidas del mismo.

La diferente concepción del tiempo de ambas propuestas se traduce en otra diferencia importante que las distingue entre sí. La planificación normativa prescribe una secuencia de etapas discretas que se suceden en el tiempo de manera lineal. El esquema más sencillo para exponerlas es el siguiente:

- (1) **Diagnóstico** de la realidad e identificación de problemas;
- (2) Definición de **objetivos** y criterios de priorización;
- (3) Análisis de **alternativas**, elección y diseño de la que optimiza el logro de los objetivos;
- (4) **Implementación** de las opciones diseñadas;
- (5) **Evaluación** y retroalimentación.

En general, en cada una de las etapas suelen intervenir actores diferentes. El actor político establece y revisa los objetivos y criterios de selección; los expertos realizan el diagnóstico,



estudian las alternativas y proponen las “mejores opciones”; los cuadros administrativos implementan y, nuevamente, los/as expertos/as evalúan la marcha y los resultados del plan.

Por su parte, la planificación estratégica utiliza el concepto de fases o momentos que deben estar presentes a lo largo de todo el proceso de planificación.

- 1) El momento **explicativo**, en el que se describe el problema que el plan se propone enfrentar, los procesos causales que lo producen y sus consecuencias;
- (2) El momento **normativo**, en el que se describe la situación objetivo a la que se aspira llegar a través del plan;
- (3) El momento **estratégico**, en el que se definen las “apuestas” u operaciones del plan y las trayectorias de construcción de viabilidad a lo largo del tiempo;
- (4) El momento **operativo**, en el que se implementan, gerencian y monitorean las operaciones diseñadas.

Si bien la delegación de responsabilidades y el establecimiento de niveles de toma de decisiones es una característica de todo plan complejo, la interacción entre los distintos momentos y la conducción estratégica por parte del actor político, es central para la marcha del plan.

MOMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

MOMENTOS	CARACTERIZACIÓN
EXPLICATIVO	Todo plan es una explicación del aspecto de la situación que el/la actor pretende transformar. Hay tantas explicaciones como actores involucrados en la situación. “ Lo que es ” un problema para uno/a puede no serlo para otro/a. La explicación es siempre situacional.
NORMATIVO	Todo plan es un conjunto de “apuestas” para transitar desde una situación inicial a una situación deseada. El plan debe formular claramente la “situación objetivo”, lo que considera el “ deber ser ”
ESTRATÉGICO	Todo plan debe reconocer que existen otros/as actores que también planifican y actúan en la situación. Si bien no es posible predecir su comportamiento, es fundamental efectuar previsiones y desarrollar estrategias que hagan viable al plan. Es el momento del “ poder ser ”.
OPERATIVO	Todo plan se completa en la acción. En la implementación las “apuestas” se transforman en “jugadas”. Sin capacidad de gerenciamiento operativo y permanente monitoreo de la situación no hay plan. Es el momento del “ hacer ser ”.

El cuadro de la página siguiente resume las diferencias expuestas entre la planificación normativa y la planificación estratégica.


DIFERENCIAS ENTRE LA PLANIFICACIÓN NORMATIVA Y LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

DIFERENCIAS	PLANIFICACIÓN NORMATIVA	PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA
ACTOR ÚNICO VS PLURALIDAD DE ACTORES	Un actor único que opera sobre una realidad objetiva para modificarla.	Un actor implicado en una situación en la que interactúa con otros para transformarla
DIAGNÓSTICO VS APRECIACIÓN SITUACIONAL	Diagnóstico objetivo de una realidad sobre información relevante a partir de modelos y técnicas analíticas de toma de decisión.	Apreciación situacional del actor que incorpora información relevante y precisa y considera las apreciaciones de los otros actores
CONTROL VS GOBERNABILIDAD	Control de la realidad a partir de modelos explicativos que consideran las variables relevantes que permiten predecir el resultado de la propia acción	Análisis de governabilidad del actor sobre las variables que éste controla, no controla o comparte el control, que le permiten prever la eficacia de su propia acción.
PLAZOS VS TRAYECTORIAS	Un solo pasado , un solo futuro y conocimiento de las regularidades que permiten pasar de uno a otro previendo plazos	Tiempo cargado de posibilidades, imposibilidades, construcción de posibilidades, sorpresas. Diseño de trayectoria del plan que incluye la construcción de viabilidad
ETAPAS VS MOMENTOS	Etapas secuenciales y especialización de agentes que intervienen en cada una de ellas.	Momentos o fases que se solapan en el desarrollo del plan y que exigen un actor complejo con conducción estratégica que asegure interacción.



Ficha N° 2: Problema Focal

El principal desafío del análisis situacional consiste en construir un modelo explicativo que de cuenta de cómo surgen los problemas que se pretenden abordar en el plan. El modelo explicativo es una reconstrucción simplificada de la realidad analizada que en términos estrictos está constituido por un conjunto de variables relacionadas por hipótesis explicativas.

El primer paso para la construcción de un modelo explicativo es la selección y recorte de un problema focal.

En todo proceso de planificación se trabaja, desde el inicio, sobre un problema preliminar (o núcleo de problemas), es decir, sobre un esbozo de la problemática que la acción planificada intentará abordar.

¿Qué entendemos por problema?

*La distancia existente entre una situación dada y una situación deseada, considerada por alguien como óptima, constituye un **problema**. Ejemplos: “Alta proporción de niños con bajo peso al nacer”. De esta manera, el problema está constituido por una dimensión objetiva (la referencia a la situación dada) y una dimensión subjetiva (el patrón de deseabilidad establecido por el sujeto). Los problemas son siempre problemas para alguien. Por consiguiente, éstos serán contruidos de manera diferente por los distintos actores en el marco de la situación particular de cada uno de ellos. Es decir, la configuración de los problemas se encuentra en correlación con la posición que los actores ocupen en la realidad social. O mejor, con la composición y disposición de los actores en el espacio social.*

Uno de los primeros desafíos en el procesamiento de una estrategia de intervención consiste en identificar con precisión este aspecto y en lograr un recorte adecuado del mismo.

Este momento reviste una fundamental importancia por dos razones: por un lado, un buen recorte del problema focal permite un desarrollo mucho más eficaz del proceso de planificación; por otro, permite abordar el proceso continuo de aproximaciones explicativas que supone el análisis situacional, ya que éste sólo se puede construir en torno a un problema o núcleo de problemas.

Llevar a cabo una explicación situacional sin el eje de un problema, o de un núcleo problemático, torna dicha tarea infructuosa sino imposible, ya que la cantidad de variables que se debería tener en cuenta es infinita. La referencia de un problema focal permite la identificación de variables **relevantes** a través de hipótesis que se formulan para dar cuenta de él.



El problema focal ejerce en la operación conceptual una fuerza excéntrica y concéntrica, a la vez. Concéntrica, en tanto el resto de los problemas identificados apuntan al problema focal y las hipótesis que se formulan tienen el propósito de explicarlo. Excéntrica, en la medida que ese movimiento permite dilucidar el campo o sector de la realidad que se pretende analizar desde el problema focal hacia sus causas, condicionantes o determinantes.

¿Qué entendemos por necesidad?

El **problema** nos refiere a una **necesidad**. La necesidad surge cuando se constata la distancia entre las situaciones dada y deseada que constituye el problema, y representa lo que se requiere para cerrar dicha brecha. Ejemplos: Si el problema fuera “Deficiencias en la atención de portadores de HIV”, las necesidades podrían ser: “Desarrollo de un plan de provisión gratuita de medicamentos”; o bien: “Desarrollo de plan de información y asistencia psicológica”. Si la conformación del problema comporta una dimensión subjetiva, en la medida que se origina en la lectura que los sujetos -en su particular com-posición/dis-posición en el espacio social- hacen de una situación dada, a la luz de una situación deseada discrepante; la necesidad comporta una dimensión subjetiva en la medida que representa lo que los sujetos juzgan necesario para revertir o minimizar dicho problema. No se podría, por tanto, hablar estrictamente de necesidad objetiva. ¿Esto implica que no existirían otras necesidades fuera de las sentidas por los sujetos?

Para la selección del problema focal, es conveniente identificar inicialmente un conjunto de problemas que se consideren decisivos dentro de un ámbito temático. Es necesario tener en cuenta que el **ámbito temático** delimita un campo de análisis; el **problema**, en cambio, es una situación dada que se considera deficiente y evitable.

Cada uno de los problemas identificados como posible foco del análisis, deberá ser considerado **relevante** -en virtud de su gravedad y preponderancia dentro del ámbito temático- y **pertinente** -es decir, que se estime, en principio, que pueda ser enfrentado con ciertas posibilidades de éxito desde el municipio, que es quién llevará adelante el plan.

Por ejemplo, si el **ámbito temático** es **Salud Materno Infantil en el área x**, podrían identificarse **problemas** tales como:

- Escasa reducción de la mortalidad infantil en el la localidad x
- Persistencia de una alta mortalidad neonatal en la localidad x
- Baja cobertura de atención del parto
- Persistencia de una alta mortalidad materna
- Deficiencias en la resolución de la emergencia obstétrica
- Escasa reducción de la desnutrición infantil crónica
- La desnutrición infantil crónica, en las zonas Norte y Sur, supera sensiblemente la media de la localidad



El desafío consiste en seleccionar uno de ellos como problema focal en torno al cual se estructurará el análisis. Las dificultades que surgen en este punto están relacionadas con la tensión existente entre relevancia y pertinencia.

Necesidad normativa: Es aquella que define el experto, el profesional, el administrador en relación con una norma deseable u óptima.

Necesidad sentida: Es la percibida por la población afectada por un conjunto de problemas sobre la base de lo que consideran deseable como solución.

Necesidad expresada: Es aquella necesidad sentida y además explicitada.

Necesidad comparativa: Es aquella que se presume que un individuo o grupo debería tener dado que presenta las mismas características que otro individuo o grupo en el que se ha identificado dicha necesidad.

En primer lugar, se debe llegar a un consenso con relación a cuál es el problema más relevante. Esto comporta un grado de dificultad porque, al tratarse de problemas decisivos de un mismo ámbito, éstos se encuentran muy relacionados entre sí y, muchas veces, es difícil ponderar la gravedad de cada uno de ellos por separado. Es necesario tener en cuenta que sólo se está seleccionando el foco del análisis; esto quiere decir, que no se renuncia al análisis de los otros problemas identificados, sino que estos constituirán parte de la red de procesos causales que se reconstruirá en los pasos siguientes para dar cuenta de cómo se produce el problema focal que queremos enfrentar.

En segundo término, se debe resolver la relación inversamente proporcional que existe entre relevancia y pertinencia: cuando más grave y primordial es el problema, menor es el margen de gobernabilidad para modificarlo. Por el contrario, aquellos problemas cuya posibilidad de alteración es muy viable, probablemente sean poco relevantes. Lo importante en este punto es no seleccionar un problema focal imposible de abordar desde el Municipio, pero tampoco un problema que sea pertinente respecto de la viabilidad de abordaje pero escasamente relevante. El problema debe constituir un desafío importante para la institución y, a la vez, debe ser posible construir viabilidad para lograr finalmente su modificación.

El problema focal

Ejemplo

Ámbito Temático: Salud materno infantil en la Ciudad X

Problema Focal:

Persistencia de una alta mortalidad materna en ciudad X



Ficha N° 3: Descripción del Problema Focal

Para lograr un recorte riguroso del problema focal se debe identificar un conjunto de descriptores que delimiten sus fronteras. Los descriptores hacen referencia a dimensiones del problema focal, de modo tal que la suma de ellos precisa qué aspectos se encuentran incluidos y cuales excluidos.

Los descriptores seleccionados permiten una definición unívoca del problema focal, reduciendo las confusiones que pueden ocasionarse por interpretaciones diversas. Este es un paso clave del análisis porque estipula lo que debe ser explicado y fija sus límites.

*El propósito de la descripción del problema focal es fase es lograr una **definición unívoca** del mismo consensuada por el actor y realizar un **recorte riguroso** del mismo.*

El procedimiento de descripción permite transformar un malestar en un problema en sentido estricto. Es decir, convierte una situación considerada insatisfactoria y evitable, que necesariamente se expresa de manera más general y vaga, en un problema cuyas dimensiones son especificadas de manera rigurosa. Por ejemplo, el problema focal

Persistencia de una Alta Mortalidad Materna en la ciudad x no precisa qué aspectos o dimensiones del problema son los que resultan insatisfactorios, ni en qué grado, ni tampoco la magnitud o extensión del mismo. Sus descriptores permiten definir unívocamente el problema:

¿A qué llamamos descriptor?

Los descriptores son enunciados que hacen referencia a situaciones cotejables que manifiestan y corroboran la existencia del problema focal, especificando dimensiones del mismo.

- d1.** La mortalidad materna de la ciudad x está entre las más altas de la provincia y está también entre las más altas del país.
- d2.** La incidencia de la mortalidad materna presenta fuertes diferencias geográficas al interior de la ciudad, llegando a ser cinco veces mayor en unos barrios respecto de otros.
- d3.** La mortalidad materna en la población indígena es tres veces mayor que en la no indígena.
- d4.** La mortalidad materna se ubica por encima de la media en los grupos etarios de 10 a 19 años y mayores de 30 años
- d5.** La mortalidad materna se concentra casi en su totalidad en mujeres de bajo o ningún nivel de instrucción



El proceso de identificación y selección de descriptores es, en rigor, un proceso de operacionalización del problema focal. Los descriptores enuncian hechos cotejables que manifiestan la existencia del problema y van a permitir, a través de sus indicadores, corroborar su existencia. De esta manera, será posible monitorear, a lo largo de la intervención, las alteraciones ocasionadas en el núcleo problemático se intenta transformar y que dio origen al proyecto.

Para ello, se deben enumerar descriptores cuantitativos y cualitativos. Cada uno de ellos debe ser necesario y la suma de los descriptores debe ser suficiente para definir el problema focal.

Se considera que la descripción del problema focal es suficiente cuando, a consideración del equipo que lleva adelante el análisis, el conjunto de descriptores a incorporar logra eliminar toda ambigüedad sobre el contenido del problema focal.

La calidad de una descripción se puede determinar testeando si, en caso de revertirse los descriptores, el problema focal desaparecería. En caso de que se presuma que el problema focal se mantendrá total o parcialmente quiere decir que la descripción es incompleta, es decir, no se han incluido descriptores que refieran a dimensiones relevantes del mismo.

Como los descriptores son dimensiones del problema, no pueden mantener relaciones de causalidad entre sí, ni con el problema focal que intentan describir.

Por otra parte, es necesario evitar la redundancia, es decir, se deben descartar aquellos enunciados que, de una manera u otra, aludan a dimensiones que ya estén referidas por otros descriptores.

Es importante establecer, para cada descriptor, la tendencia que presenta el fenómeno descrito, es decir: si el problema tiende a agravarse, a revertirse o si, por el contrario, se mantiene constante.

Por otra parte, si los descriptores enuncian hechos que expresan el problema focal, manifiestan su existencia y lo tornan monitoreable, estos enunciados deben ser cotejables. De modo tal que resulta necesario identificar para cada uno de ellos sus posibles indicadores y fuentes de cotejo a las que se recurrirá en búsqueda de información a efectos de convalidar tanto los descriptores como el problema focal propuesto. Es necesario llegar siempre al nivel de indicadores, ya que son estos los que finalmente nos permitirán medir las dimensiones en cuestión. En ese sentido, se debe tener en cuenta que muchas veces la formulación del descriptor puede contener de manera explícita el indicador directo que lo medirá y otras veces es necesario definirlo ad



hoc o, incluso, construir indicadores indirectos. Lo mismo ocurre con la enunciación del problema focal.

El caso que se presenta a continuación y que se desarrolla a lo largo del presente documento constituye solamente un ejemplo y no pretende dar un desarrollo acabado de la problemática en cuestión:

Problema Focal y Descriptores	Indicadores	Fuente de cotejo
PF. Persistencia de una alta mortalidad materna en la ciudad	IPF1 Tasa de mortalidad materna general IPF2. (Comparativo)	MPA Línea de base de Mortalidad Materna 2010 MS Indicadores Básicos de Salud
D1. La mortalidad materna está entre las más alta de la provincia y entre las más altas del país	ID1 Tasas de mortalidad materna comparadas de los departamentos de la provincia	MPA. MS, Indicadores Básicos de Salud
D2. La incidencia de la mortalidad materna presenta fuertes diferencias geográficas al interior de la ciudad, llegando a ser cinco veces mayor en unos barrios respecto de otros.	ID2 Tasas de mortalidad materna por área de residencia comparadas	MPA. Línea de base de Mortalidad Materna 2010
D3. La mortalidad materna en la población indígena es tres veces mayor que en la no indígena	ID3 Tasa de mortalidad materna por grupo étnico	MPA. Línea de base de Mortalidad Materna 2010
D4. La mortalidad materna se ubica por encima de la media en los grupos etarios 10 a 19 años y mayores de 30 años	ID4 Tasa de mortalidad materna según edad de la mujer	MPA. Línea de base de Mortalidad Materna 2010
D5. La mortalidad materna se concentra casi en su totalidad en mujeres de bajo o ningún nivel de instrucción	ID5 Tasa de mortalidad materna según nivel de escolarización de la mujer	MPA. Línea de base de Mortalidad Materna 2010



Ficha N° 4: Modelo Explicativo

Una vez seleccionado y descrito el problema focal, el paso siguiente consiste en la identificación de problemas asociados al problema focal. En este momento se opera con la información previa que el grupo ya posee y sobre la base de inferencias o primeros supuestos. Es decir, no es necesaria todavía una etapa anterior de exploración.

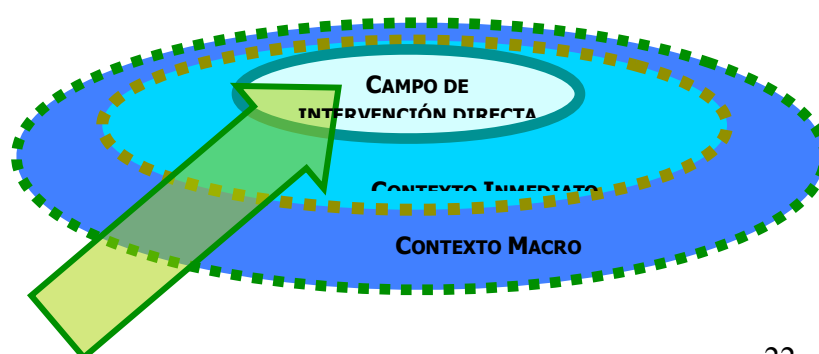
Los problemas se pueden identificar asociándolos al problema focal sobre la base de los siguientes criterios: posibles causas, condicionantes o determinantes; posibles efectos, directos o colaterales. Por otra parte estos problemas pueden expresar tendencias relacionadas con la perpetuación de los problemas o su agravamiento; posibles obstáculos para la implementación de soluciones; cuestiones relacionadas con la eficacia o eficiencia de acciones que ya se estén realizando; conflictos relacionados con los intereses de los diversos actores involucrados; etc. Se deben tomar en cuenta también problemas potenciales o riesgos, problemas relacionados con la viabilidad de iniciativas similares al proyecto en procesamiento, etc.

A los efectos de orientar a los participantes en esta tarea, es conveniente sugerir posibles campos de identificación de problemas. Una indicación que puede resultar útil es proponer el relevamiento de problemas en relación con los siguientes campos:

- **El campo de intervención directa del proyecto:** aquel sector de la realidad en el que el proyecto pretende insertar sus acciones. Por ejemplo: el hospital, el servicio de salud reproductiva, un barrio o comunidad.
- **El contexto:** la realidad circundante en la que está inserto el campo de intervención directa. Se debe tener en cuenta tanto el contexto inmediato, como el contexto macro. Por ejemplo: la comunidad en la que el hospital está inserto, sus aspectos demográficos, sanitarios, socio-productivos, culturales, etc.

- **Las actuaciones:** acciones, programas o proyectos que se implementan en el campo de intervención directa en torno a la temática del proyecto en procesamiento.

En el ejemplo, las políticas sanitarias que llegan, podrían o deberían llegar a la institución hospitalaria y/o servicio particular, las

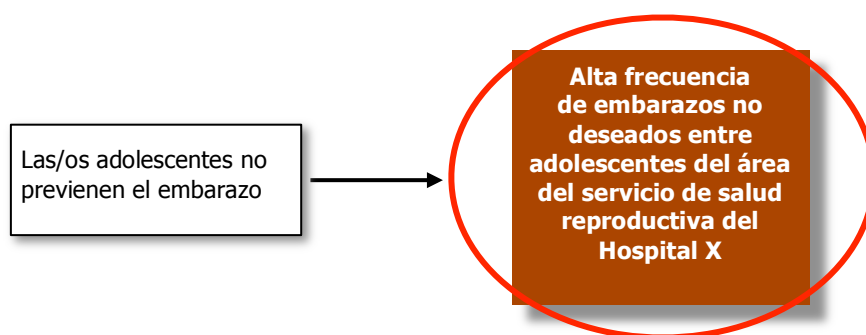




políticas de desarrollo que tengan algún impacto en variables relevantes para el sistema sanitario en general y para el servicio en particular, las acciones que la institución misma viene desarrollando, los mandatos internacionales asumidos a nivel nacional, los mecanismos nacionales existentes, etc.

Una vez realizada una primera identificación de problemas asociados al problema focal, se procede a precisarlos, fundamentarlos y discutirlos grupalmente estableciendo y analizando las relaciones existentes entre ellos.

Para ello se utiliza como apoyo una técnica de graficación, en la que se vinculan los problemas con flechas que representan relaciones causales. El sentido de la flecha indica el lugar de causa o efecto de cada uno de los problemas. Se usan flechas de doble sentido para relaciones mutuas.



La graficación constituye una herramienta potente para –en un dispositivo grupal– moderar y gestionar la discusión y el análisis sobre realidades complejas.

El resultado es un mapa de problemas relacionados. En realidad, esto constituye un primer acercamiento a un modelo explicativo construido por el grupo.

En el mapa obtenido, cada tarjeta remite, en un sentido amplio, a una variable. Cada flecha representa, por lo tanto, una hipótesis explicativa.

En este punto, es necesario profundizar la discusión en torno a cada una de las relaciones existentes entre los problemas ya que es el momento medular de la actividad de análisis situacional. Frecuentemente, la argumentación a favor o en contra de las distintas hipótesis propuestas dan lugar a la aparición de nuevas hipótesis que deberán ser graficadas y, a su vez, fundamentadas.

¿A qué llamamos variable?

Concepto que representa un aspecto de la realidad analizada y que puede asumir distintos valores. En un sentido estricto, dicho concepto debe ser definido de manera tal que sea susceptible de medición para establecer el valor que asume en un caso particular. Ejemplo: “Alta frecuencia de embarazo adolescente”. Cuando se lo expresa en términos de problema es porque se considera que el valor con el que se presenta no es el deseable.



Este es un momento en donde se confrontan puntos de vista diferentes, perspectivas de análisis diversas y posibilita que los participantes pongan en cuestión sus propias representaciones.

En un momento posterior, es necesario volver sobre el mapa de problemas a fin de

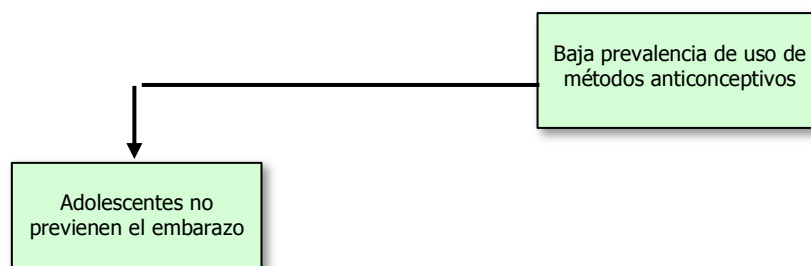
¿A qué llamamos hipótesis?

Afirmación conjetural sobre la relación existente entre dos o más variables. Ejemplo: "El embarazo no deseado entre adolescentes es generado por la falta de prevención".

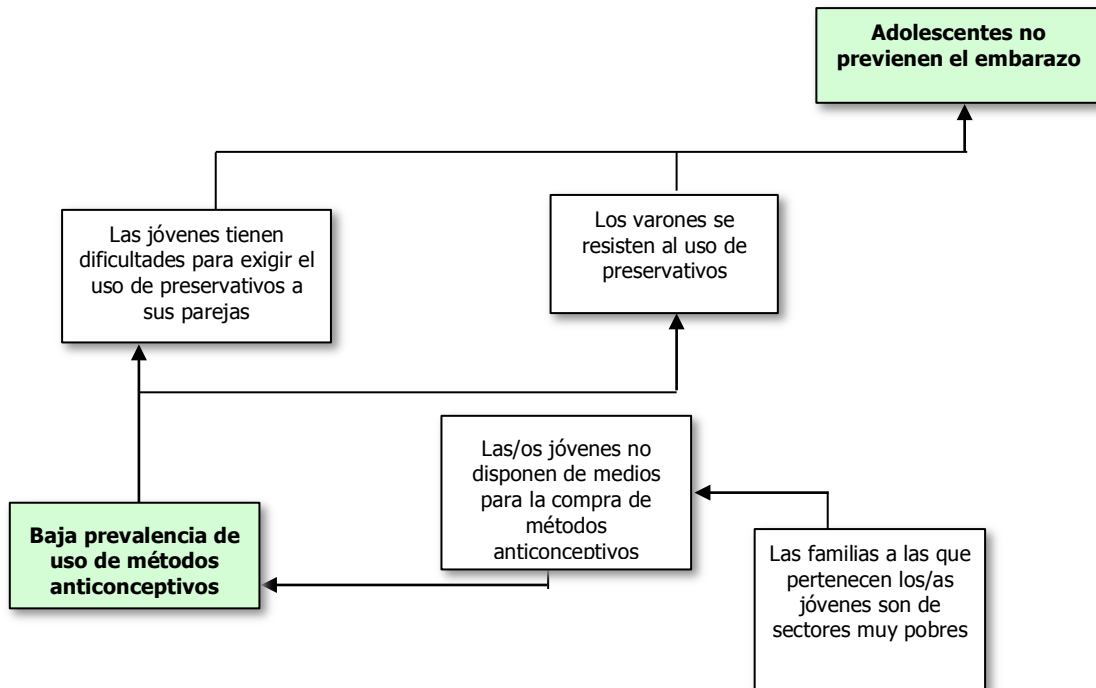
continuar su desarrollo. La tarea consiste en desplegar las distintas cadenas causales que se han construido, indagando posibles nuevos problemas que conduzcan a nuevas hipótesis que permitan ampliar el modelo explicativo.

En este sentido pueden presentarse situaciones diversas:

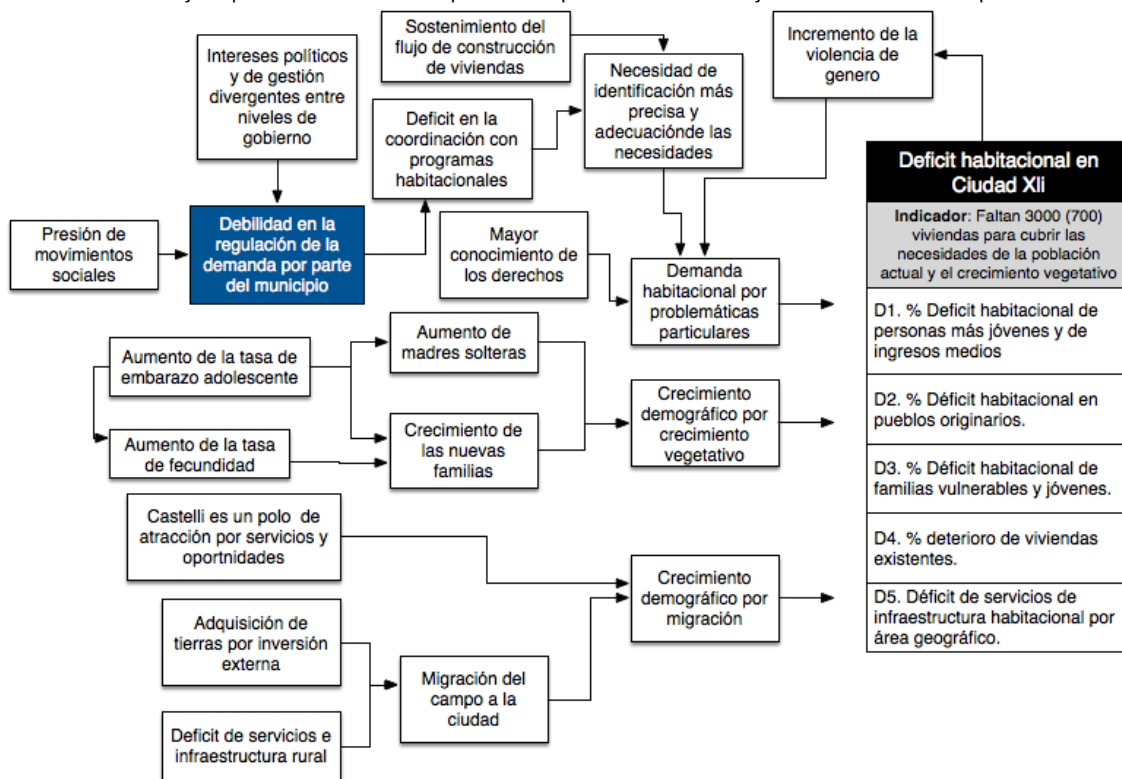
1. Problemas relevantes con relación a los que falta indagar más sobre sus causas o factores que coadyuvan a su producción. Esto es lo que se denomina **"mapear hacia atrás"**.
2. Problemas relevantes con relación a los cuales se considera conveniente explorar más sobre sus efectos o consecuencias. A esto se le llama **"mapear hacia delante"**.
3. También es frecuente el caso de alguna hipótesis que, si bien es considerada pertinente, se estima no obstante conveniente examinar el proceso que ella postula con el propósito de identificar otros problemas más concretos y específicos que median entre las dos variables originales de la hipótesis. Por ejemplo:



Examinando el proceso postulado por la afirmación anterior, podemos identificar otros factores:



Ejemplo de modelo explicativo preliminar trabajado en un Municipio





Ficha N° 5: Análisis de Gobernabilidad

El propósito del análisis de **gobernabilidad** es el de orientar la definición de los frentes de ataque del plan.

La gobernabilidad se analiza siempre en relación con el **actor** que va a llevar a cabo la intervención. Cuantas más variables decisivas estén bajo su control, mayor será su libertad de acción; por el contrario, si el campo de éstas es estrecho, se restringe su gobernabilidad respecto del sistema en el que va a intervenir. Se puede entonces definir la gobernabilidad como **la relación de peso entre las variables que controla y no controla un actor con relación a su plan.**

Para avanzar en este análisis se propone distinguir, en el modelo explicativo, los problemas que actúan como variables condición, los que constituyen variables instrumento y aquellos que se consideran de control compartido.

Las **variables condición** son aquellos aspectos de la realidad diagnosticada que resultan relevantes para la descripción y explicación del fenómeno, pero que el grupo evalúa que no podrán ser modificados desde el proyecto. Sin embargo, estarán condicionando permanentemente el desarrollo del mismo.

Las **variables instrumento** son aquellos aspectos que el grupo evalúa que está a su alcance modificar para alcanzar los fines del proyecto. Es decir, pueden servir como instrumentos para la transformación de la situación inicial. Se pueden distinguir dos tipos de variables instrumento: aquellas que están **bajo control** total del grupo de gestión del proyecto -las variables instrumento en sentido estricto- y aquellas sobre las que el proyecto puede llegar a incidir, pero no están bajo su exclusivo gobierno. A estas últimas se las denominan **variables de control compartido.**

Cuando se identifican variables condición, es útil precisar si se trata de problemas arraigados que, si bien mantienen una relación de determinación o condicionamiento con respecto a gran parte de los problemas del modelo, son, a su vez, resultados de otros procesos, en otros campos de problemas, con otras reglas y con otros actores. No obstante son resultados de procesos diferentes a los que analizamos, que se juegan en otros planos, con otras reglas, con otros actores. Son problemas que están absolutamente fuera del control del proyecto y fuera incluso del campo de intervención, ya que si se quisiera incidir sobre la recesión económica, la desocupación, etc. no se haría desde el Proyecto.



Sin embargo, hay problemas que si bien hoy constituyen variables condición, no se descarta que en el futuro se pueda ejercer cierta influencia sobre él, si se construyen ciertas condiciones. Con relación a variables condición de este tipo y a variables de control compartido, es necesario identificar los actores que ejercen control o influencia sobre ellas y analizar qué tipo de recursos de poder ponen en juego.

Si bien un análisis de actores, más profundo y sistemático, se realizará una vez definidos los frentes de ataque y se deberá profundizar cuando, en el diseño del plan operativo, se evalúe la viabilidad de las operaciones; en éste momento se puede confeccionar una lista de actores involucrados y de los recursos de poder que ellos administran. Estos recursos pueden ser tanto políticos, económicos cognitivos u organizativos. Este resultado de un primer análisis de gobernabilidad servirá como insumo para tareas posteriores.



Ficha N° 6: Estrategia general del plan

La selección de un conjunto de Frentes de Ataque permite la definición de las estrategias generales del Plan.

Toda variable instrumento -en sentido estricto- o de control compartido, ubicada en aquellos trayectos causales que el grupo juzga decisivos, es un posible **frente de ataque**, siempre que cualquier alteración positiva en ella impacte de manera efectiva en un número importante de variables relacionadas y esto contribuya, directamente e indirectamente, a revertir el problema focal.

La identificación de los **trayectos causales decisivos** y la evaluación del carácter de condición o instrumento de las variables permite determinar lo que constituirán los posibles frentes de ataque del proyecto.

Un posible frente de ataque es una variable que, por su posición en el modelo explicativo, constituye un nudo crítico, en relación con el que se presume que cualquier alteración positiva en él desataría procesos de transformación que impactarían en un número considerable de problemas relevantes. Tales procesos posibilitarán, de manera directa o indirecta, revertir el problema focal. Un nudo crítico de esta naturaleza se ubica necesariamente en un trayecto causal decisivo. Pero, además, debe ser una variable que, o bien está bajo control total del actor que llevará adelante el plan, o bien éste puede ejercer cierta influencia sobre ella. De otra manera sería imposible tomarla como un frente de acción.

Como criterio general, se debe tener en cuenta que un proyecto que define sus frentes de ataque únicamente con relación a variables instrumentos en sentido estricto, se plantea un horizonte de transformación modesto. Es decir, se dispone a operar sobre aspectos que están bajo su exclusivo control. Los proyectos que incorporan como frentes de ataque variables de control compartido se disponen a ampliar el campo de influencia o de gobernabilidad del mismo, ya que se hace necesario construir condiciones de viabilidad para acciones que le permitan transformar variables que no están bajo su entero control en opciones de acción.

Es necesario, entonces, tener en cuenta que cuando se eligen los frentes de ataque también se suscita un determinado espacio de gobernabilidad. Esto es así porque el concepto de gobernabilidad no sólo es relativo a un actor (qué variables de una situación controla y cuáles no), sino también es relativo al proyecto, o propósitos de transformación, de dicho actor.



Recién en este momento estamos en condiciones de definir, sobre la base de la explicación situacional que el grupo ha estado procesando, la estrategia general de intervención que nos acerque a la transformación de la situación que perseguimos.

Una vez definido el conjunto de frentes de ataque se debe llevar a cabo un proceso de descripción similar al hecho inicialmente con el problema focal. La identificación de las dimensiones de cada problema seleccionado como frente de ataque permitirá no sólo un recorte preciso del mismo sino también la formulación posterior de los resultados que se pretenden alcanzar.

Es conveniente identificar, en relación con cada frente de ataque, cuáles son los recursos críticos necesarios para incidir sobre ellos. Se debe volver sobre el análisis de actores realizados en el paso anterior para determinar qué recursos controla el proyecto, que recursos son controlados por otros actores, cómo jugarán esos actores respecto de los propósitos de cada frente de ataque, etc.



Ficha N° 7: La situación objetivo

La **situación objetivo** puede ser definida como la situación que se desea alcanzar con el proyecto, o mejor, como un modelo –y, por tanto, una reconstrucción simplificada de la situación analizada- inserto en un determinado horizonte de tiempo, caracterizado por su racionalidad interna y en el que las variables instrumento se encuentran expresadas en valores deseables

La situación objetivo se reconstruye tomando como referencia el modelo explicativo de la situación inicial. Se puede obtener una primera aproximación a ésta, formulando en forma positiva los problemas graficados en el modelo que hayan sido considerados variables instrumento, variables de control compartido, variables condición sobre las que el proyecto podría tener alguna capacidad de influencia a futuro, así como el propio problema focal o variable objetivo. Esto es, formulando dichas variables en término de valores que el grupo considere óptimos.

Es necesario aclarar que, como modelo de la realidad inserto en un determinado horizonte de tiempo futuro, la situación objetivo constituye una nueva totalidad. Es decir, una articulación compleja de procesos y acontecimientos, con múltiples determinaciones, radicalmente diferente de la situación inicial. Esto quiere decir que no es la suma incremental de modificaciones y cambios parciales de aspectos más o menos relevantes de la situación inicial. La situación objetivo comporta la idea de un cambio significativo que configura una realidad cualitativamente diferente.

La formulación de la situación objetivo no debe ser ambigua o indefinida, sin embargo, el grado de precisión es menor que en el modelo explicativo de la situación inicial. Es decir, en lo cualitativo, admite un espacio de calificaciones normativas y, en lo cuantitativo, las normas se concretan en rangos que admiten variaciones, en tanto que, en la situación inicial, se requieren indicadores puntuales.

Por otra parte, se debe admitir también que la situación objetivo, como guía de referencia direccional, admite variaciones y modificaciones a lo largo del tiempo de intervención. Esto es así porque nuestro análisis situacional debe mejorarse y completarse con el transcurso del tiempo y de la misma manera nuestra situación objetivo. Por otra parte, la situación inicial varía y eso impacta en la referencia de llegada. Por último, nuestra propia intervención cambia los problemas, resuelve algunos, agrega otros, hace inviables algunas soluciones, abre caminos nuevos, lo que demanda una actualización permanente de la situación objetivo.



Una expresión simple de la situación objetivo es la suma de los **vectores de resultados** definidos en torno al problema focal y a cada uno de los frentes de ataque. Si los resultados respetan los criterios de formulación y son, por tanto, claramente cotejables, la situación objetivo es susceptible de monitoreo.



III.3 PRESENTACIÓN EN PPT

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA DE POLÍTICAS MUNICIPALES

Juan José Castelli, 22 de Octubre de 2014

Fuerte Espernaza, 23 de octubre de 2014

Planificación normativa y estratégica





Diferencias	Planificación Normativa	Planificación Estratégica
ACTOR ÚNICO VS PLURALIDAD DE ACTORES	Un actor único que opera sobre una realidad objetiva para modificarla.	Un actor implicado en una situación en la que interactúa con otros para transformarla
DIAGNÓSTICO VS APRECIACIÓN SITUACIONAL	Diagnóstico objetivo de una realidad sobre información relevante a partir de modelos y técnicas analíticas de toma de decisión.	Apreciación situacional del actor que incorpora información relevante y precisa y considera las apreciaciones de los otros actores
CONTROL VS GOBERNABILIDAD	Control de la realidad a partir de modelos explicativos que consideran las variables relevantes que permiten predecir el resultado de la propia acción	Análisis de governabilidad del actor sobre las variables que éste controla, no controla o comparte el control, que le permiten prever la eficacia de su propia acción.
PLAZOS VS TRAYECTORIAS	Un solo pasado, un solo futuro y conocimiento de las regularidades que permiten pasar de uno a otro previendo plazos	Tiempo cargado de posibilidades, imposibilidades, construcción de posibilidades, sorpresas. Diseño de trayectoria del plan que incluye la construcción de viabilidad
ETAPAS VS MOMENTOS	Etapas secuenciales y especialización de agentes que intervienen en cada una de ellas.	Momentos o fases que se solapan en el desarrollo del plan y que exigen un actor complejo con conducción estratégica que asegure interacción.



Los momentos de la planificación

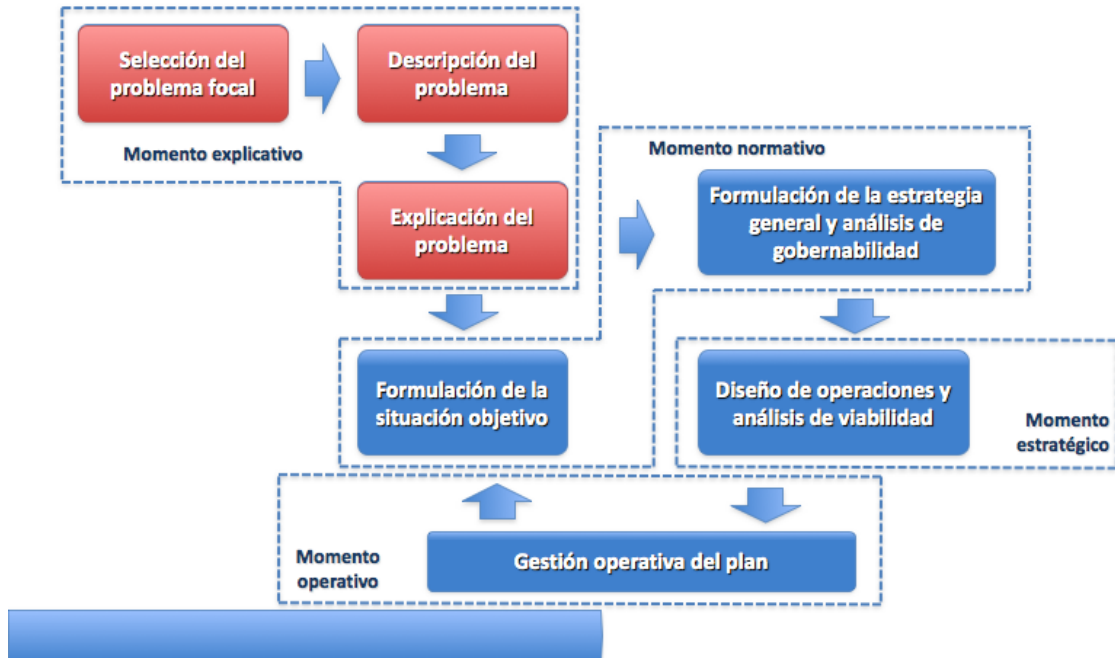
MOMENTO	CARACTERIZACIÓN
EXPLICATIVO	Todo plan es una explicación de la situación que el actor pretende transformar. "Lo que es" un problema para uno/a puede no serlo para otro/a. La explicación es siempre situacional.
NORMATIVO	Todo plan es un conjunto de apuestas para transitar desde una situación inicial a una deseada. El plan debe formular siempre lo que considera el "deber ser" (apuestas, situación objetivo)
ESTRATÉGICO	Todo plan debe reconocer que existen otros actores que también planifican y actúan en la situación. Su conocimiento no es previsible pero deben efectuarse previsiones y desarrollar estrategias de viabilidad. Es el momento del "poder ser" de un plan.
OPERATIVO	Todo plan se complementa en la acción. En la implementación, del "hacer ser" . Todo plan se concreta en la acción. las apuestas se transforman en jugadas. Es el momento

Características de la planificación estratégica

-  La planificación no es (solamente) un proceso técnico sino también un proceso político
-  La planificación involucra procesos de transformación
-  El conflicto forma parte del proceso de planificación
-  El debate democrático de intereses es parte de la planificación



Fases del proceso de planificación



Momento explicativo: el problema focal

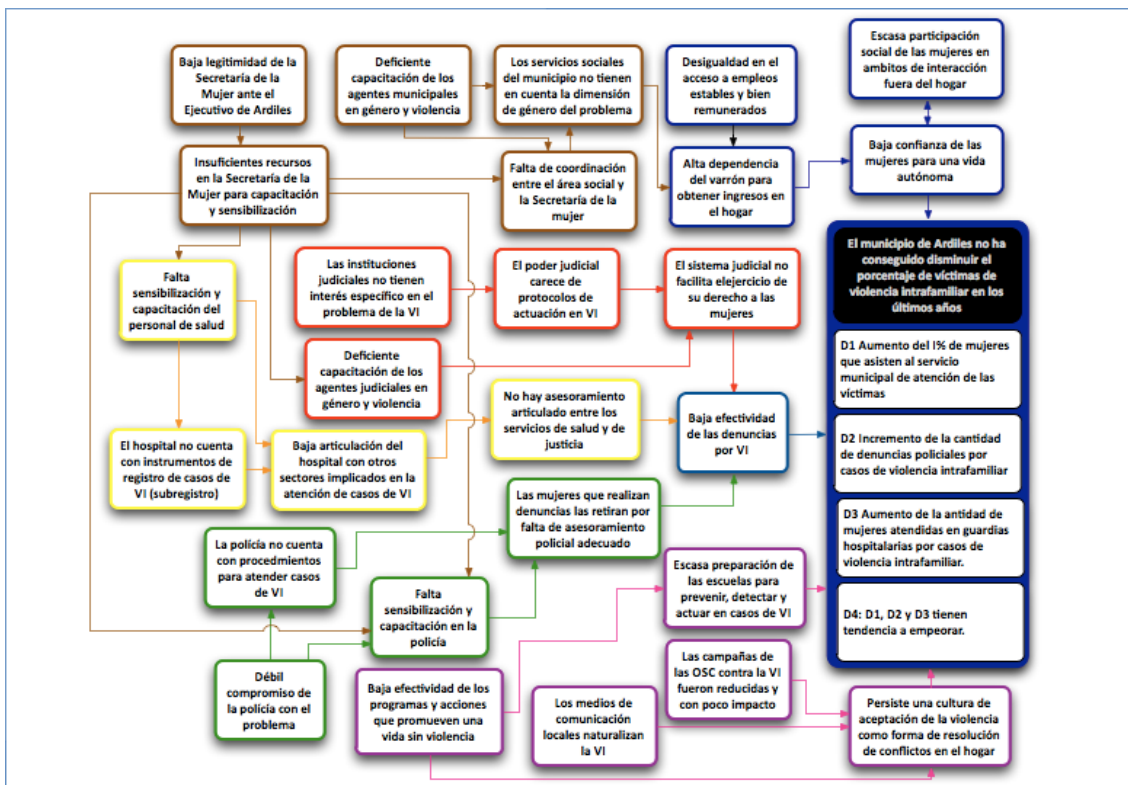
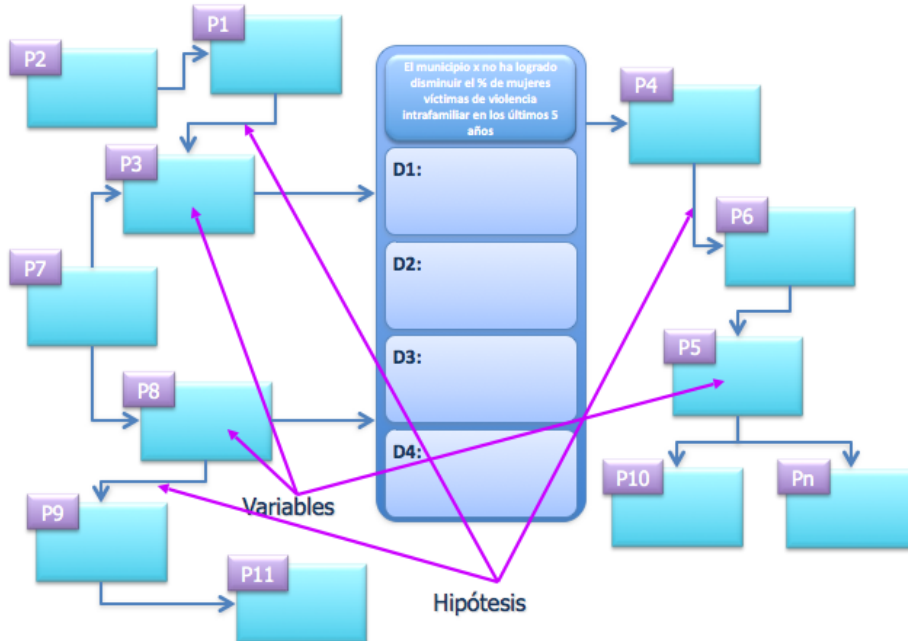
Problema es:
La distancia existente entre una situación actual y una situación deseada, considerada por alguien como óptima

Problema focal es:
Aquel problema que, por su relevancia y pertinencia, un actor decide expresamente enfrentar a través de su plan

Descriptor de un problema son:
Enunciados que describen situaciones cotejables que manifiestan y corroboran la existencia del problema focal para el actor



Problema focal y problemas asociados

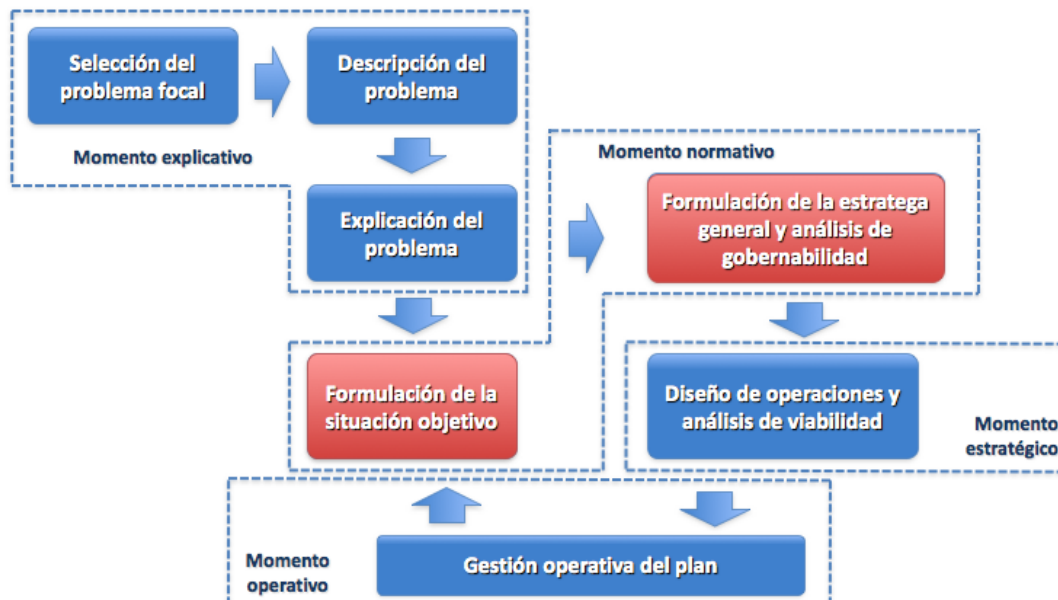




Búsqueda de información de respaldo

Variables	Indicadores	Fuentes	Instrumentos	Responsables	Plazos
Evolución de la proporción de mujeres que asisten al servicio municipal de atención a la víctima de Violencia Intrafamiliar	Tasa de mujeres atendidas sobre el total de mujeres	Hospital Servicio Municipal de Atención a la Víctima	Registro y análisis de datos primarios	J. Pérez	11/2010
Evolución de la cantidad de denuncias de Violencia intrafamiliar	Tasa de crecimiento de las denuncias sobre el total del año anterior.	Seccionales N°s 23 y 25 de Policía	Registro y análisis de datos primarios	J. González	10/2010
etc			Análisis de datos secundarios		
etc			Entrevistas en profundidad		

Gobernabilidad y estrategia general del plan





Análisis de gobernabilidad

Gobernabilidad es:

La relación entre las variables que controla y no controla un actor con relación a su plan.



Variables instrumento son:

Aquellas variables que el actor del plan puede modificar por sí mismo para realizar los fines del plan.

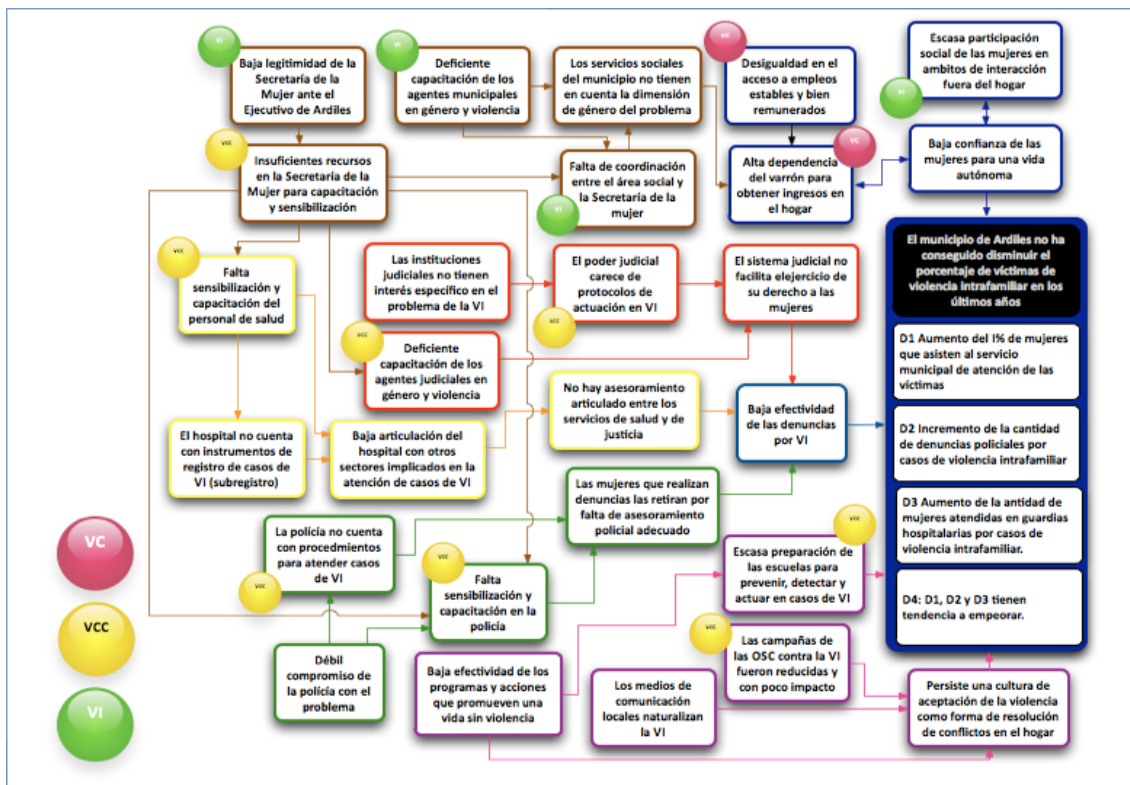
Variables condición son:

Aquellas variables que resultan relevantes para la descripción y explicación del problema, pero que no podrán ser modificadas por el actor del plan



Variables de control compartido son:

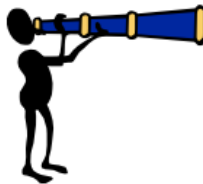
Las variables sobre las que el actor puede llegar a incidir pero no están bajo su control exclusivo.





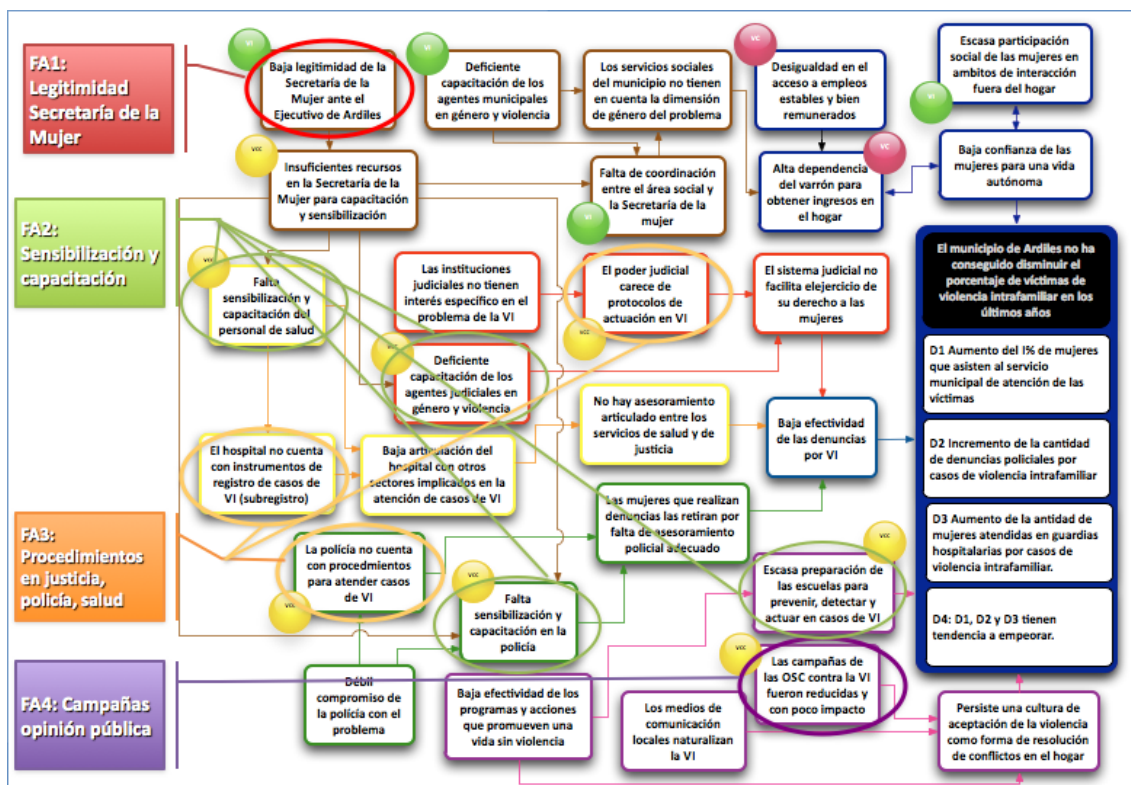
Estrategia general y selección de frentes de ataque

La estrategia general del plan se define a partir de una selección de un conjunto de frentes de ataque



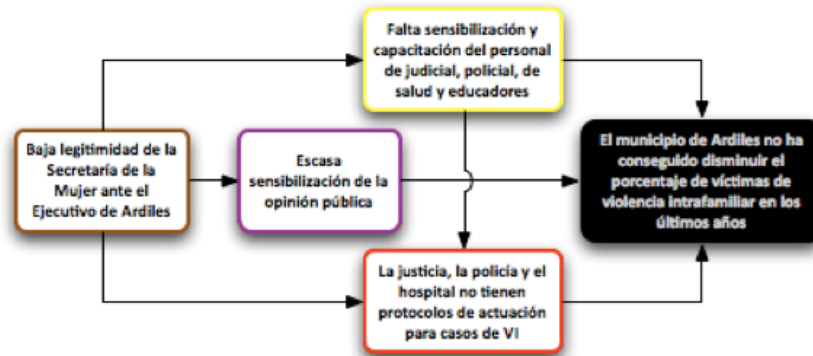
un frente de ataque es una variable instrumento, o de control compartido, que el actor considera decisiva

una variable se considera decisiva si cualquier alteración positiva en ella impacta de manera efectiva en un número importante de variables relacionadas y, por tanto, contribuye a revertir el problema focal.





Árbol de frentes de ataque



Un plan que explica la resistencia a la baja de los casos de violencia intrafamiliar por la naturalización del problema en la opinión pública local, la falta de procedimientos normalizados y coordinados de actuación del sector público local (poder judicial, policía, hospital) y la falta de capacitación de su personal (incluyendo el de las escuelas). A esto contribuye fuertemente la baja legitimidad del organismo formulador de políticas de género en el municipio.

Apuestas estratégicas y situación objetivo

PROBLEMA FOCAL

d1
d2
dn



GRAN APUESTA ESTRATÉGICA

Resultado 1
Resultado 2
Resultado n

Frente de Ataque 1

Apuesta Estratégica 1

d1
d2
dn



Resultado 1
Resultado 2
Resultado n

Frente de Ataque 2

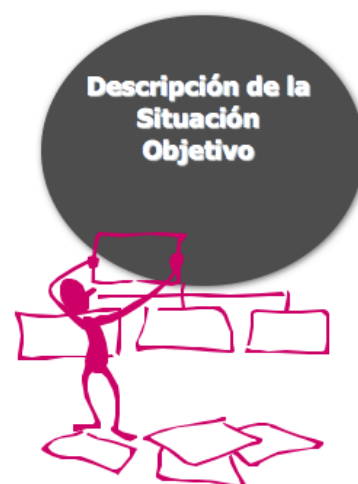
Apuesta Estratégica 2

d1
d2
dn



Resultado 1
Resultado 2
Resultado n

Operaciones tentativas





Descripción de los frentes de ataque

Baja legitimidad del organismo mujer del municipio	Opinión pública poco sensibilizada en Violencia Intrafamiliar	Falta de procedimientos de actuación normalizados en justicia, policía y hospital	Escasa sensibilización y capacidades del personal judicial, policial, de salud y educadores en VI	El % de víctimas de violencia no se ha reducido en los últimos años
D1:	D1:	D1:	D1:	D1: Aumento del % de mujeres que asisten al Servicio Municipal de Atención a la Víctima
D2:	D2:	D2:	D2:	D2: Incremento en la cantidad de denuncias policiales por Violencia Intrafamiliar
D3:	D3:	D3:	D3:	D3: Aumento de la cantidad de mujeres atendidas en la guardia hospitalaria por VI
D4:	D4:	D4:	D4:	D4: D1; D3 y D3 empeoran
D5:	D5:		D5:	

Situación objetivo

Es la **situación** que define y mantiene la **direccionalidad** de la estrategia

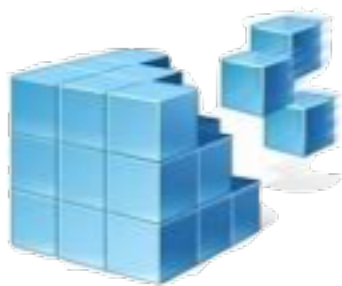
Totalidad situacional imaginada al término del horizonte de tiempo del plan:

- Las alteraciones a la situación inicial no resultan de simples cambios incrementales de los descriptores sino que se construyen como una nueva totalidad.
- Al ser compartida por el actor le proporciona identidad, motivación y un patrón de evaluación de sus logros
- Es una guía de referencia móvil que se actualiza con el cambio situacional (problemas que se resuelven, nuevos problemas que emergen, soluciones que se tornan inviables, soluciones que se vuelven viables, cambios en el propio actor, etc.)

ANEXO 9

Diseño de Materiales del Programa de Capacitación

Módulo 2: Formulación de Proyectos



Módulo 2: Formulación de proyectos



INDICE

CONTENIDO	página
I COMPETENCIAS	1
II ACTIVIDADES	2
III MATERIALES	3
III.1 ESTRUCTURA DEL MÓDULO (GUIÓN)	3
III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES	10
III.3 PRESENTACIÓN PPT	32



I. COMPETENCIAS

El Módulo Formulación de Proyectos se plantea, como resultado de los aprendizajes que promueve, el desarrollo en los equipos técnicos de una competencia clave para llevar adelante la faz operativa de la planificación estratégica territorial: *formular proyectos que organicen destinadas a obtener resultados vinculados al Plan Estratégico y faciliten la búsqueda de financiamiento*. Esta competencia supone que, al finalizar el módulo, los participantes deben estar en condiciones de realizar una serie de tareas complejas que se detallan en el cuadro siguiente.

Módulo: Formulación de proyectos	
Competencia: Formular proyectos que organicen acciones destinadas a obtener resultados vinculados al Plan Estratégico y faciliten la búsqueda de financiamiento.	
Especificación de competencia	Criterios de realización
1. Reconocer las situaciones que justifican la formulación de un proyecto, definir los resultados que se pretende alcanzar y sus beneficiarios	a) La idea de proyecto es expresada de manera concisa y clara, la fundamentación de la necesidad del proyecto es convincente y se asienta en un diagnóstico preciso y bien informado. b) Los logros esperados son pertinentes, se encuentran expresados de manera rigurosa y su formulación los tornan monitoreables.
2. Llevar a cabo la programación en detalle de actividades, la definición de cronogramas y la organización de equipos de trabajo	c) La identificación de beneficiarios, directos e indirectos , es precisa y se complementa con adecuadas caracterizaciones. d) Las actividades se encuentran bien descritas y secuenciadas, así como detalladas en términos de tareas, responsables y plazos .
3. Efectuar una adecuada estimación de recursos (humanos, físicos, técnicos y financieros) necesarios para el logro de los objetivos y desarrollar estrategias para su consecución.	e) Se realiza una adecuada valorización de las acciones sobre la base de una detallada estimación de recursos humanos, físicos y técnicos requeridos, que fundamenta el presupuesto del proyecto. f) Se complementa el presupuesto con una curva de gastos programados. g) Se prevén las actividades de monitoreo y evaluación y el tipo de información que requerirán. h) Se prevén y detallan estrategias de comunicación del proyecto.



II. ACTIVIDADES

Para el desarrollo del Módulo se han definido 7 unidades o bloques de actividades que tienen propósito, contenidos, técnicas, tiempos e insumos definidos. Los mismos se expresan en el cuadro siguiente:

Unidad	Contenido	Actividad	Tiempo	Insumos
1. Presentación y conceptos básicos	Presentación del propósito y la estructura del módulo Expresión de expectativas Niveles de planificación: plan, programa, proyecto. El ciclo de proyecto.	Exposición dialogada.	45'	Proyector. PPT
2. Diagnóstico, justificación e idea de proyecto	Identificación de problemas vinculados al Plan Estratégico, profundización diagnóstica a nivel de proyecto, identificación de la idea de proyecto, caracterización y fundamentación.	Trabajo en grupos sobre problemas vinculados a los Frentes de Ataque y Apuestas Estratégicas del Plan Estratégico	75'	Tarjetas. Papel afiche. Fibras. Cinta adhesiva Proyector. Presentación PPT.
3. Definición de los logros del proyecto	Objetivos y metas. Impacto, resultados e indicadores. Productos. Localización y beneficiarios.	Presentación dialogada y ejercicios grupales	75'	
4. Programación en detalle	Actividades y tareas. Operaciones y acciones. Responsables y plazos. Matrices de programación Cronogramas	Presentación dialogada y ejercicios grupales	75'	
5. Estimación de recursos, presupuesto	Estimación de recursos y valorización de acciones. Presupuesto. Curva de gastos.	Presentación dialogada y ejercicios grupales	60'	
6. Organización de la gestión	Definición de equipos de trabajo. Organigramas. Funciones, responsabilidades e interacciones. Mecanismos de control, coordinación y supervisión. Comunicación interna.	Presentación dialogada y ejercicios grupales	60'	
7. Pautas de M&E	Conceptos básicos de M&E.	Presentación dialogada	30'	



III. MATERIALES

Se presenta a continuación el guión que estructura el módulo (III.1); las herramientas conceptuales o fichas utilizadas (III.2) y, finalmente la presentación en ppt utilizada para el trabajo del presente módulo con los grupos (III.3).

III.1 ESTRUCTURA DEL MÓDULO (GUIÓN)

Política pública, plan, programa y proyecto

Los proyectos son intervenciones planificadas sobre la base de un diagnóstico o estado de situación.

Están destinados a obtener resultados en una población específica en un área geográfica delimitada, en un tiempo determinado con una asignación de concreta de recursos.



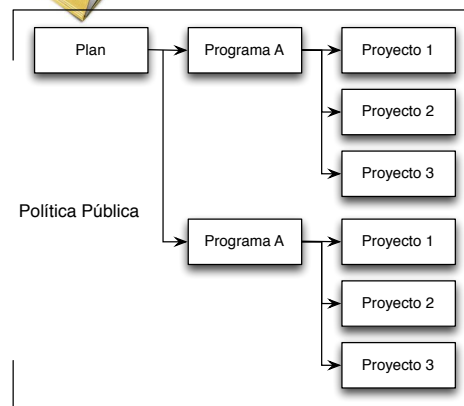
Proyecto

Intervención planificada, constituida por un conjunto coherente de acciones orientadas a la solución de un problema o la satisfacción de una necesidad. Comprende la prestación de bienes y servicios que posibiliten el logro de objetivos predefinidos, se desarrolla en un lapso de tiempo determinado y cuenta con asignación de recursos específica.

Los proyectos son diferentes a los programas y a las políticas públicas. Mientras los proyectos constituyen la unidad mínima de asignación de recursos para el logro de uno o más objetivos específicos, las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, tanto los ciudadanos como el propio gobierno consideran prioritarios (Tamayo Sáez, 1997). Estas acciones y decisiones involucran a una multiplicidad de actores, sectores o niveles de gobierno.



Cascada de la planificación



Para su concreción, las políticas públicas se suelen materializar en planes, programas y proyectos a los que se les asignan recursos para su puesta en práctica. Por ejemplo, el Plan Nacional de Acción por los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes se operativiza a través de programas y proyectos provinciales y municipales.



Programa

Los programas están constituidos por un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos (Cohen y Franco, 2005); son los responsables de establecer las prioridades de la intervención, ya que permiten identificar y organizar los proyectos, definir el marco institucional y asignar los recursos.



Ciclo de proyecto Se denomina *ciclo de proyecto* a la secuencia de fases o etapas básicas que caracterizan el lapso de vida de la unidad mínima de planificación, desde la concepción de la idea hasta su culminación.

La formulación de proyectos abarca las etapas de Identificación y Diseño. El resto de las etapas se dan una vez que el proyecto cuenta con el financiamiento y comienza su implementación. Sin embargo, durante la etapa de diseño se definen las cuestiones básicas respecto a la gestión del proyecto: desde como será el monitoreo y la evaluación hasta algunos puntos clave de la estrategia de comunicación. La gestión de estos aspectos se consolidan a partir de la puesta en marcha del proyecto.

El presente Módulo se focaliza en las etapas de identificación y diseño.

Pasos para la formulación de proyectos El proceso de formulación de proyectos puede ser organizado en pasos.

Las instituciones que financian proyectos tienen, en general, un formulario específico para la presentación de los mismos. Frecuentemente estos formularios son acompañados de una guía que especifica pasos que el equipo de trabajo debe llevar adelante para formular un proyecto coherente y viable. Las secuencias sugeridas suelen ser parecidas y responden a una misma lógica de trabajo, aun cuando la enunciación de pasos puedan manifestar algunas diferencias.

A continuación se describe brevemente pasos generales que pueden encontrarse en las distintas propuestas. Están concebidos como respuesta a preguntas orientadoras.



Etapas del ciclo

Las etapas básicas del ciclo de proyecto son:

- o Identificación
- o Diseño
- o Ejecución
- o Monitoreo y Evaluación
- o Comunicación de resultados y cierre



Pasos para la formulación de proyectos

1. Diagnóstico y justificación
2. Definición de los logros esperados
3. Delimitación de la localización
4. Definición de beneficiarios / destinatarios
5. Programación en detalle
6. Elaboración del cronograma
7. Elaboración del presupuesto
8. Organización del equipo de trabajo
9. Definición de pautas de monitoreo y evaluación
10. Definición de estrategias de comunicación



Paso 1: Diagnóstico y Justificación

¿Qué problemas identificamos en el territorio?

¿Cuáles priorizamos?

¿Qué queremos hacer y porque?

En esta etapa es necesario construir un diagnóstico operativo o del estado de situación. El objeto del diagnóstico es identificar y definir claramente el/los problemas que se tratarán de solucionar con el proyecto. Esta identificación proporciona una descripción de la situación actual o sin proyecto, y debe analizar las relaciones causales que explican la situación problemática que motiva la intervención.

De manera complementaria, la justificación del proyecto consiste en la síntesis de las razones que fundamentan su ejecución como estrategia de solución de los problemas identificados. ¿Por qué queremos hacer este proyecto?

La justificación del proyecto describe la manera en que el proyecto contribuirá a la solución de los problemas previamente identificados, y proporciona un esbozo de la situación futura, es decir, una descripción de la situación con proyecto. Asimismo se señalará de qué manera la población en general se beneficiará con su implementación.

El primer paso para formular un proyecto es definir el problema. El marco de referencia inmediato es el análisis de problemas que se llevó a cabo en el análisis situacional del plan estratégico, especialmente de los problemas relacionados con el frente de ataque o apuesta estratégica en el que se encuadra el proyecto. En la medida de lo posible, para un buen diseño, se deberá caracterizar el problema con mayor detalle y profundizar el diagnóstico en torno a él, logrando mayores niveles de precisión.



Problema

Un problema remite siempre es una a brecha existente entre una situación dada y una situación deseada considerada por alguien como óptima. Por ejemplo, cuando se habla de una *alta mortalidad infantil* en un departamento determinado, se está señalando que el valor de la mortalidad infantil en el lugar (situación dada) se encuentra por encima de la media nacional o incluso provincial (situación deseada).



La caracterización del problema exige definir con claridad la **variable** al que el problema remite y él o los **indicador/es** necesarios para establecer el estado en el que se encuentra dicha variable. También es necesario precisar el **ámbito geográfico** y el **tiempo o periodo** al que se refiere el problema.

Se deben también establecer **descriptores**, por ejemplo, aquellos que expresan la distribución del problema desde el punto de vista territorial (al interior del ámbito geográfico) por grupo de pobreza, por grupo étnico, entre otros. También es posible establecer **comparaciones** para tener aproximaciones a valores deseados, por ejemplo, comparando un indicador local con la media provincia, nacional o de países de características similares.

Al acotar el problema se puede profundizar la exploración causal, identificando **factores causales** más concretos que los trabajados en el análisis situacional del Plan.

Es conveniente señalar que un **problema** nos refiere siempre a una **necesidad**. La necesidad surge cuando se constata la distancia entre las situaciones dada y deseada que constituyen el problema, y representa lo que se requiere para cerrar dicha brecha. Cuando la necesidad es sentida y expresada se constituye en una **demanda**.

En nuestras **prácticas** es frecuente partir de las demandas. Es necesario, por tanto, preguntarse cuáles son las necesidades que están por detrás y cuáles los problemas en las que éstas se fundan. De esta manera se podrá tener precisión acerca de sobre qué intervenir y cómo hacerlo.



Ejemplo

Problema:

“Alta tasa de mortalidad infantil en El Sauzalito, en el año 2001”

Variable:

Mortalidad infantil

Indicador:

Tasa de mortalidad infantil¹

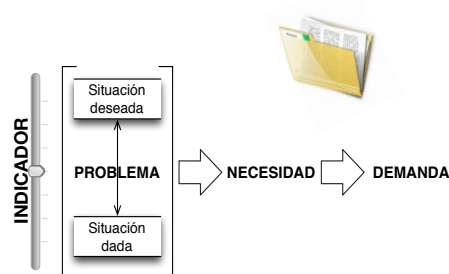
Ámbito geográfico:

El Sauzalito, Chaco

Periodo:

Año 2001

¹ La *Tasa de MI* es el cociente entre el número de muertes en niños menores de un año de edad en un determinado año y el número de nacidos vivos en el mismo año, para una determinada población (país, territorio o área geográfica), y es expresada por 1.000 nacidos vivos.





Paso 2: Definición de los logros esperados

¿Para qué nos proponemos este proyecto?

Plantear los objetivos del proyecto significa precisar los logros o transformaciones que se esperan obtener como consecuencia de la realización del proyecto, expresados como efectos positivos en la calidad de vida de los beneficiarios, y definidos a partir del problema o necesidad social que le da origen.

El **objetivo general** es el propósito central del proyecto, expresa el cambio esperado en el problema que dio origen al proyecto. Es la contribución del proyecto al desarrollo local o comunitario y responde a la pregunta ¿Para qué queremos realizar este proyecto? Se logra a mediano y largo plazo.

Los **objetivos específicos** son los pasos intermedios que se van cumpliendo para alcanzar el objetivo general, ya sea en virtud de una relación instrumental (los objetivos específicos son medios para alcanzar el objetivo general) o en virtud de una relación de implicancia lógica (los objetivos específicos constituyen dimensiones del objetivo general). Suelen ser más concretos o acotados y se alcanzan en tiempos más breves que los objetivos generales.

Los objetivos del proyecto deben ser:

- **Mensurables:** Les debemos fijar metas que permitan verificar su cumplimiento
- **Realistas:** Deben formularse tomando en cuenta las capacidades y recursos disponibles en manos de los involucrados
- **Precisos:** Deben hacer referencia explícita a una sola condición o característica. Debe evitarse formular objetivos con diversos propósitos o con relaciones medios – fines
- **Trascendentes:** Deben expresar planteamientos que recojan sensiblemente las aspiraciones de las comunidades destinatarias



Objetivos Generales

Ejemplos:

OG1.- *Mejorar el acceso al agua potable de la población del Departamento General Guemes, Chaco*

OG2.- *Mejorar las condiciones nutricionales de la población de 0 a 14 de la localidad El Espinillo.*

Objetivos Específicos

Ejemplos:

- *Construir una planta potabilizadora por el sistema de ósmosis inversa en Misión Nueva Esperanza,*

puede ser un objetivo específico del OG1, en virtud de una relación de carácter instrumental.

- *Mejorar las condiciones nutricionales de los neonatos de El Espinillo,*
- *Mejorar las condiciones nutricionales de los menores de un año de El Espinillo,*
- *Mejorar las condiciones nutricionales de los niños de 1-5 años de El Espinillo,*
- *Mejorar las condiciones nutricionales de los niños de 6-14 años de El Espinillo,*

pueden ser objetivos específicos de OG2, en virtud de una relación de implicación lógica (si se alcanzan algunos de ellos automáticamente mejora el objetivo general dado que los objetivos específicos son dimensiones en las que se desagrega el objetivo general)



Los objetivos requieren ser precisados en **metas** para lo cual se debe: a) cuantificar el objetivo y b) fijar un horizonte de tiempo.

En algunos casos, las guías de formulación de proyectos asumen otros términos para describir los logros esperados de un proyecto: *impactos*, *resultados* y *productos*. El concepto de **producto** hace referencia a los bienes y servicios que presta el proyecto; el concepto de **resultado** al estado en que se desean encontrar ciertas variables como consecuencia de los productos; en tanto que el concepto de **impacto** alude al estado en que se desean encontrar ciertas variables como efecto de los resultados.

Los productos no son más que la transformación de recursos en bienes y servicios que se realiza a través de una operación. Los resultados e impactos son transformaciones registradas en ciertas variables como efecto de los productos.

Los productos se cuantifican generalmente en números absolutos, en tanto que los resultados e impactos requieren de **indicadores** que permitan medir el valor esperado de la variable que comportan.

Estas diferentes maneras de nombrar los logros de un proyecto es fuente de frecuentes confusiones que complican la tarea de formulación. Como ambas tradiciones se encuentran vigentes y se expresan en distintos manuales o guías orientadoras, ofrecemos un cuadro comparativo para evitar dificultades.



Metas

Si un objetivo fuese *reducir la morbilidad materna en la provincia de San Juan*, la meta podría formularse como:

- Reducir la tasa de mortalidad materna de la provincia de San Juan un 30%, entre los años 2006 y 2011.
(esto implicaría una reducción del 64/100.000 a 44,8/100.000 en 5 años)



Operación	Campaña de vacunación contra sarampión
Producto	25000 niños vacunados
Resultado	Cobertura incrementada a niveles efectivos (>90%)
Impacto	Reducción de la mortalidad por sarampión en un 60%

	Alternativa 1	Alternativa 2
Logros últimos	Objetivo general	Impactos esperados
Logros intermedios	Objetivos específicos	Resultados esperados
		Productos programados
Cuantificación	Metas	Indicadores
Medios	Actividades	Operaciones



Paso 3. Delimitación de la localización

¿Dónde lo vamos a hacer?

Los datos de ubicación geográfica son fundamentales para determinar el espacio en el cual se llevarán a cabo las actividades del proyecto, delimitando el alcance territorial del mismo.

La situación problemática identificada puede estar limitada a un barrio, a una comunidad, a una ciudad, a una provincia o a una región, por lo tanto es imprescindible situar espacialmente el proyecto. Es recomendable incorporar mapas que ilustren la localización del proyecto.

Paso 4: Definición de beneficiarios / destinatarios

¿Para quienes vamos a hacerlo?

Los beneficiarios o destinatarios son las personas a las cuales está dirigido el proyecto; es común que se los mencione como “población objetivo”, “población meta”, “beneficiarios” o bien “destinatarios”.

Es recomendable incorporar un sintético análisis demográfico sobre las características de la población objetivo a la que está dirigido el proyecto (datos de población por sexo, edad, condición socioeconómica, composición de los hogares, acceso a servicios, entre otros).

El análisis debe incorporar aquellos aspectos de la población objetivo que son relevantes en relación con los objetivos del proyecto. Así, si el proyecto se vincula al acceso de los niños y adolescentes a la educación, será importante caracterizar a los destinatarios en función de su nivel de escolaridad, del nivel de escolaridad de sus



Beneficiarios

Son las personas afectadas o involucradas en la situación problemática identificada que se verán favorecidas por los efectos producidos por la implementación del proyecto.



padres, la condición socio económica de las familias, el lugar de residencia y la distancia de los servicios, entre otros.

Se pueden distinguir dos categorías de destinatarios o beneficiarios: directos e indirectos. Es fundamental expresar numéricamente la cantidad de beneficiarios / destinatarios directos e indirectos del proyecto.

En algunos proyectos los destinatarios pueden no ser sólo personas sino también organizaciones, instituciones; por ejemplo, si un proyecto se propone instalar en forma cogestionada la red de agua y cloacas en un barrio, probablemente sus destinatarios no solo serán las familias sino también las organizaciones comunitarias (clubes, sociedad de fomento, otras organizaciones barriales) y el gobierno municipal.



Beneficiarios directos e indirectos

- **Directos:** los que reciben primordialmente las prestaciones del proyecto; por ejemplo, los niños de 6 a 12 años que reciben clases de apoyo escolar.
- **Indirectos** son los que se ven beneficiados en forma mediata por las prestaciones del proyecto; por ejemplo, las familias de los niños que reciben apoyo escolar.

Paso 5: Programación en detalle

¿Cómo lo vamos a hacer?

Alcanzar los logros esperados requiere de la ejecución de una serie de actividades y tareas. Las características de las actividades, las relaciones que guardan entre sí, la secuencia óptima de las mismas, así como la programación en detalle de cada una de ellas constituyen un elemento fundamental de los proyectos.

En algunas guías de formulación de proyectos se habla de actividades y tareas: una **actividad** organiza un conjunto de **tareas**. En otras, se suele utilizar el concepto de operación: una **operación** está compuesta por un conjunto de **acciones**.

Cuando se utiliza el concepto de actividades se suele decir que las actividades son procesos que utilizan recursos (humanos, físicos, técnicos y financieros) para alcanzar los objetivos.



Cuando se utiliza el concepto de operaciones se suele decir que las operaciones son procesos que transforman recursos en productos (bienes y servicios). Estos a su vez permitirán generar resultados.

Cualquiera sea los términos utilizados, en este paso se debe, en primer lugar, identificar y describir los procesos que se ejecutarán, distinguiendo los principales y los de apoyo.

En segundo término, se debe programar en detalle cada actividad u operación, especificando las tareas o acciones que estas comportan, los recursos (humanos, físicos, técnicos y financieros) que ellas demandan, los equipos responsables de llevarlas a cabo, los plazos en que se deben ejecutar y las estrategias de coordinación al interior del proyecto.

Para ello, las distintas guías de formulación de proyectos suelen proponer diversas matrices que permiten organizar estos elementos. Por ejemplo:

Productos			Actividades	Tareas	Responsables	Plazos	Recursos
Nombre	Unidad de medida	Cantidad					

Paso 6: Elaboración del cronograma

¿Cuándo se van a llevar a cabo las acciones del proyecto?

Llegado a este punto, es necesario sintetizar cuánto tiempo insume cada actividad y cada tarea y en qué momento se planea realizarlas. Para ello es necesario recurrir a una representación gráfica que permita resumir



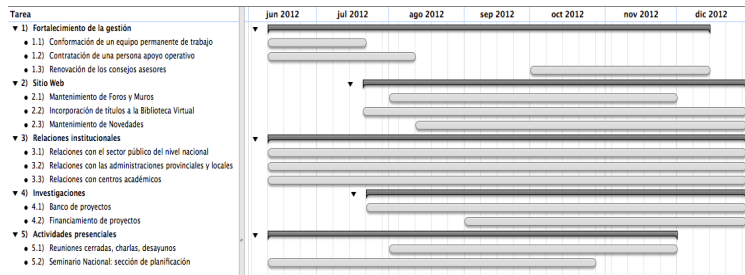
Procesos principales y de apoyo

Los procesos (actividades u operaciones) pueden distinguirse en principales y de apoyo:

- **Principales:** son aquellos imprescindibles para la producción y distribución de los bienes y servicios, permiten agregar valor a los insumos y alcanzar los objetivos.
- **De apoyo:** posibilitan el buen desarrollo de los procesos principales, generan productos intermedios que se consumen al interior del proyecto



un cronograma de trabajo; frecuentemente se recurre a un gráfico de barras. Por ejemplo:



Este es el momento oportuno para revisar la secuencia de actividades, determinar si es viable, examinar las actividades que resultan críticas porque su demora puede paralizar todo el proyecto, así como constatar que los plazos previstos para cada actividad permitirán la culminación del proyecto en el horizonte de tiempo previsto inicialmente.

También resulta un instrumento importante para apoyar el proceso de ejecución del proyecto y las tareas de seguimiento indispensables en esa fase.

Paso 7: Elaboración del presupuesto

¿Con que recursos lo vamos a hacer?

El presupuesto es el instrumento que nos permite conocer en forma detallada cuánto nos cuesta el proyecto en su totalidad, también debe dar cuenta del costo de las actividades. Es una herramienta de previsión, control e implementación de un proyecto y debe reflejar, de la mejor manera posible, la estructura del mismo.

Para poder elaborar el presupuesto es necesario haber resuelto adecuadamente el Paso 5 (Programación en detalle), en particular, lo atinente a la especificación de los recursos humanos, físicos y técnicos necesarios para llevar adelante cada actividad. Sobre esa base se podrá realizar una valorización de cada tarea y, por ende, de



cada actividad y determinar los recursos financieros requeridos.

Luego, será necesario secuenciar estos requerimientos en el tiempo, valiéndonos para ello de lo elaborado en el Paso 7 (Elaboración del Cronograma), a efectos de poder contar con una curva de gastos previstos que será de suma utilidad para prever los recursos que debemos tener disponibles en cada momento del desarrollo del proyecto, así como para realizar el control presupuestario al momento de la ejecución.

Para ello es útil disponer de las previsiones de gastos mensuales en una matriz como la siguiente:

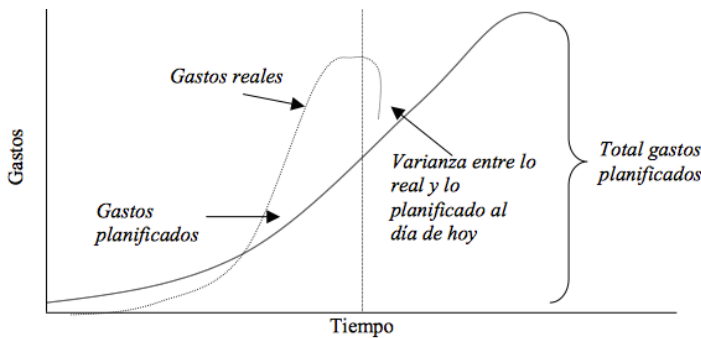
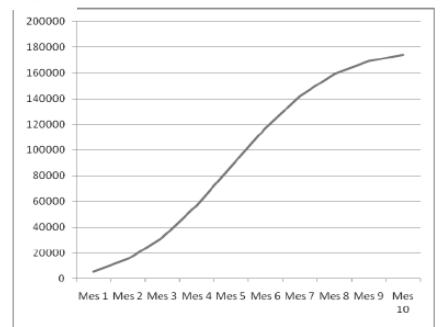
Actividades	Gasto mensual												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
1													
2													
3													

O mejor aun, construir una curva de gastos previstos que sirva como referencia para manejar, al momento de la ejecución, una curva de gastos acumulados. Estos gráficos representan en un eje "x" el tiempo y en el eje "y" los gastos.

La curva de gastos acumulados es de vital importancia porque permite durante la ejecución realizar un control del gasto planificado mes a mes, detectar desviaciones e introducir correcciones. Por ejemplo:



Curva de gastos acumulados





Paso 8: Definición de equipo de trabajo

¿Cómo nos organizamos?

En el diseño del proyectos debe definirse claramente la estructura de gestión para la ejecución del mismo. Para ello es necesario estipular al momento de la formulación:

- El organigrama, indicando cómo se inserta el proyecto dentro de la organización y la unidad de la que depende.
- Las funciones y responsabilidades del personal del proyecto
- Las relaciones e interacciones del personal (niveles de autoridad y jerarquía, relaciones de comunicación e información, relaciones de consulta y asesoría)
- Los mecanismos de control, coordinación, supervisión.
- Los sistemas de evaluación interna y seguimiento
- Los canales de información: a quién hay que enviar informes, qué tipo de informes y con qué objeto.
- Las relaciones de coordinación interinstitucional y sus atribuciones.

Paso 9: Definición de pautas de monitoreo y evaluación

¿Cómo aseguramos las condiciones para que el proyecto pueda ser examinado ?

El monitoreo y la evaluación se desarrollarán una vez avanzada la ejecución del proyecto, o bien, luego de su finalización. No obstante, resulta conveniente incorporar en la formulación misma algunas pautas básicas de cómo se realizarán estas actividades a fin de que el proyecto sea mejor evaluado y acceda al financiamiento requerido.

Para desarrollar la tarea monitoreo es importante contar con informes periódicos de las actividades (muchas veces



denominados informes de gestión). En tal sentido se sugiere incorporar como pauta de monitoreo el registro de actividades y la producción de informes (mensuales, bimensuales o trimestrales) que dan cuenta tanto de su cumplimiento como de los ajustes realizados.

En función de estos informes se analizará si hay cambios sustanciales a introducir en la planificación inicial. Las medidas correctivas pueden introducirse para subsanar desviaciones, o bien, con carácter preventivo para anticiparnos a la ocurrencia de problemas detectados durante el monitoreo. Para todo ello es necesario contar con abundante información sobre la ejecución que sólo estará disponible si se prevé su registro antes de comenzar la implementación.

Respecto de la evaluación, la mejor base es una buena formulación. Un proyecto que ha definido adecuadamente sus logros, explicitando claramente los impactos y resultados esperados, así como los indicadores para medirlos, cuenta con los principales referentes para una tarea de evaluación. No obstante, es necesario tener previsto el tipo de evaluación que se realizará, el momento en que se llevará a cabo y el tipo de información que esta tarea requerirá para prever su disponibilidad.

La evaluación ex-ante es un tipo de actividad propia de los momentos iniciales de la formulación, por tanto, en este paso se hace referencia a pautas que prevén la evaluación de proceso o la evaluación ex-post.

Para poder realizar una evaluación ex-post acertada es necesario realizar entrevistas con actores claves, así como un intenso trabajo de campo, pero esto debe ser complementado con la información generada a través de la implementación del proyecto. Por ello es necesario preverlo desde el inicio.



Tipos de evaluación

Se pueden distinguir 3 tipos de evaluación: *ex-ante*, *durante*, *ex-post*.

Evaluación ex-ante: es previa a la implementación del proyecto. La misma consiste en la definición de criterios racionales y en la recopilación de la información necesaria para poder decidir sobre la conveniencia de poner en marcha el proyecto.

Evaluación de proceso: se lleva a cabo durante la ejecución. El objetivo del mismo es medir la eficiencia operacional y poder reprogramar a tiempo según los resultados obtenidos.

Evaluación ex-post: es la evaluación más utilizada y desarrollada. Con la misma se busca medir el grado de cumplimiento de las metas propuestas, determinar los aspectos positivos y negativos de la implementación del proyecto, identificar las mejores prácticas y formular recomendaciones para una futura réplica de la experiencia.



Paso 10: Definición de la estrategia de comunicación

¿Cómo comunicar el proyecto?

La estrategia de comunicación, en general, no es plasmada en el diseño del proyecto, sin embargo, resulta conveniente incorporarla porque puede enriquecer significativamente la tarea de formulación.

La comunicación puede ser clave no solamente porque permite informar los resultados, sino también porque puede proporcionar medios eficaces de contacto con la población objetivo y puede ser además una herramienta importante en la ejecución de actividades.

Es necesario prever si la ejecución del proyecto va a ser difundida a través de los medios de comunicación, si esta comunicación se llevará a cabo en nivel comunitario o en el ámbito regional. Es conveniente determinar cuál es el público destinatario de dicha comunicación y a través de qué herramientas se desarrollará.

Esto implica prever el uso que se hará de las redes sociales, del correo electrónico, de los mensajes instantáneos, además de los medios masivos tradicionales (TV, radio, diarios) y del material impreso (folleto, dípticos, cuadernillos, entre otros).

También resulta clave la tarea de sistematización de la experiencia que permita construir la memoria de lo hecho y señalar los obstáculos enfrentados y los logros obtenidos, desde la mirada de cada uno de los protagonistas. Una buena sistematización contribuye al intercambio de experiencias con otros actores, comunica y difunde los resultados, conecta a la organización con ámbitos diversos y genera acumulación de conocimiento. Este es, frecuentemente, un punto muy valorado por los financiadores.



Identificar y explicitar los esfuerzos en términos de sistematización de la experiencia representa un plus que es recomendable incorporar aún cuando frecuentemente no esté previsto en los formularios de presentación de proyectos.

III. 2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES

Materiales Adjuntos :

- COHEN, E. Y R. FRANCO. (2000). El lenguaje de los proyectos. En Evaluación de Proyectos Sociales (pp. 85-108). México Siglo XXI.
- ANDER EGG,E. Y AGUILAR M.J. (1989). Cómo elaborar un proyecto: guía para diseñar proyectos sociales y culturales. Buenos Aires, ICESA.

III.3 PRESENTACIÓN EN PPT

Formulación de Proyectos



Chaco - Noviembre de 2012



Objetivo General



- Apoyar el desarrollo de competencias básicas para la gestión de proyectos comunitarios a partir de la identificación, selección y análisis de problemas, necesidades, potencialidades y aspiraciones de la comunidad.

Objetivos Específicos



Al culminar el curso –taller los participantes podrán:

- Distinguir las características y componentes básicos de los proyectos.
- Reconocer las etapas y procesos fundamentales del ciclo de vida de los proyectos.
- Distinguir los principales pasos y procedimientos para identificar, formular, ejecutar, seguir y evaluar proyectos.
- Aplicar herramientas y procedimientos específicos para identificar, formular y evaluar un proyecto comunitario



Contenido Programático

- Tema 1: Los Proyectos
- Tema 2: Conceptos básicos sobre la gestión de proyectos
- Tema 3: Pasos, procedimientos y herramientas para la gestión de proyectos

¿Qué es un Proyecto?



- Se entiende por proyecto a una intervención planificada, constituida por un conjunto coherente y secuencial de acciones para la solución de un problema o la satisfacción de una necesidad. Comprende el logro de unos objetivos específicos, con unos recursos disponibles, en un período determinado



Características del proyecto

- Cada proyecto es una iniciativa única
- Cada proyecto tiene un comienzo y una culminación determinados
- El proyecto se implementa para generar servicios y bienes concretos
- Su ejecución supone la materialización de unos objetivos específicos

Interrogantes asociadas a la elaboración del proyecto

¿Qué se va hacer y para qué se va hacer?



Objetivos del proyecto

¿Qué se necesita hacer?



Productos del proyecto

¿Cómo se va hacer?



Actividades del proyecto

¿En qué tiempo?



Duración del proyecto

¿A qué costo?



Presupuesto del proyecto

¿Quién lo va hacer?



Equipo responsable del proyecto



¿Qué es un proyecto de desarrollo local?



- Es una intervención planificada, elaborada para solucionar un problema social o satisfacer una necesidad colectiva en nuestra comunidad

Un concepto de Desarrollo



- El Desarrollo puede ser entendido como un nivel alcanzado por el sistema social donde los grupos sociales, mayoritariamente, logran satisfacer sus aspiraciones y necesidades de calidad de vida, respecto a algunos valores que se consideran indispensables para el ser humano



Dimensiones asociadas con el Desarrollo

- Bienestar Físico
- Bienestar Mental
- Participación
- Conocimiento
- Productividad
- Economía

El enfoque de Desarrollo local

- Se sustenta en los procesos económicos, sociales y políticos que se dan en una localidad, región o sub-región, como agentes de transformación
- Demanda la iniciativa y corresponsabilidad de actores sociales para aprovechar capacidades y potencialidades locales
- Es esencialmente participativo, concertado y descentralizado



Lógica de la Planificación



Proyectos y planificación local

- Los proyectos de desarrollo local constituyen el eslabón más concreto dentro de la lógica de planificación local, ya que están insertos o se corresponden con políticas, planes y programas de desarrollo de la localidad o comunidad, y al mismo tiempo contribuyen a materializar objetivos de desarrollo dando respuestas específicas a necesidades colectivas prioritarias de la localidad o comunidad



La gestión de Proyectos



EL CICLO DE VIDA DE LOS PROYECTOS

Ciclo de vida de los proyectos



- Todo proyecto transita por una secuencia de fases o etapas básicas, que definen su ciclo de vida, desde que se concibe la idea hasta que culmina el proyecto.
- Estas etapas son:
 - Identificación
 - Diseño
 - Ejecución
 - Culminación o cierre



Etapas del ciclo de vida de los proyectos

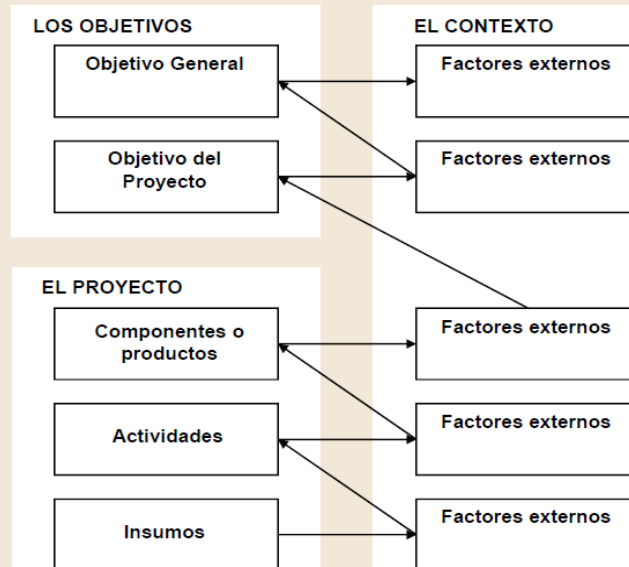


Los elementos del proyecto

EL LENGUAJE DE LOS PROYECTOS



Dimensiones de un proyecto



Objetivos del Proyecto

- Son los logros o transformaciones que se esperan obtener como consecuencia de la realización del proyecto, expresados como efectos positivos en la calidad de vida de los beneficiarios, y definidos a partir del problema o necesidad social que le da origen



Objetivo General



- Lo definimos como la **principal contribución** que realizará el proyecto al desarrollo de la comunidad y que explica la razón por la que éste se implementa.
- Debemos tener cuidado en definir un objetivo general que no sea demasiado impreciso o ambicioso, si queremos que este sea **útil para aclarar decisiones y proveer un punto de referencia** para evaluar los logros del proyecto

Objetivos específicos y productos

- **Objetivos específicos:** Expresan logros concretos que es necesario obtener para alcanzar el objetivo del proyecto
- **Productos:** Son los bienes o servicios que generará el proyecto dentro de cada uno de sus objetivos específicos



Actividades del Proyecto



- Son los principales pasos necesarios para obtener cada uno de los productos del proyecto. En el proyecto, se define la secuencia de actividades principales necesarias por cada producto

Insumos

- Son todos los recursos que vamos a utilizar en el proyecto (personal, materiales, instalaciones y equipos). Estos insumos se definen a partir de cada una de las actividades, lo cual permite realizar la estimación de costos de cada actividad y posteriormente, la elaboración del presupuesto del proyecto



Factores Externos



- Son situaciones, acontecimientos o decisiones que escapan del control directo del proyecto.
- Su identificación es importante si queremos estimar los riesgos del proyecto, evitar acontecimientos que puedan afectar su desenvolvimiento futuro, delimitar el área y los límites de responsabilidad del proyecto e indicar los factores de los que se necesita mayor información

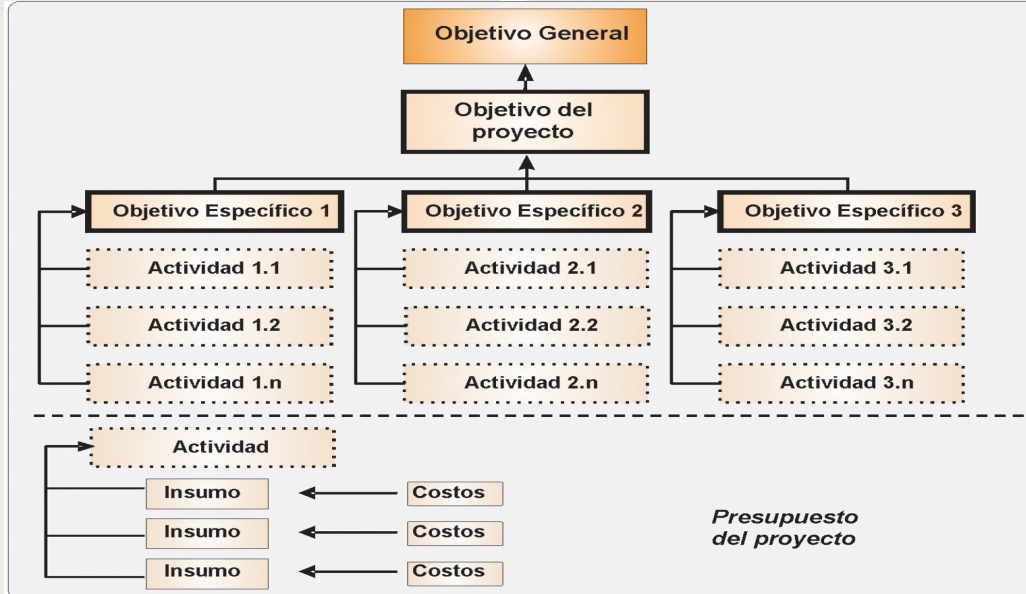
Metas del proyecto



- Una meta define una norma de cumplimiento que hay que alcanzar para lograr un objetivo u obtener un producto. Cada meta debe especificar el grupo beneficiario (para quiénes), la cantidad (cuánto), la calidad (cómo), el tiempo (cuándo) y la ubicación (dónde). Las metas sirven de base para el seguimiento y la evaluación, y son útiles solo cuando se cuenta con medios de verificación confiables y oportuno



Relación entre los elementos



Las etapas de los proyectos

LA SECUENCIA DE PASOS A SEGUIR



Resumen



- En esta parte describimos la secuencia detallada de etapas y pasos para la implementación de proyectos de desarrollo local o comunitario, incorporando procedimientos y herramientas útiles, especialmente para identificar y formular el proyecto.

Fases la gestión de proyectos





Identificar el proyecto



Consiste en explorar y escoger entre distintas necesidades colectivas aquella que será tomada como referencia para formular el proyecto, tomando en cuenta su contribución al desarrollo local, la importancia que le otorguen los distintos involucrados, especialmente la comunidad, sus beneficios en la calidad de vida de los grupos destinatarios, las posibilidades concretas para llevarlo a cabo, entre otros aspectos



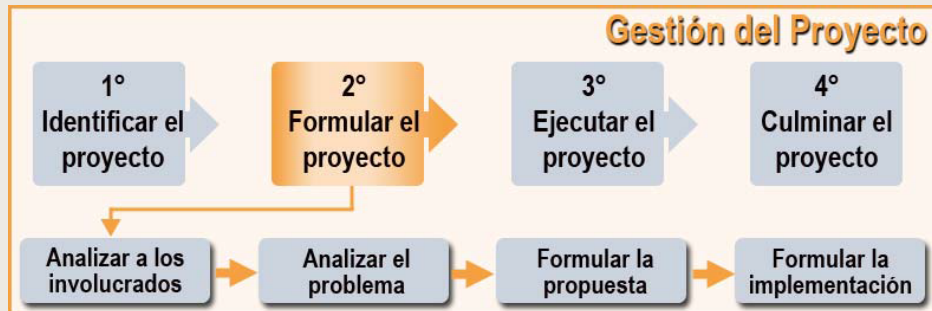
¿Cómo identificar el proyecto?



- Para identificar el proyecto, se siguen los siguientes pasos:
 - Analizar la situación de la localidad o comunidad
 - Establecer prioridades
 - Seleccionar la necesidad
 - Explorar apoyos



¿Cómo se formula el proyecto?



Problema a enfrentar

- Seleccionar el Problema
- Describir el Problema
- Explicar el Problema
- Identificar las Causas clave



Pasos para formular el proyecto



- Establecer la población beneficiaria del proyecto
- Formular las opciones
- Evaluar y escoger las opciones
- Formular los objetivos del proyecto
- Formular los productos del proyecto
- Definir las actividades del proyecto
- Identificar los insumos para las actividades
- Identificar los factores externos al proyecto
- Formular las metas del proyecto
- Llenar la matriz de planificación del proyecto

Formular los objetivos



Formulamos el **objetivo general** y el **objetivo del proyecto**, con base en el análisis del problema, recordando que el **primero describe la contribución del proyecto al desarrollo local o comunitario**, mientras que el **segundo describe el efecto directo que generaremos en la población objetivo con la ejecución del proyecto**





Ejemplo de Objetivos

- Un problema de escasez severa de agua en una comunidad desde hace 4 años, tendría los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Abastecer de agua potable equitativamente a toda la población del municipio Brisas de Pariapan

Objetivo del Proyecto:

Optimizar el suministro de agua potable a la comunidad en 4 meses

Los objetivos del proyecto deben ser

- **Mensurables:** Les debemos fijar metas que permitan verificar su cumplimiento
- **Realistas:** Deben formularse tomando en cuenta las capacidades y recursos disponibles en manos de los involucrados
- **Precisos:** Deben hacer referencia explícita a una sola condición o característica. Debe evitarse formular objetivos con diversos propósitos o con relaciones medios – fines
- **Trascendentes:** Deben expresar planteamientos que recojan sensiblemente las aspiraciones de las comunidades destinatarias



¿Cómo se formula el objetivo?



- Al enunciar los objetivos del proyecto consideramos los siguientes aspectos:
 - Expresamos el beneficio se desea lograr sobre la población objetivo, preguntándonos: ¿Cómo se transformará el problema una vez ejecutado el proyecto?
 - Indicamos la población objetivo, la localización y el tiempo en el que se espera lograr el objetivo

Formular los objetivos específicos



Los **objetivos específicos** indican la forma como se alcanzará el objetivo del proyecto, y **se definen a partir de las causas claves**. Se elaboran considerando los aspectos antes expuestos, válidos para cualquier tipo de objetivos





Ejemplos de objetivos específicos

Causa clave	Objetivo específico
Inadecuada distribución de agua en el sector donde se surte la comunidad Brisas de Pariapan	Mejorar la distribución del agua en el sector donde se surte la comunidad Brisas de Pariapan
Baja presión del agua suministrada	Aumentar la presión del agua hacia el sector
Comunidad poco organizada y activada	Organizar a la comunidad para la distribución equitativa del agua y el mantenimiento del servicio

Formular los productos del proyecto

- Los productos son los diferentes bienes o servicios que producirá el proyecto, necesarios para cumplir los objetivos específicos
- Se definen tantos productos como sean necesarios y estén al alcance del proyecto, para cumplir sus objetivos específicos



Para cada producto debemos especificar

- Beneficiarios
- Cantidad del producto
- Calidad del producto
- Tiempo en el cual se obtendrá
- Localización

Ejemplo de producto

- Para el objetivo de mejorar la distribución del agua en el sector donde se localiza la comunidad Brisas de Pariapan, se planteó el siguiente producto
 - *Colocación de tres (3) válvulas de distribución de 100 mm. (4") de diámetro en el sector donde se localiza la comunidad Brisas de Pariapan, que involucra a 2150 personas*



Definir las actividades del proyecto



- Para cada uno de los productos del proyecto desagregamos las actividades principales necesarias
- No es necesario desagregarlas en detalle, sino más bien indicar 5 a 7 actividades por cada producto, que expliquen la manera cómo se obtendrá cada producto del proyecto

Ejemplo de actividades



Producto: Colocación de tres (3) válvulas de distribución de 100 mm. (4") de diámetro en el sector donde se localiza la comunidad Brisas de Pariapan, que involucra a 2150 personas

Actividades:

- Programar con la empresa Hidrológica y con las tres comunidades involucradas la colocación de las tres válvulas de distribución
- Comprar los materiales e implementos de construcción necesarios
- Alquilar la retroexcavadora
- Realizar las excavaciones en los lugares donde se colocarán las válvulas y se realizarán las conexiones a la red de distribución de agua
- Colocar las válvulas y realizar las conexiones entre la tubería alimentadora y las redes de distribución de agua
- Realizar las pruebas de la instalación y operación de las válvulas
- Restituir y sanear las áreas excavadas



Identificar los insumos de las actividades

Actividad	Insumos			
	Personal	Instalaciones	Equipos	Materiales
Colocar las válvulas y realizar las conexiones entre la tubería alimentadora y las redes de distribución de agua	15 voluntarios de la comunidad 3 obreros calificados 1 ingeniero	Caseta para el resguardo del material y equipos	3 Válvulas de distribución e implementos para su instalación	Materiales de construcción: tubos en la longitud y diámetro requerido, cemento, materiales de soldadura, cabillas, etc.

Identificar los factores externos del proyecto

- Los factores externos son condiciones que deben presentarse si queremos que el proyecto tenga éxito, pero que escapan de nuestro control directo
- Dentro de la amplitud de factores externos existentes, debemos seleccionar solo aquellos que tengan mayor importancia. Para ello nos preguntamos:
 - *¿Son importantes para el proyecto?*
 - *¿Tienen alguna probabilidad de ocurrir?*



Formular indicadores-meta

- Las **metas** especifican los alcances del proyecto para cumplir sus objetivos y productos
- **En cada caso, será necesario especificar:**
 - *Población (¿Para quiénes?).*
 - *Cantidad (¿Cuánto?).*
 - *Calidad (¿Cómo?).*
 - *Tiempo (¿Cuándo?).*
 - *Ubicación (¿Dónde?).*

Pasos para formular las metas

- Tomamos el objetivo o producto, ejemplo: *“Aumentar la asistencia de niños, niñas y adolescentes indígenas a las escuelas”.*
- Identificamos el indicador: *“Incremento de la proporción de niños, niñas y adolescentes escolarizados”.*
- Especificamos el grupo beneficiario: *“Niños, niñas y adolescentes indígenas menores de quince años escolarizados”.*
- Cuantificamos: *“70% de niños, niñas y adolescentes indígenas menores de quince años escolarizados”.*



Pasos para formular las metas



- Establecemos la calidad: “en el programa intercultural bilingüe”.
- Especificamos tiempo: “en un periodo de tres (3) años”.
- Definimos la ubicación: “en el departamento Valle Alto”.
- La meta de este objetivo específico queda expresada en los siguientes términos:
 - *“70% de niños, niñas y adolescentes indígenas menores de quince años están escolarizados en el departamento Valle Alto, dentro del programa de educación intercultural bilingüe, en un periodo de tres (3) años”.*

Matriz de planificación del Proyecto



Denominación del proyecto:		
Población beneficiaria directa:		
Tiempo estimado de ejecución:		
Objetivo general:		
Elementos del proyecto	Metas:	Factores externos:
Objetivo del proyecto:		
Objetivos específicos:		
Productos:		
	Insumos:	
Actividades:		



Plan de trabajo del Proyecto

1.Denominación del proyecto:		2.Objetivo del proyecto:		3.Organización responsable:			
4.Tiempo de ejecución:		5.Localidad o comunidad		6.Fecha de elaboración:			
7.Productos y actividades	8.Metas	9.Responsable	10. Calendario				
			T1	T2	T3	T4	
Producto 1							
Actividad 1.1.							
Actividad 1.2.							
Actividad 1.3.							
(...)							
Producto 2 2							
Actividad 2.1.							
Actividad 2.2.							

Costos estimados de las actividades

1) Actividades	2) Insumos	3) Unidad de medida	4) Costo unitario	5) Cantidad	6) Costo total
Instalar las válvulas y realizar las conexiones.	Equipos 3 válvulas de 100 mm	Válvula	800.000,00	3	2.400.000,00
	Personal Voluntarios de la comunidad	Estipendios por persona.	100.000,00/ semana.	15 por 4 semanas	6.000.000,00
	Mano de obra calificada	Obrero calificado	500.000,00/ semana	3 por 4 semanas	6.000.000,00
	Ingeniero.	Ingeniero residente	1.000.000,00/ semana	1 por 4 semanas	4.000.000,00
	Materiales de construcción.	Según cotización anexa			12.000.000,00
	Materiales de soldadura.	Según cotización anexa			3.000.000,00
Total actividad:					33.400.000,00



Presupuesto

Rubro	Aporte propio	Otros aportes	Aporte solicitado	Total
RRHH				
Equipos, materiales y suministros				
Servicios no personales				
Activos Reales				
TOTAL				

Cronograma de desembolsos

Proyecto:													
Actividades	Desembolsos por periodo (MM de Bs.)												Total por actividad
	T1	T2	T3	T4	T5	T6	T7	T8	T9	T10	T11	T12	
Actividad 1.1.													
Actividad 1.2.													
Actividad 1.3.													
(...)													
Totales por periodo:													



Documento del Proyecto



- **I. Síntesis del proyecto:**

- Fecha de entrega
- Nombre del proyecto
- Objetivo del proyecto
- Duración estimada
- Monto total del proyecto
- Localización

Documento del Proyecto (cont.)



- **II. Descripción del proyecto:**

- Nombre
- Problema: descripción, causas, consecuencias
- Justificación del proyecto
- Objetivos: general, específicos
- Metas del proyecto
- Tipo de proyecto
- Beneficiarios directos e indirectos
- Productos del proyecto
- Tiempo de ejecución y costo de los productos
- Descripción de las actividades del proyecto



Documento del Proyecto (cont.)

- **III. Aspectos operativos del proyecto:**
 - Plan de trabajo
 - Presupuesto
 - Plan de desembolsos
- **IV. Datos de la organización que presenta el proyecto.**
 - Nombre
 - Datos legales
 - Domicilio
 - Asociados; nombres, identificación, cargos, teléfonos
- **Anexos**
 - Presupuesto referencial
 - Cotizaciones
 - Planos
 - Fotos

Ejecutar el proyecto





Ejecutar el proyecto

- Esta etapa comprende la realización de un conjunto de procesos necesarios para realizar las acciones, que facilitarán la obtención de los productos y objetivos del proyecto. Destacamos los siguientes procesos principales:
 - *Plan de implementación (Equipo, Plan de Trabajo y procedimientos)*
 - *Ejecutar las actividades del proyecto*
 - *Realizar el seguimiento*
 - *Rendir cuentas*

Culminar el proyecto





La evaluación en la gestión de Proyectos



NOCIONES BASICAS

La evaluación en los Proyectos



La **evaluación** es un proceso de valoración que se debe realizar a lo largo de todo el ciclo de vida del proyecto, con el propósito de generar información y tomar decisiones oportunas que mejoren su implementación ^[1].

^[1] Unesco / Siempro, 1999, p. 55





Tipos de evaluación



- En el ciclo de vida del proyecto podemos distinguir los siguientes tipos de evaluación:
 - La **evaluación de la formulación del proyecto**, la cual tiene como propósito de verificar la consistencia y coherencia del proyecto formulado, sus beneficios y costos en función de la necesidad que le da origen y su factibilidad técnica, económica e institucional
 - La evaluación durante la ejecución del proyecto, la cual tiene como finalidad verificar el cumplimiento de la programación, identificar desviaciones, y sugerir correctivos oportunos que aseguren el uso adecuado de los recursos asignados al proyecto, la obtención de resultados y el cumplimiento de sus objetivos.
 - La evaluación después de realizado el proyecto, la cual tiene como propósito constatar los efectos obtenidos con el proyecto, así como sus impactos sociales, ambientales, políticos e institucionales.

ANEXO 10

Diseño de Materiales del Programa de Capacitación
Módulo 3: Presupuesto y Administración Financiera



Módulo 3:
Administración Financiera
Gubernamental



INDICE

CONTENIDO	página
I COMPETENCIAS	1
II ACTIVIDADES	2
III MATERIALES	
III.1 ESTRUCTURA DEL MODULO (GUION)	3
III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES	11
III.3 PRESENTACION PPT	58
IV AUTOEVALUACION	



I. COMPETENCIAS

El desafío de esta actividad, es capacitar técnicamente a los equipos técnicos de las distintas áreas de la Administración Municipal de la Provincia del Chaco, para que su tarea se conecte con el resto de los sistemas en la búsqueda de un mejor manejo de los recursos públicos, reivindicando el prestigio de la función pública en el marco de eficiencia, eficacia y transparencia que exige el ciudadano.

Se espera que a la finalización de la actividad, sus participantes estarán capacitados para:

Módulo: Administración Financiera Gubernamental	
Competencia: Conceptualizar el enfoque sistémico de la Administración Financiera Gubernamental, los aspectos básicos de los Sistemas que la conforman y la importancia de su interrelación	
Especificación de competencia	Criterios de realización
1. Identificar el enfoque sistémico mediante el conocimiento de la teoría General de Sistemas y sus características	a) El enfoque sistémico es descripto con el detalle de sus características definidas, en forma clara y precisa, que coadyuve a su comprensión y participación en el Marco de la Administración Financiera b) Los conceptos básicos descriptos son precisos y monitorearles, necesarios, independientes entre sí y suficientes. c) La selección e integración de los sistemas describe adecuadamente su contenido y es preciso en su aplicación. d) Los productos de las principales operaciones de la administración Financiera Gubernamental se identifican con claridad, del mismo modo que los recursos que ellas demandan y los actores que participan. e) Los elementos de juicio para valorar la posición y el compromiso de los actores con las situaciones que el plan busca transformar son suficientes; han sido adecuadamente evaluados y son consistentes con las acciones previstas para maximizar apoyos y neutralizar oposiciones.
2. Identificar los conceptos básicos de los sistemas que componen la Administración Financiera Gubernamental	
3. Aplicar los conocimientos adquiridos en los aspectos presupuestales.	
4. Conocer los impactos contables generados por la ejecución del presupuesto.	
5. Poder interpretar el funcionamiento del sistema de Tesorería	
6. Hacerse de conocimientos básicos relativos al endeudamiento público	

II. ACTIVIDADES

Para el desarrollo del Módulo se han definido 6 unidades o bloques de actividades que



tienen propósito, contenidos, técnicas, tiempos e insumos definidos. Los mismos se expresan en el cuadro siguiente:

Unidad	Contenido	Actividad	Tiempo	Insumos
1. Presentación	Presentación institucional por las autoridades Presentación del propósito y la estructura del módulo Expresión de expectativas Integración de propósitos y expectativas	Exposición de las autoridades Exposición dialogada de propósitos y estructura del módulo motivando a los participantes para que expresen sus expectativas.	30'	Proyector. PPT
2. Presentación conceptual de la Administración Financiera	Concepto de Administración Financiera Gubernamental Enfoque Sistémico Sistemas involucrados	Exposición e intercambio con los participantes	2 horas	Proyector. Tarjetas,
3. Descripción breve de los Sistemas componentes	Sistema de Presupuesto Sistema de Crédito público Sistema de Tesorería Sistema de Contabilidad	Presentación dialogada	2:30 horas	Papel afiche. Fibras. Cinta adhesiva Proyector. Presentación PPT
6. Trabajo integrador	Caso simplificado de Estudio. Enfoque Presupuestario y contable.	Presentación dialogada	30 '	
7. Evaluación del taller	Valoración de la actividad	Respuesta individual a la ficha de evaluación Comentarios en plenario	30'	Cuestionario de evaluación



III. MATERIALES

Se presenta a continuación el guion que estructura el módulo (III.1); las herramientas conceptuales o fichas utilizadas (III.2) y, finalmente la presentación en ppt utilizada para el trabajo del presente módulo con los grupos (III.3).

III.1 ESTRUCTURA DEL MÓDULO (GUIÓN)

La Administración Financiera Gubernamental, aparece como uno de los instrumentos necesarios en el proceso de reforma, por el año 1990, este proceso fue encarado en sus inicios por la Administración Nacional y abordado luego por la mayoría de las provincias y municipios.

Como eje central que acompaña este documento, se tendrá presente lo indicado en la Ley 4.787 de “Organización y Funcionamiento de la Administración Financiera del Sector Público Provincial”, más allá que esta última ley, no es de aplicación para los Municipios en Chaco, pero sigue los mismos lineamientos que la Ley Nacional.

Así también es dable tener la referencia permanente de la Ley 25.917 “Ley de Responsabilidad Fiscal”, que en su artículo 33 hace la siguiente mención “*Los gobiernos provinciales invitarán a sus Municipios a adherir a la presente norma, propondrán la aplicación en el ámbito de tales gobiernos de principios similares a los aquí establecidos y coordinarán la difusión de la información de los mismos*”.

Por su parte el sistema de Gestión Municipal del Chaco, hace referencia a todos los actores involucrados en la interrelación de los sistemas, haciendo un fuerte enfoque en los aspectos contables, de tesorería y de registro financiero y patrimonial.

El Concepto básico de la Administración Financiera tiene su mayor objetivo en la integración de sistemas, que puedan llevar a cabo mediante procedimientos y normas definidas por los organismos rectores (Centralización Normativa), la gestión de sus ejecutores (descentralización operativa), en un marco de transparencia de las cuentas públicas, con eficiencia, eficacia y economicidad en los actos de gobierno, sea este nacional, provincial y/o municipal.

Se sustenta en el enfoque sistémico, tomando como base las características de la Teoría General de Sistemas,

Orígenes



Consultar Ficha N°1:
“Administración Financiera Gubernamental

Marco Normativo

Enfoque Sistémico

Administración Financiera Gubernamental



promoviendo la interrelación de los Sistemas núcleos, la interconexión de los sistemas de apoyo, cuidando la independencia de cada uno de ellos.

Lograr la interrelación, e integración de la información consiste en abordar los elementos básicos de los sistemas que conforman el macro sistema, y determinar los puntos clave necesarios para obtener el objetivo deseado.

El primer paso será entonces conceptualizar todos y cada uno de los sistemas integrantes, para poder identificar los puntos de integración entre ellos, y mejorar la calidad de sus componentes de manera de obtener información clara, precisa, oportuna, que sea útil para la toma de decisiones, de los usuarios internos y externos de ésta.

El primer sistema tratado, es el de presupuesto, instrumento indispensable para la gestión financiera pública del gobierno municipal.

Toda organización que se precie como tal requiere planificar sus actividades, y conocer el financiamiento con el que cuenta para el logro de sus objetivos, los que deberán estar alineados con las políticas de dicho órgano, que cuando son definidas por quienes representan el poder político de gobierno se constituyen en políticas públicas, marcando el camino a seguir, en aras de preservar el bienestar social, y brindar a la comunidad aquellos bienes o servicios que le sean de utilidad.

Para ello, el presupuesto público, requiere basar sus pasos en principios básicos, que aseguren la homogeneidad de su gestión.

A su vez, puede valerse de distintas técnicas de presupuesto, teniendo siempre presente que deberá como mínimo trabajar bajo algunas etapas a cumplir, en el período establecido.

Se requerirá de instrumentos claves que permitan identificar las operaciones que realicen los organismos, sean estos relacionados con los ingresos, o con la identificación de los insumos necesarios para obtener productos, que sirvan para generar los bienes y servicios que se comprometió a brindar y que por lo tanto deberá identificar en clasificaciones de sus gastos.

A su vez, deberá organizarse en etapas que puedan identificarse con los procesos por los que debe atravesar el sistema de presupuesto de modo de cumplir con las normas establecidas.

La función de obtener financiamiento que permita obtener los recursos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos, requerirá de un sistema que gestione y administre los fondos públicos.

Reglas básicas de Integración

Momentos de registros de la ejecución del presupuesto, deben como mínimo reflejar e Compromiso (relación jurídica con terceros), el momento del perfeccionamiento del hecho económico: Devengado, que se establece un cambio cuantitativo y cualitativo en el patrimonio del ente.



Consultar Ficha N° 2: "Sistema de Presupuesto"

Conceptos básicos de presupuesto

Herramientas básicas del presupuesto

Clasificadores presupuestarios

Formulación, aprobación, ejecución, evaluación



Para ello se deberán establecer los procedimientos básicos de recaudación, custodia de los fondos públicos y generar conforme los plazos que establezcan las normas vigentes, los balances de tesorería.

El enfoque sistémico de la Administración Financiera, tiene como objeto que, dentro de las funciones de tesorería también se realicen programaciones de caja, en relación a lo que se espera cobrar y pagar, que conjuntamente con el presupuesto de gastos y las estimaciones de recursos, promuevan un eficiente uso de los recursos públicos, basados en la planificación de estos.

Teniendo en cuenta las funciones que la Resolución 14 del año 1996 “Reglamento para Municipios” (de Contabilidad y Administración Financiera), expedida por el tribunal de cuentas de la provincia del Chaco, se destacaran en la ficha N° 3, las pautas generales de la Tesorería, mencionando a su vez los conceptos que agrega el paradigma sistémico de la Administración Financiera Gubernamental.

Otro sistema componente del Macro sistema de Administración Financiera es el Sistema de Crédito Público, que si bien en el reglamento para municipios se describe que en la partida Deuda Publica se deberán comprometer los gastos comprometidos y/o liquidados, pendientes de pago, de un ejercicio anterior, el concepto de deuda pública al que aplica el sistema objeto de estudio, deviene de los conceptos e instrumentos de endeudamiento, a los que el sector público puede acceder, autorizados previamente en la ley de presupuesto, y que serán mencionados en forma sucinta, con el objeto de mostrar la nueva concepción instaurada.

Dicho acontecer, es dable en el entendimiento que la propia ley de responsabilidad fiscal fija pautas máximas de endeudamiento, estableciendo el Límite de Deuda instruyendo:... “los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tomarán las medidas necesarias para que el nivel de endeudamiento sea tal, que en cada ejercicio los servicios de la deuda instrumentada no superen el 15% de los recursos corrientes netos de transferencias por coparticipación a los municipios”

Toda transacción que opere producto de llevar a cabo la ejecución del presupuesto de gastos, y el registro de la recaudación, deberá estar soportado bajo normas que no solo registren la ejecución del presupuesto, sino también los movimientos patrimoniales, para ello se valdrá de las normas y procedimientos que permitan contabilizar dichas operaciones.



Consultar
Ficha N° 3:
Sistema de Tesorería
Problema Focal”

Conceptos básicos del sistema de Tesorería



Consultar
Ficha N° 4:
Sistema de Crédito Público
Problema Focal”

Conceptos básicos del sistema de Crédito Público



Consultar Ficha N° 5:
Sistema de Contabilidad gubernamental



Dentro de las especificaciones del documento se tratara en este capítulo, los momentos de registros, su contabilización.

El reglamento de municipios establece pautas de registro y establece como momentos el compromiso, la liquidación y mandado a pagar y el pago.

Cuidando este esquema, y basado en la integración de sistemas, se realizará una descripción más amplia de modo llevar a los requerimientos del reglamento a un enfoque más cercano a la concepción de integración. Para ello se describirán instancias de registro y su impacto, en post de realizar bases consistentes para brindar en la rendición de cuentas información oportuna, confiable, clara, comparable, útil, para los usuarios tanto internos como externos.

Conceptualizar los recursos implica tener presente que debe contemplarse a estos, como las formas en que puede obtenerse fondos, por lo que toda vez que una transacción presupuestaria, de como producto la obtención de fondos, se estará frente a la concepción de ingresos.

Ello puede ocurrir, producto del poder coercitivo que tiene el estado de cobrar tributos, por los precios de no mercado que por los servicios cobre como tasas, y derechos por licencias, patentes y otros similares.

Por otro lado, los Municipios podrán recaudar Fondos de Coparticipación Municipal, préstamos, subsidios, Fondos Nacionales e Internacionales y otros ingresos especiales.

El registro oportuno y el seguimiento de cobranza de los ingresos a percibir por los municipios y percibidos, deberán estar integrados entre sí.

En ese sentido los sistemas participantes de esta integración serán:



Momentos de Registro. Concepto y aplicación

Concepto ampliado de ingresos

Integración de sistemas en el registro de ingresos



Por otra parte, se conceptualiza como Gasto presupuestario toda transacción que origine el uso de los recursos.

Por lo que esto incluye los gastos consumidos en el período, que se conocen como gastos corrientes; los gastos en que se incurren con el objeto de Adquirir Bienes y/o servicios, o realizar Obras Públicas, que tendrán como impacto el Incrementos de Activos; como también la amortización de deuda, o cancelación de otros pasivos.

Sea cual fuere la disposición de recursos para la obtención y/o cancelación de los bienes o servicios, los sistemas que integran la Administración Financiera deberán estar interrelacionados entre sí, de modo de asegurar, una gestión transparente, de modo que pueda seguirse su gestión, desde el origen de la operación.

El cuadro siguiente muestra a modo de ejemplo, la participación de cada sistema en la transacción presupuestal, la que a su vez tendrá su impacto en la contabilidad patrimonial y requiere de todos sus componentes para obtener información adecuada para la toma de decisiones.

Concepto ampliado de gastos

Integración de sistemas en el registro de gastos





El sistema de contabilidad, tiene como objetivo registrar todas las transacciones todas que afecten o puedan afectar el patrimonio del ente.

Requiere basarse en normas y principios básicos, de modo de generar en forma homogénea información para la toma de decisiones.

Conforme versa en el art. 165 del reglamento 14/96 para municipios.

El sistema contable abarcará los siguientes aspectos:

- 1- Contabilidad Patrimonial.
- 2- Contabilidad del Presupuesto.
 - a) Cálculo de Recursos
 - b) Presupuesto de Gastos
- 3- Cuentas Especiales
- 4- Cuentas de Terceros
- 5- Contabilidad de Responsables

Rendición de Cuentas y salidas de información

Siendo que dicha información deberá ser expuesta, y oficiar su rendición ante el tribunal de cuentas conforme indica la reglamentación.



III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES

Se adjuntan a continuación las fichas que apoyan el desarrollo de los conceptos mencionados en el guion a las que éste hace referencia.



Ficha N° 1:
Administración Financiera Gubernamental
Conceptos básicos

ADMINISTRACIÓN FINANCIERA GUBERNAMENTAL

Marco Normativo -

En la década de los años 90, en el ámbito de la Administración Nacional, se encontraba aún vigente la Ley de Contabilidad (Decreto Ley 23.354/56), que ordenó jurídica y legalmente el registro de las operaciones de la administración pública desde los años 50, en ella se regulaban el presupuesto, la gestión de bienes del estado, tesorería, contrataciones, controles internos y externos; para aquellas épocas esta ley fue considerada de vanguardia y puso a nuestro país en condiciones de mayor avance, comparado con el resto de Latinoamérica.

Su rigidez normativa, que no acompañaba a la creciente utilización de las Tecnologías de Información, la falta de integración de los sistemas integrantes, dado que eran tratados como ramas independientes, su falta de enfoque sistémico, como aspectos importantes a considerar, mostraban una Ley que no podía acompañar este proceso de reforma donde, fundamentalmente prima el concepto de interrelación de sistemas.

Las leyes de contabilidad, contemplaban una gama amplia del aspecto procedimental de las cuestiones relacionadas con la administración del sector público, con una mirada fuertemente jurídica, es decir la contabilidad era un simple instrumento del marco jurídico de los compromisos.

Antecedentes a la ley de Administración Financiera 24.156

La registración de las transacciones operaba en el marco de la partida simple, en cada una de las ramas de la contabilidad produciendo de esa manera duplicidades u omisiones de registro, no se tenía en cuenta la Contabilidad Gubernamental como un Sistema de Información.

Otras cuestiones a tener en cuenta, fue el marco de coyuntura operante, por ese entonces se vivía una crisis económica con un proceso hiperinflacionario que no permitía



un adecuado entorno a las decisiones de querer realizar una programación, produciendo un mayor deterioro en la información.

La presentación de los presupuestos era extemporánea, por lo tanto no se aprobaba el presupuesto que se había formulado conforme a las políticas presupuestarias y que luego podrían ser ejecutadas y evaluadas, y que permitirían medir el cumplimiento en las metas físicas y financieras, sino que se daba cumplimiento formal de aprobación a un presupuesto totalmente ejecutado, no tomando al presupuesto como un acto de gobierno.

Se desconocía el monto de los activos públicos y de los pasivos reales y contingentes.

No se tenían registros de las operaciones de crédito público, no se conocía el nivel de endeudamiento, en especial por la importancia que revistió en los años 70 el crecimiento de la deuda.

Al no existir integración en la información, los avances producidos por alguno de los sistemas componentes generaban en el largo plazo efectos neutros dado que al no interactuar con otros sistemas tampoco podían crecer en forma aislada, este es el caso del presupuesto por programas¹.

Desde un punto de vista de tecnología informática, el Estado se encontraba con sistemas obsoletos, lo cual implicaba actualizar dicho aspecto para poder convivir con el contexto.

Además abordar la administración financiera gubernamental desde la visión sistémica, basado en los criterios metodológicos básicos que la sustentan, requirió del desarrollo de un modelo conceptual establecido en normas y procedimientos sobre las que se puedan definir las funcionalidades donde intervengan las distintas disciplinas en post de orientar el proceso conforme las políticas públicas establecidas.

La Reforma de la Administración financiera se encaró entonces a través del dictado de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional – Ley 24.156 que diera a dicho cambio un apoyo tanto político como legal, invitando a las Provincias y Municipios a proceder de igual forma.

Ámbito Provincial - Normativa Municipal

Por su parte en el ámbito de la provincia del Chaco, el desarrollo de las normas relacionadas con la administración del sector público, tiene como base su institucionalización en el año 1953, donde se sanciona la Ley de Contabilidad Provincial **Ley N° 14** - a los efectos de reglamentar el Régimen Administrativo Contable del Presupuesto, su gestión y sus resultados. A partir del 1° de enero de 1972 entra en vigencia la **Ley N° 1095** -de facto- denominada "Ley de Contabilidad", sancionada y promulgada por el Poder Ejecutivo en fecha 17/02/72.

¹ Makón, Marcos: La Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público. "XVI SEMINARIO NACIONAL DE PRESUPUESTO PÚBLICO"



El 04/01/91 la Cámara de Diputados de la Provincia el Chaco sanciono la **Ley N° 3723** promulgada por el Poder Ejecutivo a través del Decreto N° 2183 de fecha 06/12/91, por la que se aprueba "La Ley Orgánica de la Contaduría General y Tesorería General de la Provincia", y actualmente rige la **Ley N° 4787** , que deroga la Ley N° 1095 tuvo como objetivo lograr uniformidad en el tratamiento contable del presupuesto con vista a su consolidación integral en todo el país².

La Ley Orgánica de Municipios, Ley N° 4.233, establece como ámbito de aplicación los municipios que no estén facultados para dictar su carta orgánica y los que estándolo no lo hayan hecho.

En su Artículo 3, refiere a la constitución provincial 1957-1994, respecto de la autonomía provincial, definiendo ésta en cuanto a la facultad de estos respecto de la disposición de sus bienes y el uso de los recursos, dándole a los municipios autonomía de carácter técnico administrativo.

Conceptos Básicos

Teniendo en cuenta todo lo expuesto en los párrafos precedentes, y en el marco del estudio de los conceptos básicos de Administración Financiera Gubernamental, se realiza en el presente documento las descripciones básicas de los conceptos que acompañan a la materia, que si bien tendrán como base lo definido para la Administración Financiera en el Ámbito Nacional, le son aplicables a los niveles de gobierno Provincial y Municipal, siguiendo el enfoque de integración, y las distintas reformas ocurridas a nivel país.

- EL ENFOQUE SISTÉMICO

La Teoría General de Sistemas fue concebida por Ludwig von Bertalanffy en la década de 1940 con el fin de proporcionar un marco teórico y práctico a las ciencias naturales y sociales.

Un Sistema es un conjunto de elementos en interacción; ordenadores, bandada de patos, cerebro, etcétera. En el caso de sistemas humanos (familia, empresa, organizaciones, etcétera) el sistema puede definirse como un conjunto de individuos con historia, mitos y reglas, que persiguen un fin común.

Por lo tanto todo sistema se compone de un aspecto estructural (límites, elementos, red de comunicaciones e informaciones) y un aspecto funcional.

La Teoría General de Sistemas distingue varios niveles de complejidad:

- **Sistema:** totalidad coherente, por ejemplo una familia, una empresa, una organización, etc.
- **Suprasistema:** medio que rodea al sistema; amigos, vecindad, familia extensa
- **Subsistemas:** los componentes del sistema; individuos.

² Fuente www.contaduriageneral.chaco.gov.ar



Las estructuras sistémicas mencionadas deben tener por lo menos las siguientes características:

- **Totalidad:** El sistema trasciende las características individuales de sus miembros.
- **Entropía:** Los sistemas tienden a conservar su identidad.
- **Sinergia:** Todo cambio de algunas de las partes afecta a todas las demás y en ocasiones al sistema.
- **Finalidad:** Los sistemas comparten metas comunes.
- **Equifinalidad:** Las condiciones del sistema son independientes de las condiciones iniciales
- **Equipotencialidad:** Permite a las parte restantes asumir las funciones de las partes extinguidas
- **Retroalimentación:** Los sistemas mantienen un constante intercambio de información
- **Homeostasis:** Todo sistema viviente se puede definir por su tendencia a mantenerse estable.
- **Morfogénesis:** Todo sistema también se define por su tendencia al cambio

- ADMINISTRACIÓN FINANCIERA GUBERNAMENTAL

Este nuevo paradigma abre dos visiones dentro del objeto de estudio en concordancia con el ámbito institucional desde donde se observe.

Una visión operará en relación de quienes tienen a su cargo llevar a cabo las acciones que, como órganos rectores, le compete en cuanto a los aspectos relativos de la **Centralización Normativa** que implica el desarrollo de políticas, normas y procedimientos que tiendan a orientar e integrar el funcionamiento de los sistemas.

Otra, para quienes son los responsables de la ejecución de dichos procedimientos lo cual está íntimamente relacionado con el concepto de **Descentralización Operativa**, descentralización esta que dependerá del marco político y jurídico y administrativo de los organismos públicos, como de las características particulares de cada sistema.

Cualquiera sea la posición desde la cual se encuentre quien tiene la responsabilidad de llevar a cabo la administración financiera gubernamental, no deberá implicar el desconocimiento de la otra parte, esto es, dictar normas posibles de aplicar por quien detenta la ejecución de la ésta, o bien generar procedimientos que simplifiquen la gestión de forma tal de asegurarse su cumplimiento.

En base a los conceptos vertidos, se define entonces que:

LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA tiene su enfoque en la teoría general de sistemas, para ello se apoya en los siguientes criterios metodológicos básicos:

La interrelación de sistemas



Los componentes del sistema deben estar articulados, manteniendo un constante intercambio de información de manera que todo cambio en uno de ellos afecta al resto

Centralización Normativa

Implica el desarrollo de políticas, normas y procedimientos que tiendan a orientar e integrar el funcionamiento de los sistemas

Descentralización Operativa

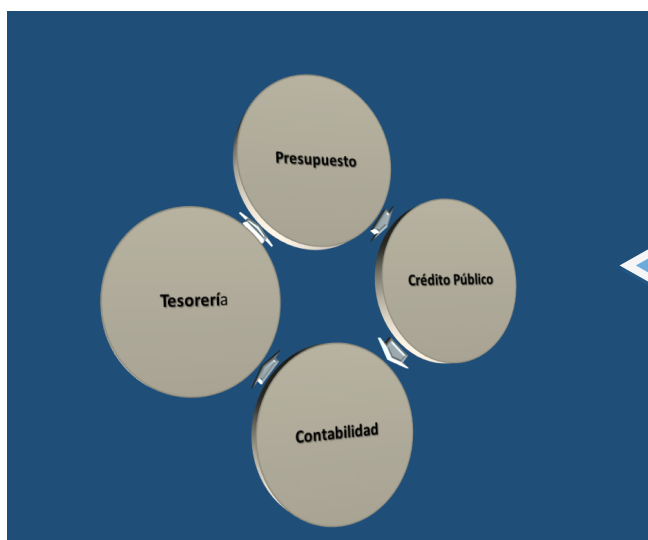
La ejecución las normas que establecen el funcionamiento de los sistemas, deberá operarse por los responsables de cada organización, para ello, ésta estará íntimamente relacionada con el marco político y jurídico y administrativo de los organismos públicos, como de las características particulares de cada sistema.

Basado en los criterios descriptos, se puede esquematizar el sistema de Administración Financiera del Sector Público, sea esta en el ámbito Nacional, Provincial o Municipal, como se explica en el cuadro que sigue, definiendo a esta como:

Concepto de Administración Financiera

Comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que intervienen en las fases de programación, ejecución y evaluación de los procesos que hacen posible la obtención de recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del ESTADO

Sistemas Integrantes



Sistemas interconectados

Sistema de Compras y Contrataciones

Sistema de Inversión Pública

Sistema de Bienes

Sistema de Recursos Humanos

- REGLAS BÁSICAS DE INTEGRACIÓN

Para lograr el objetivo de integración de los sistemas, en forma efectiva y eficiente, orientado a las transparencia de la gestión, y que a su vez esto cumpla con cualidades básicas de información para la toma de decisiones de los distintos usuarios, de forma



que esta sea oportuna, confiable, clara, verás entre otras, deberán por lo menos cumplirse los siguientes tres conceptos:

- a) La determinación de un momento de registro: que pueda aplicarse a las operaciones públicas y que sirva para brindar información necesaria para la Ejecución del Presupuesto, la Contabilidad Patrimonial, las Estadísticas de las Finanzas Públicas y para el Sistema de Cuentas Nacionales.

Momento de Registro sobre la base de acumulación o Devengado

Uno de las claves para establecer un punto de integración, que a través del registro de sus operaciones, logre integrar información útil para las distintas estadísticas y reportes de información económica, financiera y patrimonial, es considerar la base de acumulación o devengo como momento de registro clave para la interrelación.

Conforme lo describen el punto 3.166 del Sistema de Cuentas Nacionales 2008, “La contabilidad base devengada registra los flujos en el momento en que el valor económico **se crea, transforma, intercambia, transfiere o extingue**”.

Esto significa que los flujos que implican un cambio de propiedad se contabilizan cuando se traspasa la propiedad, los servicios se registran cuando se prestan, la producción en el momento en que se obtienen los productos y el consumo intermedio cuando se utilizan los materiales y suministros.

El SCN concede preferencia a la contabilidad base devengada porque:

- a. La asignación temporal del registro base devengado concuerda plenamente con la forma en que se definen en el SCN las actividades económicas y los otros flujos. Esta concordancia permite, por ejemplo evaluar adecuadamente la rentabilidad de las actividades productivas (es decir, sin la perturbadora influencia de los adelantos y atrasos de los flujos de caja) y calcular correctamente el valor neto de un sector en cualquier momento.
- b. La contabilidad base devengada puede aplicarse también a los flujos no monetarios.

Por su parte el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas EFP - (2014), Describe:

“En las EFP punto 1.27 los flujos económicos se registran bajo el criterio de devengado, es decir que los flujos se registran en el momento en que el valor económico **se crea, transforma, intercambia, transfiere o extingue. Sean estas transacciones financieras o no financieras**”.

Esto asegura tener el registro de todas las transacciones monetarias y no monetarias.

El Manual de Pronunciamientos Internacionales de Contabilidad para el Sector Público, define la Base de acumulación (o devengo) (Accrual basis) **como una base contable por la cual las transacciones y otros hechos son reconocidos cuando ocurren** (y no cuando se efectúa su cobro o su pago en efectivo o su equivalente). Por ello, las transacciones y otros hechos se registran en los libros contables y se reconocen en los estados financieros de los ejercicios con los que guardan relación. Los elementos reconocidos según la base contable de acumulación (o devengo) son: activos, pasivos, activos netos/patrimonio, ingresos y gastos.



La Ley de Administración Financiera en el *Ámbito Nación*³, define por su parte que la Ejecución del Presupuesto de Recursos como mínimo deberá registrarse en el momento de devengado definiéndolo como el momento en que se produce el derecho de cobro a favor de las jurisdicciones y entidades.

Para el devengado del gasto lo define como el momento en que se produce una modificación cualitativa y cuantitativa en la composición del patrimonio de las jurisdicciones y entidades.

b) Conceptos homogéneos de registro,

- Conceptualizar como Recurso presupuestario toda transacción que origine una fuente de fondos:
 - ✓ Ingresos corrientes (Impuestos, tasas, etc.)
 - ✓ Incremento de pasivos (Endeudamiento)
 - ✓ Disminución del Activo (Disminución de la inversión Financiera, Venta de Activos)

- Conceptualizar como Gasto presupuestario toda transacción que origine el uso de los recursos
 - ✓ Gastos corrientes (Sueldos, Bienes de Consumo, etc.)
 - ✓ Disminución de pasivos (Amortización de la deuda)
 - ✓ Aumento de Activo (Incremento de la inversión Financiera, Adquisición de Activos)

c) Identificación de la entidad o ente que debe informar

- Las Jurisdicciones y entidades deben estar identificadas de forma tal de considerar las transacciones conforme el ente que debe informar sobre las transacciones del sector público.
- Dicha entidad, por lo menos deberá reunir las condiciones de ser unidad económica identificable, creada para cumplir determinadas metas y objetivos conforme los ordenamientos jurídicos que la originaron.
Por lo que se consideran Organismos y entidades con patrimonio propio, personería jurídica y autonomía administrativa.

d) Planes de cuentas que permitan su integración automática

Las Clasificaciones presupuestarias que identifiquen a los ingresos y Gastos deben ser los suficientemente claros y compatibles con los catálogos de bienes que se encuentren asociados al sistema de compras y contrataciones, con el plan de cuentas que se utilice para la contabilización de las transacciones.

Por su parte las clasificaciones presupuestales combinadas, deben desarrollarse en base a metodologías que se basen en la vinculación de los

³ Artículo 31 y 32 de la Ley 24156



planes de cuentas del sistema de cuentas nacionales y estadísticas de las finanzas públicas, todas ellas coincidentes en el mismo momento de registro: **El devengado.**

Como se ha señalado, el proceso de Reforma, ha sido paulatino desde 1993, y se ha socializado y llevado adelante hasta nuestros días. No solo en el ámbito de la Administración Nacional, sino también en el ámbito Provincial y Municipal.

El cuadro siguiente muestra el estado actual de las leyes de Administración Financiera en el país.

NRO	PROVINCIA	LEY DE ADM. FINANC / LEY DE CONTABILIDAD	BO
1	BUENOS AIRES	13767 Ley de Adm.Financiera	2007
2	SANTA FE	12510 - Ley Provincial de Adm.Eficiencia y Ctról de Estado	30/11/2005
3	CATAMARCA	4938 - Administración de los Bienes y Sistemas de Control del Sector Público	1998
4	CORRIENTES	5571-Ley de la Adm Fin. y de los Sistemas de Control, Contrataciones y Adm. de los bienes del Sector Público Provincial	29/07/2004
5	TUCUMAN	6970 - Ley de Administración Financiera	nov-99
6	JUJUY	4958-De Adm.Fin.y los Sistemas de Control para la Provincia de Jujuy	28/11/1996
7	CORDOBA	9086-Ley de Administración Financiera	21/02/2003
8	SAN JUAN	6905-Ley de Administración Financiera	03/12/1998
9	MENDOZA	3799-Ley de Administración Financiera de la Prov. de Mendoza	05/04/1972
10	LA RIOJA	6425- Ley de Administración Financiera	abr-98
11	CHACO	4787-Ley de Administración Financiera	25/10/2000
12	CHUBUT	5447-Ley de Administración Financiera	04/01/2006
13	SALTA	7103-Sistema,Funcionamiento y Principios de Control No Jurisdiccional de la Gestoría de la Hacienda Pública	23/10/2000
14	FORMOSA	1180-Ley de Adm.Fin. Adm.de Bienes,Contrataciones y Sist de Control del Sect Público Provincial	15/01/1996
15	TIERRA DEL FUEGO	495-Ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Provincial	10/11/2000
16	ENTRE RIOS	5140-Ley de Contabilidad Pública	21/02/1996
17	MISIONES	VII - 47 (antes 3934) De Adm.Fin.,Adm.de Bs,Registro Contable y Sist de Control Interno	20/12/2002
18	SAN LUIS	VIII-0256(5492) Ley de Contabilidad,Administración y Control Público de la Prov de San Luis	28/04/2004
19	RIO NEGRO	3186-Ley de Adm. Financiera y Control Interno del Sector Público Provincial	23/12/1997
20	SANTA CRUZ	760-Ley de Contabilidad	29/06/1972
21	LA PAMPA	3-Ley de Contabilidad (30/07/1953) Modif.por Ley 930 (19/06/1979)	
22	NEUQUEN	2141-Ley de Administración Financiera y Control	nov-95
23	SANTIAGO DEL ESTERO	6933-Ley de Administración Financiera y control interno del Sector Público Provincial	10/03/2009
	CIUDAD DE BS AS	70-Sistemas de Gestión, Adm.Financiera y Control del Sector Público de la Ciudad	27/08/1998



Ficha N° 2: Sistema de Presupuesto

- IMPORTANCIA DEL PRESUPUESTO

Prever, en forma planificada, requiere fijar objetivos claros, planes de acción para el cumplimiento de estos, y asegura al menos conocer el camino o políticas que se pretende abordar para el logro de esos objetivos, en por lo menos un periodo acotado en el tiempo.

Para ello se requiere de organización, método, y medición de los riesgos que puedan surgir al momento de llevar a la acción las políticas previstas.

También es esperable tener a su vez planificación que permita tomar las decisiones más adecuadas al cumplimiento de los objetivos propuestos, ante la no ocurrencia de las



pautas previstas. Esto ayudaría a estar preparados ante la aparición de escenarios no previstos, que deberán ser estudiados para generar ajustes de la planificación original.

Por ello, toda organización tanto pública como privada, deberá tener presente la previsión de las asignaciones necesarias para lograr sus objetivos.

De allí que, es importante, planificar la forma en que se llevaran a cabo las acciones a seguir, para la obtención de los medios que aseguren, en forma razonable, el cumplimiento futuro de los objetivos planteados.

Tal describe Juan Bautista Alberdi, en la frase que sigue, y que fuera extraída del libro Estado Eficiente de José María las Heras, (Las Heras, J.M. 2008, pag.127):

“No hay barómetro más exacto para medir el grado de sensatez y civilización de cada país que su ley de presupuesto. La ley de gastos, si habla la verdad, nos dice apunto fijo si el país se halla en manos de explotadores o está regido por hombres de honor; si marcha a la barbarie o camina a su engrandecimiento; si sabe dónde está y adónde va, o se encuentra a ciegas sobre su destino y posición”.

El presupuesto es un proceso por el cual se formula, se aprueba, se ejecuta y evalúa la producción pública de una institución enmarcada en política de desarrollo

Una herramienta básica de planificación <i>Instrumento de Política económica</i>	Instrumento de programación económica y social <i>El presupuesto hace posible materializar en el corto plazo el cumplimiento de políticas de desarrollo en el ámbito de la producción pública. Le da carácter operativo a las orientaciones de la programación económica y social</i>
Instrumento de gobierno	-Adopción de un plan de acción -Formulación de una política global y específicas para dicho plan -Dirección de actividades para materializar las políticas y el seguimiento de su evaluación
Instrumento de Administración	Instrumento de Administración Tiene que formularse y expresarse en una manera tal que sea como una guía de acción que elimine las necesidades de decisiones improvisadas.
Instrumento Acto Legislativo	La aprobación del presupuesto constituye un acto legislativo.



<p>El Presupuesto como documento</p>	<p>Analítico. –Decreto Distributivo-Mayor nivel de desagregación –Posibilita que el presupuesto sea un Instrumento de Administración</p> <p>Sintético – Proyecto de Ley de Presupuesto Se utiliza para la discusión y aprobación legislativa</p> <p>Resumen Extracción del programa de gobierno –Se realiza una vez aprobado el presupuesto en el Congreso</p>
--------------------------------------	---

- HERRAMIENTAS UTILIZADAS EN EL PRESUPUESTO

- 1 – Utilización de **clasificadores presupuestarios** de ingresos y gastos en las diversas etapas del proceso presupuestario, que cumplan con:
 - a) Distinción entre clasificadores analíticos o primarios y los secundarios (agregados)
 - b) Expresar todas las transacciones económicas y financieras – Concepto amplio del ingreso y gasto
 - c) Ser utilizados por todos los organismos públicos
- 2 - Presupuesto de ingresos contendrán todas las fuentes de financiamiento
- 3 - Uso de técnicas de Programación Presupuestaria que posibiliten expresar y adoptar decisiones sobre los procesos productivos públicos.
- 4 - El presupuesto reflejará las relaciones insumo-producto y las financieras

- CONCEPTOS BÁSICOS

El SIMAFAL (Sistema Integrado Modelo de Administración Financiera y Control para América Latina), describe que el objeto del sistema de presupuesto, es prever las fuentes y montos de recursos monetarios y asignarlos en un período anual, para el financiamiento de planes, programas y proyectos, orientados a satisfacer necesidades sociales, descritas en políticas públicas.

El quehacer principal del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las decisiones de este, expresado en políticas públicas, que requieren, para llevar estas a acciones concretas, de planificación. Para ello se vale del diseño de planes de corto y largo plazo, sobre la que deberá realizar la programación en un período anual, determinado las estimaciones de la asignación de los recursos necesarios para su financiamiento.

De lo antedicho se desprende, la distinción de los elementos básicos del sistema de presupuesto:

- Programación y formulación
- Discusión, aprobación y promulgación del presupuesto
- Ejecución
- El Control y evaluación



A su vez, se resalta la relación sistémica que el presupuesto debe tener con:

- El plan financiero
- El plan de Inversiones
- Otros instrumentos de política

Todo ello, basado en clasificaciones que requieren estar ligadas entre sí, determinando las técnicas que se elegirán para el presupuesto, y las necesidades de información que requerirán las estadísticas fiscales y los análisis económicos.

El sistema de presupuesto, se organizará de modo de llevar a cabo las políticas públicas definidas, en las siguientes etapas:

1. Formulación (o programación)
2. Aprobación (o autorización)
3. Ejecución
4. Control

Centrado en principios presupuestarios definidos.

PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

Para que el presupuesto alcance un nivel de desarrollo técnico que le permita cumplir con las funciones que le son propias, es indispensable que en todo su proceso, métodos y procedimientos, etapa por etapa, tanto en su contenido como en su forma, se apliquen determinados "principios" o normas técnicas.

Algunas de ellas eran ya principios en el presupuesto tradicional; otras, en cambio corresponden exclusivamente a la concepción moderna del presupuesto. Los principios que aquí se presentan, en forma sintética, son los de uso más común. La bibliografía en materia presupuestaria los ha tratado en forma exhaustiva e inclusive ha incluido otros.



PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS

PROGRAMACION

UNIVERSALIDAD

EXCLUSIVIDAD

UNIDAD

FACTIBILIDAD

CLARIDAD - TRANSPARENCIA

ESPECIFICACION

PERIODICIDAD

CONTINUIDAD

FLEXIBILIDAD

EQUILIBRIO

EXACTITUD (certeza o veracidad)

PUBLICIDAD

ECONOMIA (eficiencia en el gobierno)

CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

► *Definición*

- Instrumentos normativos que agrupan recursos y gastos de las operaciones gubernamentales de acuerdo a ciertos criterios



- Presentan todos los aspectos posibles de la transacciones públicas
- Sistema de Información ajustado a las necesidades del gobierno y Organismos Internacionales

▶ **Objetivos**

- **Facilitan:**
 - a) el análisis de los efectos económicos y sociales de las actividades del sector público y su impacto en la economía
 - b) Proyección de variables macroeconómicas, para diseño de la política económica
- **Permiten:**
 - a) Determinar el volumen y composición de gastos
 - b) Valoración de los resultados económicos y financieros

▶ **Tipos de clasificación**

Primarias		Derivadas	
<i>Sirven para imputar transacciones en el sistema</i>		<i>Surgen de dos o más clasificaciones</i>	
Institucional	T	Finalidad y Función	G
Por rubro de recursos	R	Económico de recursos	R
		Corriente - Capital - Financieros	
Por objeto del gasto	G	Económico de gastos	G
		Corriente - Capital - Aplicaciones	
Por categoría programática	G		
Por fuente financiamiento	G		
Por tipo de moneda	T		
Por ubicación geográfica	G		

T: todas las transacciones

R: Recursos

G: Gastos

TÉCNICAS PRESUPUESTARIAS APLICADAS

La Técnica utilizada en el ámbito de la Administración Nacional y en casi todas las Administraciones Provinciales y municipales es la técnica del presupuesto por programa, sin detrimento de otras técnicas presupuestarias como la técnicas de presupuestos base cero, presupuestos por resultados, por objetivos.

También se utilizan técnicas en forma complementaria como el sistema de análisis y desarrollo institucional (SADCI), Reingeniería de procesos y convenios programas estos últimos utilizados como técnicas complementarias en la Administración Nacional y en algunas provincias y municipios en especial la de convenios programas y la de reingeniería de procesos.



Dada la envergadura y el alto tecnicismo de la técnica de presupuestos por programas, se explicará la misma en forma conceptual.

Definición: Es una técnica mediante la cual se procura asignar, a determinadas categorías programáticas, a cargo de las jurisdicciones y entidades que conforman la Administración pública, recursos necesarios para producir y proveer bienes y servicios destinados a satisfacer, de manera eficaz y eficiente, necesidades de la comunidad, durante un período preestablecido.

La misma además, facilita la ejecución, control y evaluación presupuestaria en términos físicos y financieros.

Para el desarrollo de los objetivos se desarrollan acciones para las cuales se asignan recursos materiales, humanos, tecnológicos y financieros.

Además la técnica de presupuesto por programas refleja la producción de bienes y servicios que realiza el sector público.

Como insumos se pueden mencionar

- Recursos Humanos
- Recursos Materiales
- Servicios
- Maquinarias y Equipo

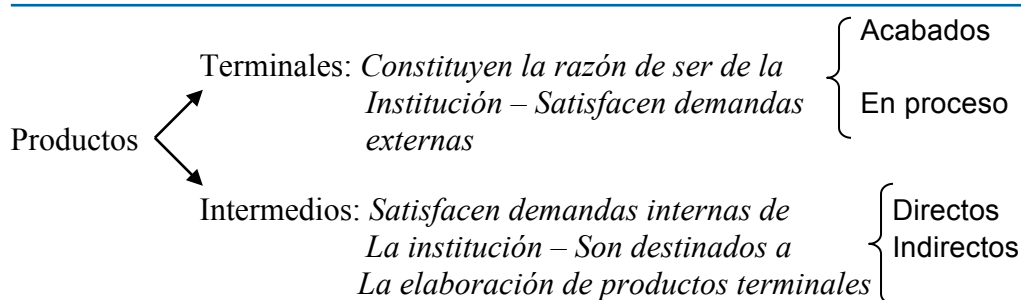
En la formulación del presupuesto es necesario diferenciar el **costo en insumo** del **gasto en insumo**, siendo el primero referido a los insumos efectivamente utilizados en la producción durante dicho proceso, y el último el valor de adquisición, es decir el valor monetario de los insumos adquiridos durante un período presupuestario. El presupuesto se ocupa solo del valor de adquisición (Gasto en Insumo), esto es, que considera el concepto de gasto para la preparación y ejecución del presupuesto, siendo este el máximo autorizado a gastar.

Pudiendo expresarse el **gasto en insumo** como los recursos reales que es necesario obtener en un año para dotar a una unidad administrativa de la capacidad programada de producción y provisión de bienes y servicios, en tanto que el costo en insumos representa, en términos físicos o monetarios, la utilización de los recursos en la producción durante el año presupuestario con independencia del período en que fueron comprados.

Otro concepto a tener en cuenta para esta técnica es el **Producto**, bienes o servicios que surgen como resultado, cualitativamente diferente, de la combinación de insumos que requieren las respectivas producciones, por ejemplo el producto vivienda es cualitativamente diferente a los insumos que se utilizaron para hacerla

Relación Insumo – Producto

Es la relación que se establece entre los diversos insumos, combinados en el proceso de producción, en cantidades y calidades adecuadas y precisar con el respectivo producto que los requiere



Glosario de presupuesto por programas

1. Presupuesto por programas: Es una técnica mediante la que se procura asignar, a determinadas categorías programáticas a cargo de las jurisdicciones y entidades que conforman la Administración Pública, recursos necesarios para proveer bienes y servicios destinados a satisfacer, de manera eficaz y eficiente, necesidades de la comunidad durante un período preestablecido.

Características Principales

- ✓ facilita la formulación, la ejecución, el control y la evaluación presupuestaria, en términos físicos y financieros.
- ✓ Se relaciona con el planeamiento estratégico institucional, el presupuesto preliminar, el presupuesto plurianual y se orienta hacia la obtención de resultados.

2. Insumos: Son los recursos humanos, materiales (bienes de consumo, maquinarias y equipos) y servicios no personales que se requieren para el logro de un producto (bien o servicio).

3. Productos: Son los bienes o servicios que surgen como resultado, cualitativamente diferente, de la combinación de insumos, que requieren sus respectivas producciones. Pueden ser cuantificables y/o calificables; terminales o intermedios (éstos se clasifican en directos e indirectos).

4. Provisión: Bienes y servicios que el Estado suministra a la sociedad para satisfacer necesidades de la misma, incluso aquellos instrumentados vía transferencias. Implica la utilización de los recursos públicos. Comprende la producción pública.

5. Relación insumo - producto: Es la relación que se establece entre los diversos insumos, combinados en el proceso de producción, en cantidades y calidades adecuadas y precisas, con el respectivo producto que los requiere.

6. Relaciones de condicionamiento: Cuando determinados productos condicionan y a la vez son condicionados por la disponibilidad- en cantidad y calidad adecuadas- de otros productos se verifica una relación técnica denominada de condicionamiento.

7. Productos independientes: Son los bienes o servicios obtenidos mediante relaciones de insumo-producto diferenciadas. Dos o más productos son independientes si cada uno de ellos se origina por su propio y exclusivo proceso de producción.



8. Productos conjuntos: Son aquellos para los que el proceso de producción es común y único. Por lo tanto, los insumos que requieren y el tiempo para producirlos son indivisibles en relación a los productos resultantes.

9. Productos terminales: Son los bienes o servicios que constituyen, “la razón de ser” de una jurisdicción o de una entidad, que no sufren ninguna transformación ulterior dentro de la institución que los presupuesta y que contribuyen directamente a la satisfacción de necesidades sociales u de otra demanda institucional. Los productos terminales, pueden producirse total o parcialmente (acabados y en proceso, respectivamente) y proveerse a la comunidad.

10. Productos intermedios: Son los bienes o servicios cuya producción es exigida, directa o indirectamente, por los productos terminales. Por lo tanto, pueden ser:

- ✓ Directos (condicionan unidireccionalmente – directamente – la producción de productos terminales)
- ✓ Indirectos (condicionan pluridireccionalmente – indirectamente – a otros productos intermedios, directos o indirectos, y a productos terminales)

11. Productos presupuestables: Para que los productos puedan ser objeto de Presupuestación, deben cumplir con las siguientes condiciones:

. **Condición de Posibilidad:** los productos deben ser perfectamente definibles y diferenciables de otros productos pertenecientes a otras relaciones insumo – producto, a los que se le asignan recursos. Si ello no se verifica debe asignarse recursos para el conjunto de los insumos necesarios para producir o proveer bienes y servicios.

. **Condición de relevancia:** los productos requieren centros de gestión de suficiente importancia como para asignarles recursos.

12. Acción operacional: Es un microproceso de producción que culmina en un producto menor e indivisible.

13. Acción presupuestaria: Es un tipo especial de relación insumo – producto que agrega o combina procesos de producción menores contenidos en acciones operacionales cuyos insumos y productos son individualizables e independientes por resultar de relaciones de insumo producto perfectamente diferenciables.

14. Red de acciones presupuestarias: Es la forma en que están condicionados los productos de las diversas acciones presupuestarias de una institución. Es el correlato concreto de la red de relaciones productivas en cada ámbito presupuestario.

15. Técnicas de gestión: Combinaciones de insumo – producto y de relaciones de condicionamiento que conforman una red de gestión institucional (procesos de producción intermedia y terminal y provisión de bienes y servicios a cargo de un centro de gestión o unidad ejecutora). Son identificadas en un centro de gestión o unidad ejecutora. Se vinculan con el planeamiento estratégico institucional y se orientan hacia la obtención de resultados.

16. Centro de gestión o unidad ejecutora: Es un centro administrativo responsable de la planificación, la programación, la combinación de recursos reales y la asignación formal de recursos financieros en función de una provisión de bienes y



servicios predeterminada. El responsable de la gestión es un funcionario designado por una autoridad competente.

17. Centro de gestión especializada: Lugar donde se llevan a cabo procesos productivos homogéneos, en razón de que así lo permiten las economías de escala y a través del cual se obtienen productos terminales y se proveen bienes y servicios.

18. Centro de gestión diversificada: Es un centro que, por razones de economía de escala lleva a cabo varios procesos diferenciados que generan diversos tipos de bienes y servicios.

19. Ámbitos de programación presupuestaria: Centros de gestión, donde se producen o proveen bienes y servicios. Los mismos pueden ser:

. **Jurisdicciones:** Organizaciones públicas sin personalidad jurídica que integran la Administración Central.

. **Entidades:** Organizaciones públicas con personería jurídica y patrimonio propio.

20. Categorías programáticas: Delimitan el ámbito de las acciones presupuestarias y permiten su jerarquización. Corresponden siempre a una unidad ejecutora o centro de gestión responsable por el uso de recursos necesarios para la provisión de bienes y servicios.

. **Programa:** Es la categoría programática de mayor nivel en el proceso de presupuestación. Contribuye al logro de los objetivos de la política pública, a través de la provisión de bienes y servicios y se conforma, en general, con la agregación de categorías programáticas de menor nivel.

. **Subprograma:** Es una categoría que refleja la provisión parcial de un programa, la que debe ser sumable a la de otros subprogramas, dentro del mismo, igual que sus insumos. Tiene que tener un centro de gestión propio y relaciones de condicionamiento exclusivas con un programa.

. **Actividad:** Es la categoría programática cuya producción es intermedia, que condiciona a uno o a varios productos y que refleja los bienes y servicios que provee el Estado.

. **Actividad específica:** Condiciona en forma exclusiva a la provisión de bienes y servicios a cargo de los programas o subprogramas. Su producción es intermedia directa y puede formar parte de un proyecto.

. **Actividad central:** Condiciona a todos los programas de la red de acciones presupuestarias de una jurisdicción o entidad y a la provisión de bienes y servicios a cargo del Estado. Su producción es intermedia indirecta.

. **Actividad común:** Condiciona a dos o más programas pero no a todos los programas de una entidad o jurisdicción. Su producción es intermedia indirecta.

. **Proyecto:** Es una propuesta de inversión real que da lugar a la generación de un bien de capital, definido como una unidad de producción mínima autosuficiente, que está destinado a crear, ampliar o modernizar la capacidad de oferta de bienes o servicios. Su producción puede ser intermedia directa, si es específica o indirecta si es central o común.

. **Obra:** Es la categoría programática de mínimo nivel. Es una unidad física individualizable; puede ser contratada por separado y actúa dentro de un proyecto como producción intermedia (no satisface por sí misma los objetivos o finalidad del mismo).

21. Tarea o trabajo: Es la acción operacional combinada de máximo nivel dentro del ámbito de las acciones NO PRESUPUESTARIAS (no se refleja directamente en el



presupuesto, sino que se incluye en las actividades o proyectos, respectivamente). Las tareas conforman actividades y la suma de trabajos da lugar a las obras.

Uso de la Técnica base cero

Como criterio general para establecer prioridades entre programas y entre actividades, se propone utilizar como metodología, la técnica de Presupuesto Base Cero. La misma consiste, en forma resumida, en una evaluación de los programas y actividades sobre la base de su relación Costo-Beneficio y otros criterios razonables para la asignación de recursos presupuestarios según una escala de prioridades, como si se tratara del primer año; es decir partiendo de cero y sin referencia a períodos anteriores.

Presupuestación orientada a resultados

El presupuesto orientado a resultados se asienta en los siguientes Conceptos

Economía: Significa que el gobierno adquiere los bienes y servicios en las mejores condiciones posibles (precios, calidad, oportunidad)

Eficiencia: Indica que el Estado combina los recursos de la mejor manera posible

Eficacia: implica que se logra el mejor impacto o los mejores efectos con los servicios que presta el Gobierno.

Esta definición de eficacia se asemeja más a resultados e impacto, una manera más sencilla de medir el grado de cumplimiento de lo proyectado.

- FORMULACIÓN DEL PRESUPUESTO

Como se expresó inicialmente, una de las etapas del presupuesto es su planificación, por lo que es indispensable plantear las necesidades futuras y valerse de proyecciones estadísticas que propendan al desarrollo de la formulación del presupuesto.

Para ello, se describirán en forma sintética los insumos iniciales requeridos para la etapa global de la formulación, se toma el ejemplo utilizado en el ámbito Nacional, pero que sintéticamente, es posible de utilización en el ámbito provincial y municipal, para el caso de los municipios de Chaco, pueda tener mayor aplicabilidad en los de primera categoría.

Insumos que se utilizan en la etapa global de la formulación del presupuesto:

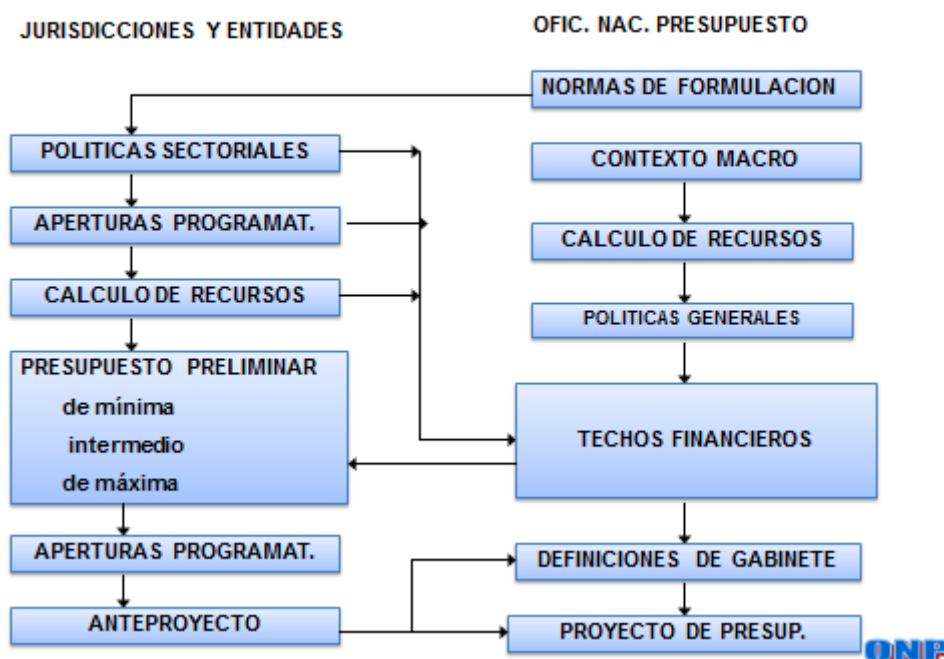
- Proyecciones Macroeconómicas
- Proyecciones de recursos
- Préstamos Externos
- Ejecución Financiera y presupuestos anteriores
- Presupuesto vigente
- Presupuesto Base Cero
- Planta del personal
- Seguridad Social
- Reforma Administrativa
- Inversión Pública
- Política Salarial
- Financiamiento
- Servicio de la Deuda
- Políticas Sectoriales



El cuadro que sigue muestra en forma diagramada la secuencia básica de la formulación a nivel nacional.

Teniendo en cuenta la técnica de presupuesto por programa,

Formulación del Presupuesto



- COMPETENCIAS EXCLUSIVAS DEL INTENDENTE MUNICIPAL EN MATERIA DE PRESUPUESTO
 La Ley Orgánica de municipios de Chaco, Ley N° 4233, en su Artículo 62, fija como competencia exclusiva del Intendente:

- ❖ La realización del proyecto de presupuesto de gastos y cálculo de recursos
- ❖ Ordenanza general impositiva y tributaria,

La información descripta deberá ser presentada antes del 31 de octubre de cada año, para el año siguiente, cuestión esta que también se describe como atribuciones y deberes en el artículo 74 de dicha ley.

ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO

El artículo 4 del reglamento de municipios, establece que los recursos y gastos se clasificarán según su finalidad, naturaleza económica y objeto de la siguiente forma:

I INGRESOS ORDINARIOS

1 - Recursos Propios

1.1. TRIBUTARIOS

- 1.1.1. Impuestos
- 1.1.2. Derechos
- 1.1.3. Patentes:
- 1.1.4. Tasas
- 1.1.5. Ingresos con afectación específica:
- 1.1.6. Planes de pago

1.2. NO TRIBUTARIOS

2 - Recursos municipales asignados por órganos estatales



2.1. Participación de impuestos

II - INGRESOS DE CAPITAL:

1 - Venta de activos:

2 - Locación de bienes

3 - Contribuciones y aportes:

III - FINANCIAMIENTO

1 - Del crédito público:

1.1. Préstamos del gobierno provincial

1.2. Préstamos de entes nacionales

1.3. Otros

2. Aportes especiales:

2.1. De origen provincial

2.2. De origen nacional

2.3. De origen internacional

IV - CUENTAS ESPECIALES

1 - De origen municipal:

1. EROGACIONES CORRIENTES

1.1 Funcionamiento

1.1.1. Gastos en personal

1.1.2 Bienes de Consumo

1.1.3 Servicios no personales

1.2. Intereses

1.2.1. Intereses bancarios

1.2.2. Intereses comerciales

1.2. Transferencias corrientes

1.2.1. Transferencias a empresas u organismos de la Nación

1.2.2. Transferencias a empresa u organismos de la Provincia

1.2.3. Transferencias al sector privado

2. EROGACIONES DE CAPITAL

2.1. Inversión física

2.1.1. Bienes de capital

2.1.2. Trabajos públicos

2.2. Inversión financiera

2.2.1. Aportes de capital

2.2.2. Títulos y valores

2.3. Transferencias de capital

2.3.1. Transferencias a empresas u organismos de la Nación.

2.3.2. Transferencias a empresas u organismos de la Provincia

2.3.3. Transferencias al sector privado

3. OTRAS EROGACIONES

3.1. Deuda pública



El presupuesto se deberá sancionar antes de la iniciación de cada año, si esto no fuera posible, el consejo deberá prorrogar el último vigente. (Art. 6, 7, 8, del reglamento 14/96).

MUNICIPIOS DE SEGUNDA Y TERCERA CATEGORIA

Podrán desagregar la clasificación económica y por objeto del gasto – como mínimo - hasta el nivel de partidas sub-principales, excepto las partidas de gastos en personal y trabajos públicos que deberán contener la desagregación contemplada para los municipios de primera categoría

CÁLCULO DE RECURSOS

Los recursos que se estimen percibir deberán figurar por separado de los gastos respetando el clasificador de rubro de recursos, determinado la naturaleza, origen, destino y monto de estos, e identificados de la siguiente forma:

- 1) recursos sin afectación o de rentas generales: no determinados por ley a una afectación específica.
- 2) recursos con afectación: los destinados por ley u ordenanza a fines de terminados

PRESUPUESTO DE GASTOS

Reglas básicas – Art. 13 y 14 del reglamento

- Toda partida presupuestaria deberá ejecutarse conforme las normas y reglamentos fijados a tal fin.
- Salvo autorización del Consejo, no podrán compensarse saldos entre partidas.
- Toda partida requiere de crédito autorizado para su ejecución.
- El presupuesto no podrá ser ampliado en su monto global
- Las autorizaciones del consejo para transferencias de saldo entre partidas, deberán ser en sumas iguales en sus incrementos y disminuciones



Ficha N° 3: Sistema de Tesorería

Conforme establece el SIMAFAL, el sistema de tesorería tiene por finalidad determinar la cuantía de los ingresos tributarios, no tributarios, entre otros, recaudarlos en el momento de su exigibilidad; pagar a su vencimiento las obligaciones contraídas por la percepción de bienes y servicios; y, recibir, custodiar y, en su caso, negociar títulos, valores y documentos de obligación de propiedad del Estado.

La programación financiera antecede como requisito a la ejecución de caja; ambas subordinadas al principio de unidad de caja, como una característica principal de la tesorería; vinculan a ésta con el presupuesto, el crédito público y la contabilidad. La operatividad del sistema de tesorería, la celeridad procedimental y la responsabilidad institucional exigen descentralizar los pagos, al máximo posible, en cada entidad u organismo del sector público y reducir al mínimo el número de cuentas bancarias.

- OBJETIVOS DEL SISTEMA DE TESORERÍA

Esto convierte al sistema de tesorería en una gerencia del uso y custodia de los recursos del sector público, por lo que sus objetivos son:

I. La administración inteligente de los recursos puestos a su disposición, atendiendo los principios de eficacia, eficiencia, economicidad y transparencia en su gestión, y

II. El adecuado y oportuno registro de ingresos y pagos derivados de la gestión financiera de la administración con el objeto de proveer información confiable para la toma de decisiones vinculadas a su evolución.

- ASPECTOS LEGALES Y REGLAMENTARIOS

La Ley Orgánica de municipios establece responsabilidades del Tesorero, en su Artículo 79.

- Custodia de los fondos municipales
- Solo realizaron pagos autorizados por funcionario autorizante

Por su lado el Reglamento 14/96, establece en su artículo 25, da al tesorero la autorización para recaudar y extender recibos de recaudación, aludiendo a que dichos fondos deben ser depositados en forma diaria, salvo que en la localidad no existiera institución bancaria, en cuyo caso deberá realizar el depósito como mínimo una vez a la semana

Algunas de las funciones y responsabilidades del tesorero - Res.14/96- Reglamento para Municipios

:

- 1- Custodia de fondos y valores municipales
- 2- Recaudar rentas municipales
- 3- Gestión de la habilitación de fondos para las Cajas Chicas



-
- 4- Efectuar pagos, y firmar cheques conjuntamente con el Intendente
 - 5- No puede dar anticipo de haberes
 - 6- Constatar la autenticidad y suficiencia de los comprobantes que justifiquen los pagos.
 - 7- Practicar arqueos de caja semanales.
 - 8- Informar en forma inmediata toda situación de diferencias o faltantes de caja.

- **RELACIÓN CON LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA**

El sistema de tesorería tiene una íntima relación con los sistemas integrantes de la administración financiera. A modo de ejemplo se expresa en el siguiente cuadro algunas de los instrumentos del Sistema de Tesorería que se relacionan con los demás sistemas

presupuesto	En relación a la Programación Financiera
Crédito Público	Atención de las necesidades financieras, Operaciones de Títulos Públicos
Contabilidad	Registro de la recaudación de los ingresos Cancelación de las Ordenes de Pago



Ficha N° 4: Sistema de crédito publico

- ASPECTOS LEGALES Y REGLAMENTARIOS

En el CAPITULO V de la Constitución Política de la provincia del Chaco, en lo relativo al tratamiento de los temas relativos a la Hacienda Pública, se expresan las pautas referentes a las operaciones de crédito público, estableciendo en su artículo 63:

- Las que operaciones deberán ser autorizadas previamente por ley,
- El objetivo de dicho endeudamiento debe ser específico y
- deberán establecerse los recursos afectados a su servicio

- REGLAS FISCAL DE LA ATENCIÓN DE PAGOS DE DEUDA

Por otra parte Respecto de la amortización de la Deuda (pagos) y sus Intereses aclara el límite de porcentaje que se podrá atender, respecto de los recursos recaudados, sea que provengan de los recursos generados por la administración, como los recibidos por coparticipación.

Se transcribe para mejor proveer el texto de la norma

“..Sólo podrán destinarse anualmente al servicio de amortización e intereses de la deuda pública, la totalidad de las operaciones celebradas y no totalmente canceladas, sumas no superiores a veinticinco por ciento de los recursos tributarios de jurisdicción provincial y los provenientes del régimen de coparticipación impositiva con la Nación.”

- AUTORIZACIONES CONFERIDAS A LOS CONCEJOS MUNICIPALES

En el CAPITULO III – Atribuciones y deberes de los concejos municipales (Art. 205 de la constitución Política del Chaco, punto 4 – Se faculta a los consejos municipales a Autorizar al intendente a contraer empréstitos, fijando la regla fiscal correspondiente.

“4. Autorizar al intendente a contraer empréstitos y realizar otras operaciones de crédito para la atención de obras y servicios públicos, con el voto de los dos tercios de la totalidad de los miembros del cuerpo y siempre que los servicios de amortización o intereses no afecten más del veinte por ciento de los recursos ordinarios”.

Con base a la constitución provincial art 205, inc. 4, comentado precedentemente, la reglamentación para municipios plasmada en la resolución 14/96, en su Art 15, fija las pautas de afectación a futuros presupuestos en relación a los límites de endeudamiento fijando como base el 20%.

A su vez fija las pautas de autorización de los empréstitos y su objetivo específico, siendo este el destino a la Obras y Servicios Públicos.

Como puede observarse, lo lineamientos de las operaciones de crédito público cumplen las pautas establecidas por la constitución provincial, mencionadas en el art. 63.



En relación a lo especificado con la Ley de Responsabilidad Fiscal, se establecen constitucionalmente y en los reglamentos de municipios, las pautas fiscales a seguir, lo que garantiza el cuidado de la cuentas públicas, y las reglas macro fiscales, en términos de no exceder los márgenes previstos de endeudamiento, que garantiza, la posibilidad de atender su amortización y pago en los vencimientos previstos.

A su vez, La ley orgánica de Municipios del chaco establece en su **Artículo 24**:

“Constituyen recursos de financiamiento del presupuesto municipal los fondos provenientes de:

a) uso del crédito público; y

b) los ingresos percibidos de aportes especiales, o provenientes de acuerdos o convenios con entes oficiales sean o no reintegrables.”

- CONCEPTO

El crédito público puede entenderse como la capacidad que tiene el estado para endeudarse, o sea contraer Deuda Pública. Como se ha visto requiere de autorización por parte del poder legislativo, debe estar definida en la ley de presupuesto, y cumplir con las reglas fiscales propuestas.

Como se describe SIMAFAL, el uso del crédito permite a los gobiernos obtener recursos sean estos de carácter interno o externo, para financiar inversiones necesarias en el sector, ya que con su recaudación no le es suficiente.

Como partes del sistema de crédito público entonces se mencionan al

- Crédito Público Interno
- Crédito Público Externo

Más allá que el origen de los fondos provenga de orígenes diferentes. La política que los orienta y la administración que los instrumenta obedecen a una concepción unitaria e integral, enmarcada en el financiamiento de todo el sector Público, que posibilita relacionarlo con el presupuesto, la tesorería y la contabilidad.

- CARACTERÍSTICAS

El sistema de crédito público rige para todas las entidades u organismos públicos.

Se caracteriza por:

- las decisiones relativas al endeudamiento público están supeditadas a procesos centralizados de aprobación
- su contratación, utilización y pago se realizan a nivel institucional.

- CLASIFICACIÓN, (J. Amado, Conceptos básicos de Crédito Público)

a. Según su ámbito de exigibilidad, la misma puede ser:

INTERNA:

Es la deuda contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la Argentina. El pago de este tipo de deuda puede ser exigible dentro del territorio nacional;



EXTERNA:

Es la deuda contraída con otro Estado u organismo internacional, o con cualquier persona física o jurídica no residente en la Argentina. El pago de la deuda externa puede ser exigible fuera del territorio nacional.

- Límite de Deuda
 - Los Gobiernos Provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tomarán las medidas necesarias para que el nivel de endeudamiento sea tal que en cada ejercicio los servicios de la deuda instrumentada no superen el 15% de los recursos corrientes netos de transferencias por coparticipación a los municipios.

b. Según la naturaleza del deudor, la deuda puede ser:

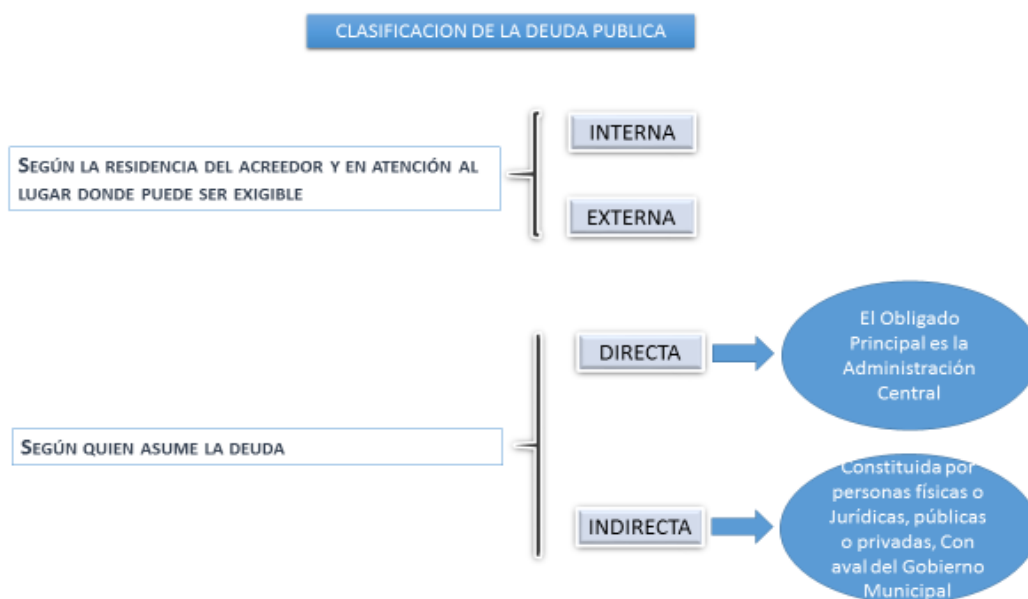
DIRECTA:

Es la deuda asumida por la Administración Central en calidad de principal deudor;

INDIRECTA:

Es la deuda de cualquier persona física o jurídica distinta de la Administración Central, pero que cuenta con un aval, fianza o garantía de la misma.

En el siguiente esquema se resume lo antedicho



Cuadro Producido por el docente

Instrumentos de deuda

Toda operación de endeudamiento requiere de contratos que instrumenten los términos de este, en ese sentido es dable mencionar aquellos consideran de mayor relevancia o uso en el mercado y sus componentes básicos.



"Títulos Públicos" – Emisión de deuda

Constituyen obligaciones de mediano y largo plazo contraídas por el Estado, con el objeto de captar fondos del mercado de capitales.

1. Emisión y colocación de títulos, bonos y obligaciones de mediano y largo plazo;
2. Emisión y colocación de Letras del Tesoro cuyo vencimiento supera al ejercicio presupuestario vigente;

"Préstamos"

3. Contratación de Préstamos con instituciones financieras;
4. Contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien hayan devengado anteriormente.

"Avales"

5. Otorgamiento de avales, fianzas o garantías; cuyo vencimiento supere el periodo del ejercicio financiero.
El aval es una forma peculiar de garantía por la que el Estado se obliga accesoriamente para el cumplimiento de una obligación crediticia contraída por una entidad pública, privada o mixta.

- RELACIÓN CON LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

Como regla básica y general, toda operación de endeudamiento puede tener los siguientes componentes:

- Capital
- Intereses
- Comisiones

1) Cada uno de ellos deberá estar contemplado en el presupuesto.

2) Las necesidades de financiamiento, determinadas conjuntamente con la tesorería determinaran el valor necesario, dependiendo el objetivo a atender.

Si la necesidad está relacionada con déficit de caja, el instrumento que mejor referencia tiene en el mercado es la Colocación de títulos.

Si en cambio lo que se requiere es financiar obras y/o servicios públicos, el instrumento a utilizar será los contratos de préstamos.

Tanto los títulos como los préstamos tienen como finalidad la obtención de recursos para financiar necesidades específicas y constituyen una fuente de financiamiento.

3) Cada uno de los instrumentos de deuda, poseen vencimientos y cronogramas de pago que atender.



Ficha N° 5: Sistema de Contabilidad

Como se ha dicho, ello tiene un tope de regla fiscal en el ejercicio presupuestario que debe atenderse, en ese caso estamos en presencia de la amortización de los servicios de la deuda pública, lo que constituyen aplicaciones financieras.

- 4) Respecto a los Intereses y comisiones en los que deba incurrirse en el tramo original de la obtención de financiamiento, sea este por préstamos o títulos, se consideran para la ejecución del presupuesto gastos corrientes del ejercicio.

Tanto el percepción como la atención del pago de la deuda o rescate del título, deberá contabilizarse conforme las normas y principios vigentes para el organismo público, como así, la revelación de información y rendición de cuentas a los usuarios internos, de control, y al ciudadano.

- ASPECTOS CONCEPTUALES BÁSICOS – MARCO LEGAL

La contabilidad puede ser definida como el conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos que permiten el registro sistemático de los hechos económicos que afectan el patrimonio de las organizaciones, con el objeto de satisfacer la necesidad de información destinada al control y al apoyo del proceso de toma de decisiones de los administradores, así como también para el conocimiento de terceros interesados en la gestión.

Cuando la Contabilidad es aplicada a las Organizaciones Públicas, cuyas particularidades están emparentadas con los procesos jurídicos de aprobación programación y administración presupuestaria, nos referiremos a la Contabilidad Gubernamental.

- Marco Legal

- ▶ Ley Orgánica de municipios como competencias municipal establece:

Artículo 10.

- i) ***“implantar o aplicar un reglamento de administración interna para organizar el funcionamiento de los servicios municipales y la actuación del personal; un régimen legal de contrataciones de obras, servicios y suministros; un sistema contable de registraciones patrimoniales y de contribuyentes.”***

- ▶ Resolución 14 del año 1996, Reglamento para municipios, se define en su art. 64, el sistema de contabilidad como:

“Conjunto de principios, normas y procedimientos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer en términos monetarios, los hechos y operaciones de contenido económico-financiero-patrimonial; debiendo producir información útil para la toma de decisiones por parte de los órganos municipales y sus funcionarios, el control de la ciudadanía y sus representantes y de los órganos de control interno y externo instituidos para ellos”.



El Sistema de Contabilidad Gubernamental de los municipios en Chaco abarcará:

- 1 – Contabilidad Patrimonial
- 2 – Contabilidad de Presupuesto
 - a) Cálculo de Recursos
 - b) Presupuesto de Gastos
- 3 – Cuentas especiales
- 4 – Cuentas de Terceros
- 5 – Contabilidad de Responsables

El Objeto del sistema de Contabilidad, es registrar todas las transacciones que afecten o puedan afectar el patrimonio de los órganos municipales, produciendo información para la toma de decisiones y de terceros, presentando la información contable en forma oportuna, la documentación de apoyo y llevar los libros que la reglamentación indique.

De lo antedicho se desprende que:

La expresión “todas las transacciones” incluirá:

La contabilidad patrimonial, en el esquema que sigue



* Excepto los de dominio público destinado a utilidad o comodidad general no susceptible de justiprecio. Inc. a) del Art. 66 de la reglamentación para Municipios

La expresión de la ecuación contable presentada, incluye en un sistema integrado, las transacciones producidas por la ejecución de ingresos y gastos del presupuesto, como todo movimiento de cuentas especiales, fondos de terceros, inventarios, valores de los bienes entre otros.

Tal es la información que brindará en el Libro Inventario General, siendo que:

ACTIVO* *Excepto los de dominio público destinado a utilidad o comodidad general no susceptible de justiprecio. Inc. a) del Art. 66 de la reglamentación para Municipios

Caja

Dinero en efectivo en poder de los responsables autorizados, y que deberá estar refrendado en los libros de movimientos y valores.

Depósitos a la orden Municipal, en instituciones bancarias o de créditos

Comprenderá los saldos existentes de fondos, producto del registro de todos los movimientos realizados por la efectiva recaudación de los recursos, los ingresos por los desembolsos de préstamos, o por la venta de activos, entre otros y todos los pagos realizados por el tesorero, debidamente autorizados.

Deudores por impuestos



Reflejará el saldo adeudado de la registración de las cuentas por cobrar de los contribuyentes debidamente identificados,

Deudores varios

Otras Cuentas por cobrar

Mostrará los saldos adeudados de créditos a favor del Municipio.

Bienes

Bienes Muebles

Bienes Inmuebles

Semovientes

Mostrará por lo menos el valor mobiliario con sus importes correspondientes que surgirá de las operaciones por adquisiciones del período y los saldos provenientes de los períodos anteriores, y tendrá como respaldo el Libro permanente de inventario en el que deberán registrarse todos los detalles que el reglamento exige en su art. 80.

Los valores detallados en dicho Libro, deberán ser consistentes con los importes que se revelen en el Activo dichas cuentas

PASIVO

Deuda de la Comuna

Esta cuenta podrá ser desagregada por tipo de deuda o deudor dependiendo de la naturaleza, como mínimo se describirá:

- *Acreedores por cuentas corrientes*
- *Obligaciones documentadas a pagar*
- *Acreedores prendarios*
- *Préstamos a pagar (empréstitos)*
- *Deudas salariales*
- *Deudas previsionales*
- *Deudas asistenciales*

PATRIMONIO

La norma indica que este rubro del balance se establecerá por diferencia entre el activo y pasivo.

En este caso es dable resaltar, que existen operaciones que por sus características se reflejan directamente como un resultado de ingresos o gastos en el momento de su ocurrencia y cuya diferencia determina un resultado contable que se refunde al cierre de cuentas y constituye resultado del ejercicio, cuenta que se expone en el patrimonio

Las precedentes descripciones y aperturas, son de realización propia del docente, basado en las especificaciones del contenido del Libro Inventario General, realizado a modo de ejemplificar, un plan de cuentas y la descripción de estas, que pueden acompañar al administrador municipal, en post del cumplimiento de las obligaciones que le son propias, en un marco de proceso de integración con el registro del presupuesto tanto de ingresos como de gastos.



Esto último se explicará seguidamente como parte de las características deseadas del sistema de contabilidad gubernamental, las cualidades de la información y principios de contabilidad.

Se espera que toda información que se brinde a la comunidad se base en reflejar la imagen fiel de las transacciones del sector gobierno municipal.

Para ello se requerirá gestionar con calidad, los procesos, en el lugar donde ocurren los hechos económicos (descentralización Operativa), de modo de mitigar los riesgos que pueda ocurrir en la gestión de las operaciones.

Los siguientes son cuadros ejemplificativos de la relación entre la ejecución del presupuesto y la contabilidad.

ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO - RECURSOS	CONTABILIDAD
I INGRESOS ORDINARIOS 1 - Recursos Propios 1.1. TRIBUTARIOS 1.1.1. Impuestos 1.1.2. Derechos 1.1.3. Patentes: 1.1.4. Tasas 1.1.5. Ingresos con afectación específica: 1.1.6. Planes de pago 1.2. NO TRIBUTARIOS 2 - Recursos municipales asignados por órganos estatales 2.1. PARTICIPACION DE IMPUESTOS II - INGRESOS DE CAPITAL: 1 - Venta de activos: III - FINANCIAMIENTO 1 - Del crédito público: 1.1. Préstamos del gobierno provincial 1.2. Préstamos de entes nacionales 1.3. Otros	CUENTAS DE RESULTADOS Recursos Propios TRIBUTARIOS - Impuestos - Derechos - Patentes - Tasas - Ingresos con afectación específica - Planes de pago NO TRIBUTARIOS Recursos municipales asignados por órganos estatales PARTICIPACION DE IMPUESTOS ACTIVOS FIJOS DISMINUCION DE ACTIVOS INCREMENTO DE PASIVOS

ESTRUCTURA DEL PRESUPUESTO - GASTOS	CONTABILIDAD
1 . EROGACIONES CORRIENTES 1.1 Funcionamiento 1.1.1. Gastos en personal 1.1.2 Bienes de Consumo 1.1.3 Servicios no personales 1.2. Intereses 1.2.1. Intereses bancarios 1.2.2. Intereses comerciales 1.2. Transferencias corrientes 1.2.1. Transferencias a empresas u organismos de la Nación 1.2.2. Transferencias a empresa u organismos de la Provincia 1.2.3. Transf. al sector privado 2 . EROGACIONES DE CAPITAL 2.1. Inversión física 2.1.1. Bienes de capital 2.1.2. Trabajos públicos 2.2. Inversión financiera 2.2.1. Aportes de capital 2.2.2. Títulos y valores 3. OTRAS EROGACIONES - Aplicaciones 3.1. Deuda pública	CUENTAS DE RESULTADOS - GASTOS Funcionamiento Gastos en personal Bienes de Consumo Servicios no personales Intereses Intereses bancarios Intereses comerciales Transferencias corrientes Transferencias a empresas u organismos de la Nación Transferencias a empresa u organismos de la Provincia Transferencias al sector privado INCREMENTO DE ACTIVOS Bienes Bienes muebles Bienes Inmuebles Construcciones de bienes de dominio privado Acciones y participación de capital Aportes de capital Inversiones en títulos y valores Disminucion de pasivos Disminución de la Deuda Pública



La contabilidad del municipio será llevada a cabo por un contador el que tendrá como mínimo las siguientes atribuciones, deberes, responsabilidades.

- Intervención previa en las etapas de la ejecución presupuestaria del gasto
A Pedido del intendente podrá pedir la interrupción del gasto.
- Llevar la Contabilidad del Municipio.
- Solo dará curso a los certificados de Obra que estén debidamente aprobados por el Jefe de la dependencia de Obras Públicas.
- Ordenar y custodiar la documentación de ingresos y egresos para su oportuna rendición de cuentas, siendo responsable de la documentación de Tesorería.
- Intervenir en los arqueos de Tesorería, hacer la conciliación bancaria.
- Confeccionar el Balance de Tesorería, el Estado de Ejecución del Cálculo de Recursos y Presupuesto y la Cuenta de Inversión del Ejercicio.

Dado que como parte de sus atribuciones es la de llevar la contabilidad y confeccionar el balance de la Tesorería y otras salidas de información, ya enunciadas, se describe a continuación una serie de pautas que coadyuvarían a mantener cualidades en la información contable, las que intrínsecamente forman parte de la definición de contabilidad establecida en la Resolución 14/96, "...debiendo producir información útil, para la toma de decisiones....."



UTILIDAD

La información producida por la contabilidad debe **ser eficaz y eficiente**, de modo tal que sirva para **satisfacer razonablemente las necesidades** de los **diferentes usuarios de la misma**, relativas a la gestión del Ente.

IDENTIFICACIÓN



Los Estados Financieros se refieren siempre a **Entes determinados**, a **períodos y plazos ciertos**, y a las **diversas transacciones** ocurridas de carácter económico financiero específicas de los mismos.

OPORTUNIDAD

La información financiera debe ser **puesta en conocimiento** de los **usuarios** en las circunstancias que determine la normativa legal, para que éstos **puedan adoptar en tiempo y forma**, las decisiones que se estimen convenientes.

REPRESENTATIVIDAD

La información financiera contendrá todos aquellos **aspectos que permitan exponer de manera suficiente y competente una descripción adecuada** que cubra los **hechos económico-financieros ciertos** que afectan al Ente.

Incluirá también, aquellos **acontecimientos eventuales** susceptibles de ser cuantificables y que puedan incidir en el mismo.

RACIONALIDAD

La **información financiera** debe contener los elementos mínimos que permitan su completo **entendimiento**.

ACTUALIDAD

La información financiera debe considerar los elementos y valores que tienen efectiva vigencia.

VERACIDAD

La información financiera debe **ser fidedigna**, comprender solo las transacciones ocurridas, con terminología precisa, fácil de comprender por usuarios que dispongan de un mínimo de conocimiento de la materia

CONFIABILIDAD

La información financiera debe reunir **requisitos de certidumbre** tal que le otorgue, frente a los usuarios, el carácter de **creíble y válida** para adoptar decisiones pertinentes.

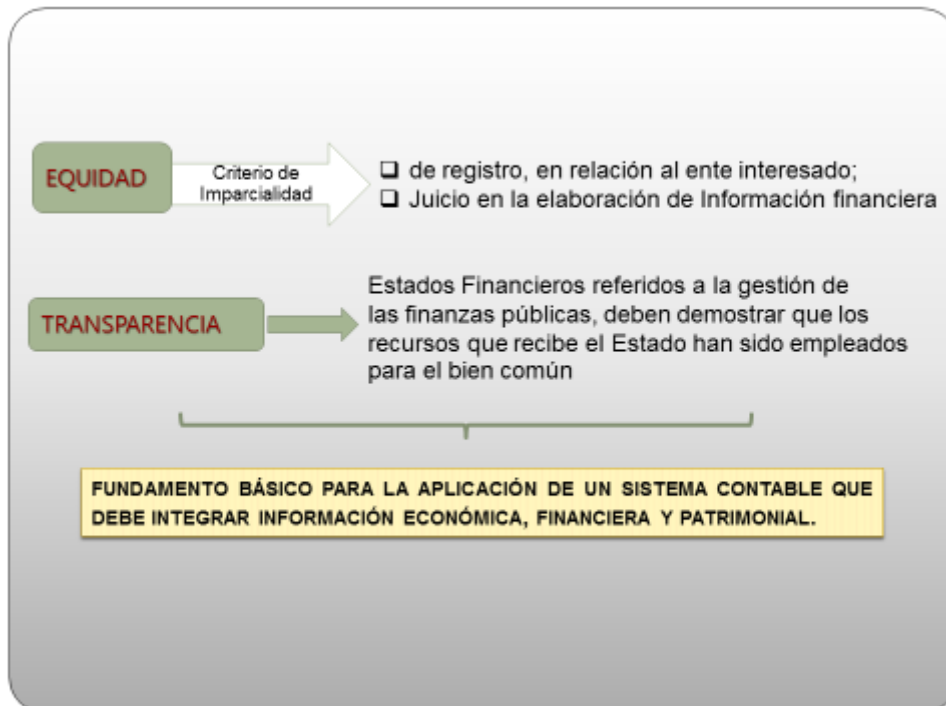
OBJETIVIDAD

La información financiera debe representar la **realidad en función de criterios preestablecidos** que deberán aplicar todos los operadores del sistema, *sin que incidan aspectos subjetivos que provoquen distorsiones en el procesamiento contable* y en la información producida.

- Principios y normas contables

La resolución para Municipios de Chaco define al sistema de contabilidad como “el conjunto de principios, normas y procedimientos utilizados para recopilar, valuar, procesar y exponer en términos monetarios, los hechos y operaciones de contenido económico-financiero-patrimonial...”

Es menester, en función de ello mencionar por lo menos dos criterios básicos que inexorablemente deben cumplirse.





III.3 PRESENTACIÓN EN PPT

Administración Financiera GUBERNAMENTAL

Conceptos básicos

LA ADMINISTRACION FINANCIERA DEL SECTOR PUBLICO:

comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que intervienen en las fases de programación, ejecución y evaluación de los procesos que hacen posible la obtención de recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del ESTADO

Enfoque Sistémico

La **Teoría General de Sistemas** fue concebida por Ludwig von Bertalanffy en la década de 1940 con el fin de proporcionar un marco teórico y práctico a las ciencias naturales y sociales

Un Sistema es un conjunto de elementos en interacción; ordenadores, bandada de patos, cerebro, etcétera. En el caso de sistemas humanos (familia, **empresa**, **organizaciones**, etcétera) el sistema puede definirse como un conjunto de individuos con historia, mitos y reglas, que persiguen un fin común.

Por lo tanto todo sistema se compone de un aspecto estructural (límites, elementos, red de comunicaciones e informaciones) y un aspecto funcional.

La **Teoría General de Sistemas** distingue varios niveles de complejidad:

- Sistema: totalidad coherente, por ejemplo una familia, una empresa, una organización, etc
- Suprasistema: medio que rodea al sistema; amigos, vecindad, familia extensa
- Subsistemas: los componentes del sistema; individuos.



Enfoque Sistémico

Características Generales de los sistemas

Totalidad: El sistema trasciende las características individuales de sus miembros

Entropía: Los sistemas tienden a conservar su identidad

Sinergia: Todo cambio de algunas de las partes afecta a todas las demás y en ocasiones al sistema

Finalidad: Los sistemas comparten metas comunes

Equifinalidad: Las condiciones del sistema son independientes de las condiciones iniciales

Equipotencialidad: Permite a las partes restantes asumir las funciones de las partes extinguidas

Retroalimentación: Los sistemas mantienen un constante intercambio de información

Homeostasis: Todo sistema viviente se puede definir por su tendencia a mantenerse estable

Morfogénesis: Todo sistema también se define por su tendencia al cambio

Enfoque Sistémico

La Administración Financiera tiene su enfoque en la teoría general de sistemas para ello se apoya en los siguientes criterios metodológicos básicos:

La interrelación de sistemas

Los componentes del sistema deben estar articulados, manteniendo un constante intercambio de información de manera que todo cambio en uno de ellos afecta al resto, pueda

Centralización Normativa

Implica el desarrollo de políticas, normas y procedimientos que tiendan a orientar e integrar el funcionamiento de los sistemas.

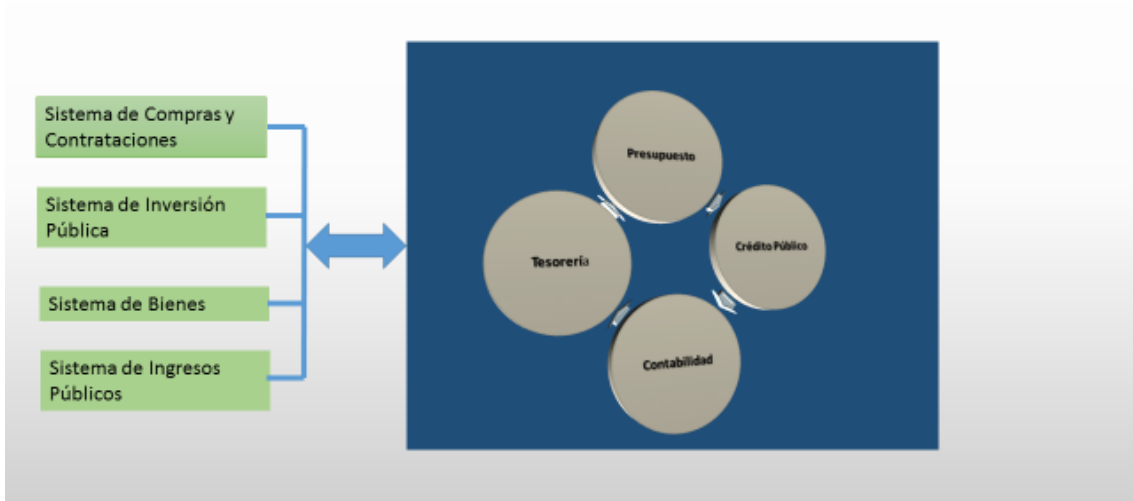
Descentralización Operativa

La ejecución de las normas que establecen el funcionamiento de los sistemas, deberá operarse por los responsables de cada organización, para ello, ésta estará íntimamente relacionada con el marco político y jurídico y administrativo de los organismos públicos, como de las características particulares de cada sistema.

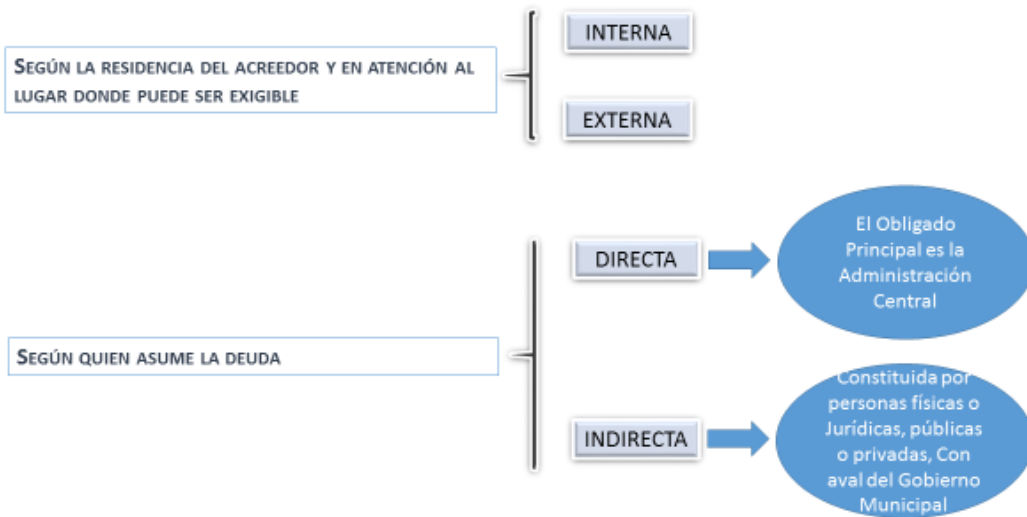


Administración Financiera GUBERNAMENTAL

Sistemas componentes principales



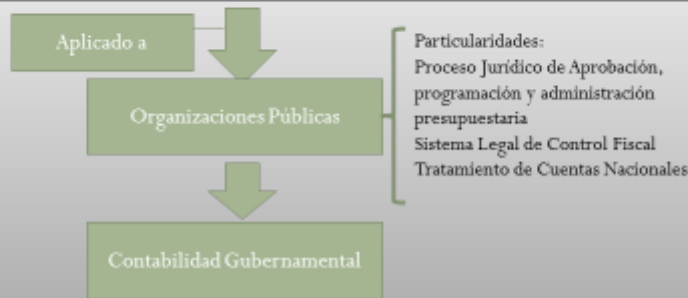
CLASIFICACION DE LA DEUDA PUBLICA





Aspectos Conceptuales Básicos

- *La contabilidad puede ser definida como el conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos que permiten el registro sistemático de los hechos económicos que afectan el patrimonio de las organizaciones, con el objeto de satisfacer la necesidad de información destinada al control y al apoyo del proceso de toma de decisiones de los administradores, así como también para el conocimiento de terceros interesados en la gestión.*



SISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL Administración Financiera







SISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL UNIDADES DE REGISTRO PRIMARIO

• Descentralización Operativa



SISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL Registro Contable

Presentación de Estados.

Los Entes Contables del sector público no financiero, deben preparar al cierre del ejercicio, los siguientes Estados Financieros.

1. Ejecución del Presupuesto de Ingresos y de Gastos.
2. Estado de Resultados.
3. Balance del Tesoro.
4. Balance General
5. Cuenta General de Inversión del Ejercicio, conforme a las normas
6. Otros Estados Financieros que expresen la posición financiera del gobierno.



IV. AUTOEVALUACIÓN

Las siguientes son una serie de preguntas relativas a cada ficha tratado con el objeto que el participante realice una Autoevaluación de los conocimientos básicos adquiridos, utilizando el material entregado

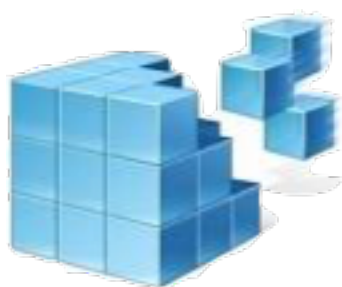
- 1) Defina la administración Financiera Gubernamental
- 2) Describa brevemente los conceptos metodológicos básicos en que se apoya la Administración financiera
- 3) Haga un breve esquema del enfoque sistémico sobre el cual se apoya la Administración Financiera Gubernamental
- 4) Cuáles son los sistemas Integrantes del Macro Sistema Administración Financiera
- 5) Que es el Presupuesto
- 6) Cuál es la estructura del presupuesto
- 7) Desarrolle el esquema básico de la apertura programática, en el presupuesto pro programas
- 8) Describa brevemente el Sistema de Tesorería y su relación con los demás sistemas
- 9) Que es el crédito Publico y como se Clasifica la Deuda pública
- 10) Describa los aspectos más relevantes del sistema de Contabilidad Gubernamental
- 11) Cuáles son los requisitos mínimos que deberán tenerse en cuenta para realizar una integración de los sistemas?

ANEXO 11

Diseño de Materiales del Programa de Capacitación

Módulo 4: Coordinación de Recursos a nivel local

(Estado, organizaciones de la sociedad civil y
empresas)



Módulo 4:
Coordinación de recursos a nivel local
(Estado, sociedad civil y empresas)



INDICE

CONTENIDO	página
I COMPETENCIAS	3
II ACTIVIDADES	4
III MATERIALES	5
III.1 ESTRUCTURA DEL MÓDULO (GUIÓN)	6
III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES	24
III.3 PRESENTACIÓN PPT	43



I. COMPETENCIAS

El Módulo Coordinación de Recursos a nivel local se plantea, como resultado de los aprendizajes que promueve, el desarrollo en los equipos técnicos municipales de una competencia clave vinculada al financiamiento de iniciativas locales: coordinar recursos en el territorio potenciando las capacidades endógenas y articulando con actores financiadores tanto del sector público, privado y de organizaciones de la sociedad civil. Esta competencia supone que, al finalizar el módulo, los participantes deben estar en condiciones de realizar una serie de tareas complejas que se detallan en el cuadro siguiente.

Módulo: Coordinación de recursos locales (Estado, sociedad civil y empresas)	
Competencia: Coordinar estrategias para potenciar las capacidades endógenas del territorio y articular con actores financiadores a través de la coordinación de recursos públicos, privados y de la sociedad civil.	
Especificación de competencia	Criterios de realización
1. Instalar en la agenda pública local el rol clave del gobierno local en la Coordinación de Recursos en el Territorio	a. Argumenta convincentemente acerca del rol del municipio en la coordinación de recursos en el territorio Comprensión del nuevo rol de los municipios y los conceptos de territorio, desarrollo endógeno y desarrollo territorial.
2. Identificar los actores que operan en el territorio y las potenciales alianzas para llevar adelante proyectos conjuntos.	b. Construcción de mapas de actores locales con criterios que permitan valorar legitimidad social, capacidad de articulación y capacidad de implementación.
3. Identificar actores financiadores del desarrollo territorial, más allá de los provinciales y nacionales: cooperación	c. Se incorporan criterios para identificar diversos actores proveedores de recursos para financiar



internacional, organizaciones de la sociedad civil y empresas.	los proyectos.
4. Identificar estrategias para potenciar el liderazgo municipal en la Coordinación de Recursos en el Territorio, a fin de conducir y hacer converger los recursos de diferentes actores en los proyectos de desarrollo que forman parte del plan estratégico.	<p>d. Incorporar los conceptos de alianza, articulación público – privada, inversión social privada.</p> <p>e. El municipio obtiene una visión global de los recursos del territorio y que serán invertidos en los temas definidos como prioritarios en el plan estratégico.</p>

II. ACTIVIDADES

Para el desarrollo del Módulo se han definido 7 unidades o bloques de actividades que tienen propósito, contenidos, técnicas, tiempos e insumos definidos. Los mismos se expresan en el cuadro siguiente:

Unidad	Contenido	Actividad	Tiempo	Insumos
1. Presentación y conceptos básicos	<p>Presentación del propósito y la estructura del módulo</p> <p>Expresión de expectativas</p> <p>Conceptos de territorio, desarrollo endógeno, desarrollo territorial.</p> <p>Introducción a la función de Coordinación de Recursos Territoriales</p>	Exposición dialogada.	10	Proyector. PPT
2. Actores territoriales	<p>Identificación de actores locales del desarrollo.</p> <p>Criterios.</p>	Exposición dialogada.	10	Proyector PPT



3. Actores financiadores	Tipos de actores, temas que financian. Lógicas	Presentación dialogada	15	Proyector PPT
4. Estrategias para la articulación y convergencia de recursos	Alianzas con organizaciones de la sociedad civil Responsabilidad Social Empresaria – Proyectos de Inversión Social Privada Articulación público - privada	Presentación dialogada	10	Proyector PPT
5. Liderazgo municipal - propuestas	- Plan de Fortalecimiento de organizaciones locales. - Rede territorial de municipios del impenetrable chaqueño	Presentación dialogada	15'	Proyector PPT
6. Ejercicio Grupal	Aplicación de lo trabajado	Trabajo en grupos	30	Afiches

III. MATERIALES

Se presenta a continuación el guión que estructura el módulo (III.1); las herramientas conceptuales o fichas utilizadas (III.2) y, finalmente la presentación en ppt utilizada para el trabajo del presente módulo con los grupos (III.3).



III.1 ESTRUCTURA DEL MÓDULO (GUIÓN)

Los gobiernos locales

Los gobiernos locales han protagonizado en las últimas dos décadas un importante proceso de transformación. El modelo de municipio centrado en las funciones tradicionales de alumbrado, barrido y limpieza cedió lugar a un modelo de gobierno local de fuerte liderazgo, en el que la gestión municipal se involucra en todos los problemas del territorio y sus posibles soluciones, con independencia de la naturaleza de los mismos y de la incumbencia de los diversos niveles de gobierno.



Consultar Ficha Nº 1:
"Nuevos Escenarios Locales"

Este proceso tuvo lugar como consecuencia de factores diversos:

- a) la descentralización de hecho hacia los gobiernos municipales, durante la década del '90, caracterizada por una transferencia de funciones -muchas veces no acompañada con la correspondiente transferencia de recursos-;
- b) el involucramiento municipal en las políticas vinculadas a la población más desprotegida, a partir de la crisis del 2001, que introdujo abruptamente a los gobiernos locales en temas que hasta ese momento eran variables de la política nacional: el empleo y la producción;
- c) las experiencias de desarrollo local y planificación estratégica municipal que proliferaron en los últimos años;
- d) el protagonismo otorgado a los municipios en numerosos programas del Gobierno Nacional, durante los últimos diez años.

En este marco, los gobiernos locales asumen más y mayores responsabilidades; temas como la salud, el medio ambiente, la educación, el desarrollo económico y el empleo, comienzan a formar parte de la agenda local aún cuando faltan cambios en términos de competencias jurisdiccionales del régimen federal, sistemas tributarios,



descoordinación entre niveles de gobierno y una cultura centralista que generan serias restricciones para tomar decisiones con mayor autonomía.

Los gobiernos locales actuales admiten que nada de lo que suceda en su área le es ajeno y se plantean como propósito una alta incidencia territorial.

En cuanto a los recursos, si bien los municipios no son los planificadores ni los implementadores de todos los recursos que se invierten en el territorio si pueden participar de su planificación y ejecución a través de los que denominamos la Coordinación de Recursos en el Territorio.

La Coordinación de Recursos en el Territorio implica una nueva visión, un liderazgo y la construcción de una nueva función municipal. Una nueva visión del territorio donde el mejoramiento de la calidad de vida es un trabajo conjunto de todos los actores locales, bajo el liderazgo del gobierno municipal que ordena, regula y potencia las iniciativas. Una nueva función -no normativa- vinculada a la acción: la gestión, articulación de recursos de diversas fuentes de financiamiento que convergen en los temas prioritarios definidos por el municipio (y consensuados con la comunidad).

Esto significa que los municipios no pueden estar ajenos a los programas y proyectos de inversión social que otros actores implementan en el territorio (o que potencialmente podrían implementar). Liderar la articulación de recursos territoriales, incluyendo tanto las acciones del Estado nacional / provincial como las de las organizaciones de la sociedad civil, las empresas y/o la cooperación internacional.

En este módulo abordaremos especialmente la articulación con organizaciones de la sociedad civil, empresas y organizaciones de cooperación internacional. Entendamos que los municipios cuentan con vasta experiencia en la articulación con programas del Estado Nacional y de la Provincia. De todas maneras la función de coordinación de recursos territoriales involucra a todos los actores financiadores.



El territorio

Los territorios conjugan un conjunto de recursos: económicos, humanos, tecnológicos, institucionales, culturales, naturales.

Cada localidad o territorio se caracteriza por una determinada estructura productiva, un particular mercado de trabajo, una cierta capacidad empresarial y tecnológica, una exclusiva dotación de recursos naturales y de infraestructura, un sistema social y político, una historia y una cultura sobre los que se articulan los procesos de generación de valor público y desarrollo territorial.

Sin embargo a la hora de delimitar un territorio, existen diversos criterios:

- 1) Los límites político-administrativos. Éstos constituyen uno de los criterios para decidir el alcance del análisis: si se circunscribirá a un municipio -por ejemplo, Puerto Tirol- o si abarcará todo el departamento –incorporando, en este caso, todas las localidades del departamento Libertad, a saber: Colonia Popular y Laguna Blanca. El tamaño del departamento es un dato decisivo a la hora de aplicar este criterio: la situación del departamento de Bermejo, que en una superficie reducida contiene 6 municipios, es muy diferente a la del departamento de Almirante Brown, que en una superficie extensa contiene sólo cuatro localidades alejadas entre sí.
- 2) La región natural en la que se encuentra inserto el territorio. Una región o subregión natural es un área delimitada por criterios de geografía física, principalmente los que tienen que ver con el relieve, el clima, la hidrografía, la vegetación y los suelos, entre otros. Estas características frecuentemente determinan problemáticas comunes y potencialidades compartidas entre diversas localidades. Es lo que sucede con las localidades ubicadas en El Impenetrable del denominado Chaco Occidental o Chaco Seco, por ejemplo, o con los municipios de la Subregión de Esteros, Cañadas y Selvas de Ribera del llamado Chaco Oriental o Húmedo.



Tres criterios para delimitar el territorio

- 1) Los límites político – administrativos
- 2) La región natural
- 3) El área económico - productiva



Territorio como alcance y como escena de acción

La definición misma del territorio es resultado un proceso de construcción social, político y también simbólico. Los procesos de concertación comprendidos en la gestión pública van construyendo una territorialidad de referencia en la relación entre los distintos actores y en las cuestiones que ingresan a la agenda local. Y esa territorialidad demarca también las fronteras de lo que denominamos “local”¹.

¹Chiara y Di Virgilio, “Enseñando un “saber” para un “hacer” reflexivo o ¿cómo desarrollar competencias profesionales complejas para la gestión local de las políticas sociales?”, X Congreso Internacional del CLAD, Santiago, Chile, 2005.



- 3) El área económico-productiva a la que pertenece el territorio, tanto en lo que hace a las características de las actividades actuales como a las potencialidades que presenta. Esto puede determinar, por ejemplo, la conveniencia de incorporar al análisis a las principales localidades del Corredor de la Cuenca del Río Bermejo, presentado en el Plan Estratégico Territorial del Chaco, tanto para potenciar su perfil turístico y de conservación de recursos naturales, aun inexplorado, como para promover diversos procesos de desarrollo abordando de manera integrada la vasta complejidad de problemas socio-territoriales que concentran las localidades de las regiones Norte y Noroeste del Chaco que son las que presentan los mayores niveles de vulnerabilidad social.

Los criterios de demarcación que se aplicarán para delimitar el área territorial serán casi siempre mixtos y dependerán no sólo de las características que revista cada caso.

Enfoque de desarrollo territorial

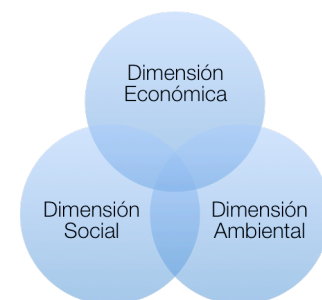
El desarrollo a nivel local es entendido como la capacidad de

llevar adelante un proyecto en el que se aprovechan las capacidades endógenas del territorio (sociales, naturales, técnicas, económicas, institucionales, culturales, etc.) Recordemos que desarrollo no es solo crecimiento económico sino también inclusión social y equilibrio ambiental.

Sin lugar a dudas el concepto de desarrollo ha evolucionado desde aquel desarrollo, originalmente entendido solamente en su dimensión económica (crecimiento económico), pasando por la incorporación de la variable “social” (desarrollo humano), hasta el concepto más actual de desarrollo sustentable, en el que convergen objetivos económicos, sociales y ambientales. Estos objetivos no siempre están en armonía en nuestros territorios y que requieren de un fuerte liderazgo para su coordinación.



Tres dimensiones del desarrollo



Desarrollo Sustentable significa satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades”. (Comisión Brundtland-ONU)



La teoría del desarrollo endógeno es una mirada política del desarrollo territorial que pone énfasis en las capacidades endógenas que genera cada territorio para su desarrollo, en las dinámicas particulares que adquieren las sociedades locales y en las estrategias desplegadas por los actores locales.

El desarrollo así entendido, es un conjunto de capacidades generadas “desde abajo”, ligadas a la calidad de los recursos humanos, la disposición organizativa de los agentes, la creación de entornos adecuados a diferentes fines (inversión, residencia, turismo, innovación), la calidad institucional territorial, las diversas formas de cooperación y aprendizaje, los mecanismos de resolución de conflictos, la coordinación de políticas económico- sociales, donde los impulsos exógenos se insertan en un sistema territorial organizado.

Muchas regiones que mejoraron su posición en la jerarquía espacial al interior de los países, lo han hecho como consecuencia de las dinámicas específicas de sus territorios y no de fenómenos de redistribución territorial de factores productivos desde el Estado-Nación.

La visión relacional del desarrollo entiende a éste como resultado de un continuo conjunto de interacciones, negociaciones, coaliciones y contratos entre individuos y organizaciones que compiten para lograr sus objetivos, de tomas de posición y de intereses no necesariamente armónicos, aunque sí factibles de ser integrados en un proyecto político local. Por lo tanto, el gran desafío de los gobiernos locales es ver cómo se expresan, regulan y gobiernan los conflictos. Y esto es, en última instancia, una cuestión política. El sentido de este compromiso debe ser el de modificar la relación de fuerzas reales, para permitir un desarrollo, eficiente, pero también equitativo y sustentable.

En síntesis, el territorio es un ámbito y el desarrollo un proceso de construcción política. Lo local representa su punto de encuentro, el ámbito donde los agentes territoriales adquieren capacidad de fijar el rumbo, de “construir” desarrollo. El desarrollo local es, por tanto, un proceso territorializado de maduración social y



Consultar
Ficha N° 2:
“Teoría del Desarrollo
Endógeno”



“En realidad el carácter diferencial de la estrategia de desarrollo local es reconocer que el territorio también cuenta, que en el territorio se produce la coordinación / descoordinación de las acciones de todos los agentes económicos y que, por lo tanto, la visión estratégica desde lo local es relevante para el desarrollo económico”¹.

¹Vazquez Barquero citado en Mitkin, F., Matta, A. Y Magnano, C. (2011), “Factores críticos en las alianzas público privadas para el desarrollo territorial”, mimeo



construcción política que se despliega en múltiples dimensiones.

Algunas consideraciones respecto al desarrollo territorial:

- El desarrollo territorial no es siempre desarrollo municipal, puede extenderse al sistema productivo que abarca un territorio conformado por varios municipios.
- El desarrollo territorial no es solamente desarrollo de recursos endógenos, sino que es importante aprovechar las oportunidades de dinamismo exógeno. Lo importante es saber “endogeneizar” dichas oportunidades externas dentro de una estrategia de desarrollo decidida por los actores territoriales.
- El desarrollo territorial es de abajo hacia arriba pero debe buscar también intervenciones y colaboración desde los restantes niveles decisionales del Estado (provincia, región y nivel central) a fin de facilitar el logro de los objetivos de las estrategias de desarrollo local. Las decisiones de carácter descendente (de “arriba-abajo”) son también importantes para este enfoque.
- Asimismo, hay que añadir que el desarrollo local no se limita exclusivamente al desarrollo económico, se trata de un enfoque integrado en el cual deben considerarse igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo.

Actores locales

Se pueden categorizar los actores locales en tres grandes sistemas de acción:

- a) el político-administrativo, referido a los organismos del Estado con presencia en los territorios, tanto el gobierno local u otros organismos de nivel provincial, departamental o nacional con incidencia en lo local;
- b) el empresarial donde encontramos distintas expresiones de actores económico-productivos tanto urbanos como rurales con incidencia en el territorio;



Consultar
Ficha N° 3:
“Las organizaciones del
territorio”



c) el socio-territorial, donde aparece una pluralidad de expresiones organizativas que globalmente podemos identificar como organizaciones de la sociedad civil (OSC) y que se mueven en áreas como la salud, la vivienda, el consumo, el fomento barrial, etc.

Estos sistemas interactúan, siguen sus lógicas específicas y producen permanentemente zonas de intercambio, de bloqueos y de articulaciones de distinta naturaleza.

En ese marco, el actor local es todo aquel individuo, grupo u organización, que desempeña roles en la sociedad local. Hay actores locales que deben ser identificados y evaluados en función del poder que detentan, sea por riqueza, ubicación política, prestigio, conocimiento, o debido a su inserción en la malla de organizaciones sociales.

¿Son relevantes todos los actores locales en los procesos de desarrollo territorial? No necesariamente, interesan especialmente aquellos que tengan:

- 1) legitimidad social
- 2) Capacidad de articulación
- 3) Capacidad de implementación

También es importante saber que actores no hay que dejar fuera de un proceso de desarrollo territorial. Se trata de actores con capacidad de acción estratégica, es decir que poseen relativa autonomía (recursos y capacidades) para implementar un curso de acción.

Articular actores sociales requiere ejercer liderazgos, y los gobernantes locales pueden asumir ese papel de líderes, tomando iniciativas que promuevan la asociación comunitaria, diseñando y proponiendo a la sociedad proyectos que potencien los recursos endógenos; proyectos que una vez puestos en práctica arrojen resultados positivos, capaces de producir un efecto de demostración que posibilite a la sociedad valorar el capital social como recurso para mejorar su calidad de vida.

Legitimidad Social es la percepción generalizada o asunción de que las acciones de una entidad son deseables, convenientes, o apropiadas dentro de un sistema socialmente construido de normas, valores, creencias.

Capacidad de articulación es la habilidad para cooperar con otros actores

Capacidad de implementación es la habilidad para transformar recursos en productos en el marco de una política o proyecto.



Otro tipo de actor es el agente de desarrollo, portadores de proyectos de cambio que expresan incidencia y compromiso sobre el proceso de desarrollo territorial, más allá de su inserción sectorial e independientemente de su residencia. Es tanto un analista (capacidad diagnóstica), como un activista (capacidad de acción). Son personas cuyos comportamientos permitan una elevada influencia sobre la dirección, sobre la modalidad y sobre la naturaleza del desarrollo del territorio, ya sean en su rol de dirigentes políticos, emprendedor o de manager, de profesores, de funcionarios de la administración pública, de profesionales con actuación regional, etc.

Los actores que intervienen en un proceso de desarrollo territorial son diversos. A continuación se ejemplifican algunos actores locales. En este cuadro el Municipio es un actor principal, aunque no es el único: empresas, organizaciones públicas, comunitarias, iglesias constituyen junto a los recursos naturales y a la infraestructura local, las capacidades endógenas del territorio. Un proceso de desarrollo potencia las capacidades endógenas.

SECTOR PUBLICO	OSC	SECTOR PRIVADO
MUNICIPIO	CENTROS COMUNITARIOS	EMPRESAS
ESCUELAS	ASOCIACIONES VECINALES	PARQUE INDUSTRIAL
HOSPITALES Y CENTROS DE SALUD	ASOCIACIÓN DISCAPACIDAD	COOPERATIVAS
CENTROS DE CAPACITACIÓN	BIBLIOTECA POPULAR	EMPRENDEDORES
OFICINAS DE EMPLEO	CENTROS CULTURALES	ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES
OFICINAS DE PROGRAMAS NACIONALES Y/O PROVINCIALES	ASOCIACIONES DE JOVENES / MUJERES	OTRAS REPRESENTACIONES DEL SECTOR PROCUTIVO
	IGLESIAS	

Actores financiadores del desarrollo territorial Existe un multiplicidad de actores que financian el desarrollo territorial.

Desde el Sector Público: el Estado Nacional y Provincial y la Cooperación Internacional.



Desde el Sector Privado: las empresas (nacionales y extranjeras) y sus fundaciones empresarias.

Desde las organizaciones de la sociedad civil: las fundaciones internacionales, fundaciones nacionales, asociaciones civiles.

El municipio, en su función de Coordinación de Recursos en el Territorio puede intervenir en la gestión de recursos para proyectos locales, independientemente que estos sean asignados al propio municipio o a otros actores locales del desarrollo (organizaciones comunitarias, emprendedores locales). En este sentido, el Municipio es un gestor y un aliado de los actores locales para generar más recursos territoriales. Este rol es de suma importancia ya sea el financiador una entidad pública, privada o de la sociedad civil.

Una de las formas más útiles de mapear los potenciales financiadores del desarrollo territorial es por tema o problema del territorio. También existen otros criterios para mapear las organizaciones financiadoras: por lo que financian (gastos elegibles), por ejemplo infraestructura, recursos humanos, capacitación, alquileres y espacios físicos, etc. Otro criterio importante para construir un mapa es quien financia: por ejemplo si es una empresa extranjera conocer porque realizan esa inversión social, como se tomó esa decisión, conocer a los responsables de la ejecución, etc.

En este caso se darán ejemplos por tema. Por ejemplo, los problemas que surgen tanto de los módulos de planificación y proyectos como de la información periodística permite agrupar los problemas territoriales del Impenetrable Chaqueño en 4 grandes núcleos temáticos:

- 1) Acceso al agua
- 2) Salud y Educación
- 3) Desarrollo & inclusión social
- 4) Vivienda

Ahora vamos a dar ejemplos cercanos de entidades que financian proyectos en la zona y luego vamos a proponer



una serie de estrategias para desarrollar recursos territoriales.

Acceso al Agua

Existen varias organizaciones y redes de organizaciones que trabajan en el acceso al agua potable en El Impenetrable y en el denominado Gran Chaco Americano (Argentina, Bolivia, Paraguay).

Fundación Avina

Financian y acompañan proyectos con los siguientes objetivos:

- Fortalecer a las organizaciones comunitarias y a sus asociaciones en áreas como liderazgo, gerencia y tecnología.
- Crear redes nacionales y regionales para el intercambio de innovación, mejores prácticas y conocimientos técnicos.
- Articular alianzas con los actores del sector público y privado para mejorar y expandir los servicios de agua.

En Argentina trabajan en alianza con:

Fundación Coca Cola en el Programa denominado +Agua financiando proyectos que persiguen: mejorar la capacidad de infiltración del agua en las cuencas degradadas, fortalecer la capacidad de gestión del agua de comunidades organizadas a nivel local y de las cooperativas de agua potable, y, finalmente, obtener el compromiso de los gobiernos locales para crear estrategias de cooperación con la sociedad civil y el sector privado. (actualmente se financian 8 proyectos en Argentina pero ninguno en Chaco, el programa durará dos años más)

En el Gran Chaco Americano trabaja junto a Redes Chaco a través de una convocatoria de proyectos para el desarrollo sostenible del Gran Chaco Americano. Se pueden presentar proyectos liderados por organizaciones de la sociedad civil, organizaciones comunitarias, cooperativas o redes que trabajen en el Gran Chaco



Mas
información en
www.avina.net



Mas
información sobre la
convocatoria de proyectos
(formularios y guías) en:

www.redeschaco.org



Americano. Se privilegiarán aquellos proyectos que aborden los siguientes temas:

- Agua: acceso al agua, aguas subterráneas, aguas transfronterizas, cuencas.
- Energía: acceso a la energía, energías renovables no convencionales.
- Cambio climático: mitigación, adaptación.
- Ciudadanía: acciones de monitoreo de recursos naturales.
- Buenas prácticas de desarrollo productivo.
- Acceso a derechos: educación, salud, tierra y territorio, género.

El cierre de la convocatoria es el 31 de mayo 2015 y se financian proyectos de U\$10.000 y U\$ 25.000.

Programa SEDCERO -

Es un programa que tiene la misión de facilitar soluciones de acceso al agua a familias de comunidades rurales del Gran Chaco Americano.



Mas información en
www.sedcero.org

El Programa SEDCERO, la Fundación Gran Chaco, la Fundación Banco de Bosques y otras 12 ONG que impulsaron la creación del Parque Nacional El Impenetrable (La Fidelidad) en la Provincia del Chaco, están trabajando para mejorar las condiciones de 10 comunidades rurales de esta zona que están sufriendo de emergencia hídrica. En la primera fase de este proyecto se están construyendo pozos balde y aljibes, mejorando las condiciones de los pozos existentes y de techos colectores para 50 familias, criollas y wichí, de los parajes de Nueva Población y La Armonía.

Coca Cola y Fundación Vida Silvestre

Coca Cola junto a Vida Silvestre con el auspicio de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, organiza el Concurso de Proyectos de Agua para apoyar iniciativas de organizaciones sociales vinculadas con el manejo, conservación y restauración de humedales naturales, uso sustentable y acceso al agua. Este



Mas información en
www.vidasilvestre.org
www.cocacoladeargentina.com.ar



concurso se implementa desde 2005 y en 2014 se seleccionaron 3 ganadores acreedores de \$260.000 cada uno:

1. Reserva natural en humedal urbano de San Martín de los Andes – Asociación Civil Conservación Patagónica – Neuquén.
2. Agua para las familias de Chiyayoc – Centro Comunitario Finca El Potrero Iruya – Salta.
3. Agua para consumo humano y uso productivo en paraje La Entrada – Fundación Escolares – Salta.

En el 2011 y 2006 ganó una organización del Chaco: Instituto de Desarrollo Social y Promoción Humana (INDES)

Salud y Educación

Fundación Bunge y Born



Más información en
www.fundacionbyb.org

Programa de Becas– Universidad Austral

El Programa tiene el propósito de contribuir a la formación de licenciados en enfermería de todo el país en enfermería neonatal, para el cuidado del recién nacido y su familia.

Los beneficiarios, elegidos por concurso, realizan el Postgrado en Especialización en Enfermería Neonatal, integrado por 12 módulos y experiencia clínica guiada y que es dictado durante dos años por enfermeras de la Universidad Austral, especialistas en Neonatología. De acuerdo con las necesidades de cada profesional las becas pueden cubrir sus pasajes y alojamiento en Buenos Aires (a los que concurren del Interior) y los costos del programa. Desde 2007 se han becado más de 220 profesionales. También existen las becas PROFAM junto al Hospital Italiano para cursos de 6 meses.

Curso “Chagas del conocimiento a la acción” el auspicio del Ministerio de Salud de la Nación.



Curso para médicos, bioquímicos, enfermeros y otros profesionales de la salud que trabajan en diversas regiones del país y en zonas urbanas donde la enfermedad está presente, puedan actualizarse en su manejo. Desde una perspectiva clínica y comunitaria el curso aborda aspectos tales como la prevención, el diagnóstico, el tratamiento, las controversias en el manejo de la enfermedad, la gestión, las herramientas para poder desempeñarse en el ámbito laboral y permite intercambiar experiencias entre colegas para mejorar la práctica cotidiana. Se dicta durante 3 meses desde un Aula Virtual, pensada de manera sencilla y amigable, a la cual se accede a través de Internet. La capacitación incluye una jornada presencial que permite un contacto directo de los cursantes con los docentes para afianzar los conocimientos, el intercambio de ideas, preguntas, posibles soluciones y discusión de controversias existentes en cuanto al manejo de la enfermedad. También existe una modalidad presencia dictada en conjunto con Mundo Sano.

Fundación Navarro Viola

La Fundación Navarro Viola genera y acompaña iniciativas de atención, prevención y promoción de la salud, desde un enfoque integral y comunitario. Contribuye a la salud pública, a través de becas para cursar la carrera de Enfermería, propuestas de calificación profesional en salud materno infantil para médicos y personal hospitalario y equipamiento de centros de atención primaria de la salud (CAPS) y hospitales zonales.



Más información en
www.fnv.org.ar

Fundación Mapfre

A través del Programa “Comunidades Fundación Mapfre” del Instituto de Acción Social, la Fundación identifica y apoya proyectos comunitarios dirigidos a niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, para así promover procesos de desarrollo más equitativos e inclusivos mediante la Educación Integral. Para ello acompaña proyectos en todo el territorio argentino realizados por distintas organizaciones e instituciones. Los proyectos deben tener como objetivo brindar asistencia continuada a niños desde los primeros años escolares hasta la adaptación al mercado laboral (de 3 a 20 años),



Más información en
www.fundacionmapfre.com.ar



abordando algunas de las siguientes áreas temáticas: educación, nutrición o salud. Por ejemplo se financió un Centro Comunitario en Tres Isletas abarcando los proyectos: "Deporte y Folklore", "Talleres de Capacitación en Educación, Salud, Gestión Administrativa y Oficios", "Asistencia Médica Especializada", "Rehabilitación: Ortesis y Prótesis"

Fundación UOCRA

Trabaja brindando talleres de oficios de la construcción en todo el país. Se desarrollan programas de formación para trabajadores constructores con o sin experiencia previa. A diferencia de las acciones de formación que se llevan adelante en el marco de las escuelas de la Red de Instituciones de Educación -Trabajo, aquí se trata de realizar formación en los espacios cercanos a los domicilios de los trabajadores o en los mismos puestos de trabajo. Todas las acciones tienen valor solidario, permitiendo a los participantes ser personas autónomas, dejar atrás el desempleo y mejorar su situación laboral, de modo de que puedan contribuir activamente a la sociedad.



Mas información en
www.fundacion.uocra.org

Desarrollo e inclusión social

IAF Inter American Foundation - USA

La IAF financia los esfuerzos de autoayuda de grupos de base en América Latina y el Caribe que buscan mejorar las condiciones de vida de los desfavorecidos y los marginados, incrementar su capacidad para tomar decisiones y autogobernarse, así como crear alianzas con el sector público, el sector empresarial y la sociedad civil. La IAF no identifica problemas ni sugiere proyectos, sino que responde a las iniciativas que le son presentadas. Los proyectos no se seleccionan por sector sino por su valor intrínseco. Se financian entre U\$25.000 y U\$400.000. Se puede presentar proyectos todo el año y la evaluación puede durar hasta 12 meses. Actualmente se financian a las Asociación de Pescadores de Chaco. También a la Fundación Gran Chaco de Formosa (también tiene sede en Resistencia)



Mas información en
www.iaf.gov



Unión Europea - Fondo para sociedad civil y autoridades locales

Se trata de un fondo especialmente para ongs y municipios. Se abre una convocatoria todos los años. Entre otras cosas, en su programa 2014-2020 se define como prioritario el trabajo de desarrollo territorial sustentable para lograr desarrollo local y cohesión social. Es clave el fortalecimiento del dialogo y la acción conjunta de gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil así como las alianzas público – privadas. En general se trata de fondos de alrededor de EU 400.000.



Mas información en
ec.europa.eu/europeaid/countries/argentina_en

El Fondo de Canadá para iniciativas locales

Tiene como objetivo financiar pequeños proyectos y uno de los temas que privilegian es la promoción de los derechos humanos con un foco en uno o más de los siguientes grupos: Mujeres, Grupos aborígenes, Comunidad LGBTI, otros grupos minoritarios vulnerables.



Mas información en
<http://www.canadainternational.gc.ca/argentina-argentine/development-developpement/cfli-fcil.aspx?lang=spa>

Embajada de Alemania

La Embajada de Alemania financia proyectos para el mejoramiento de las condiciones tanto de vida y medioambientales, como así también para la capacitación. En general los responsables de los proyectos son organizaciones no gubernamentales, instituciones locales o iglesias, entre otros. Se trata de emprendimientos que deben generar un efecto sustentable, debiendo prever tanto aportes de la institución responsable como así también la colaboración de la población. Asimismo debe estar garantizada su continuidad una vez finalizado la promoción. Ejemplos de proyectos: galpón para reciclado de residuos (Corrientes), equipamiento de hogar para personas discapacitadas (Santa Fe), equipamiento de cocina para escuela rural (Las Breñas, Chaco).



Mas información en
<http://www.buenosaires.diplo.de/Vertretung/buenosaires/es/05-wirtschaft/4-entwicklungszusammenarbeit/kleinstprojekte.html>

Vivienda

Habitat para la Humanidad

Programa Comunidad Remota trabaja en el Impenetrable Chaqueño, entre otras localidades.



Mas información en
www.hpha.org.ar
Otras organizaciones que trabajan el tema vivienda son:
www.sagradafamilia.org.ar
www.fpvs.org
<http://www.techo.org/paises/argentina/>



Son elegibles zonas con poca infraestructura de acceso, escasa conectividad, posibilidad de construir un mínimo de 30 viviendas.

Estrategias para el desarrollo de recursos territoriales

En el punto anterior se ejemplificaron diversas fuentes de financiamiento: de las sociedad civil, empresas y cooperación internacional. A continuación se proponen algunas estrategias concretas para cada una de las categorías y en general para que el municipio pueda implementar de forma efectiva el rol de Coordinación de Recursos Territoriales.

a) Las organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil buscan alianzas territoriales para bajar sus productos concretos al territorio. Optarán por aquellos gobiernos locales que puedan acercar otras ongs, escuelas, cooperativas (organizaciones endógenas) que enriquezcan el proyecto. Muchas veces es la propia alianza la que puede apalancar los recursos financieros. Hay organizaciones que tienen recursos propios y otras que los obtienen a través de alianzas con el territorio.

Una **alianza** es una relación formal, de cierta duración, recíproca entre las partes que actúan en torno a una causa sobre la que se reconocen coincidencias ideológicas, programáticas y conjunción de objetivos. Crea compromisos en torno a un propósito común. Comprende a diversos actores e implica: metas de mediano - largo plazo, planificación y acciones conjuntas, funciones acordadas, estrategias de comunicación, sinergia y movilización de recursos, riesgos y beneficios compartidos.

b) Las empresas y sus fundaciones empresarias

Es importante conocer que tipo de estrategia de RSE persigue la empresa. En muchas empresas extranjeras, los temas y programas son definidos por las casas matrices y deben ser adaptados localmente. También es importante conocer el grado de maduración y avance de la RSE en la empresa: si implementa actividades filantrópicas, de inversión social, si apunta a una política integral de RSE. La etapa filantrópica se caracteriza por donaciones. La inversión social empresaria implica un paso más: es la planificación y evaluación de la ayuda social. En general se plasma en proyectos en el marco de una política institucional. La introducción del concepto de inversión implica un giro estratégico por medio del cual se valoriza la acción y se planifica un retorno ya sea en términos cualitativos como cuantitativos. Una tercera etapa se refiere a un modelo integral de relación de la empresa con la sociedad a través de sus diferentes



Ver Ficha 4: RSE e Inversión Social Privada

Se entiende por **inversión social privada** el uso responsable, proactivo y estratégico de recursos privados cuyo retorno esperado es el bienestar de la comunidad y su desarrollo en el largo plazo.



stakeholders (partes interesadas). Integra las dimensiones externa e interna de la empresa. El propósito es lograr el beneficio de la empresa en su conjunto: la comunidad, los trabajadores, los proveedores, los consumidores, los gobiernos, el medio ambiente.

c) La cooperación internacional

Los organismos internacionales, la cooperación bilateral o la cooperación subnacional requieren trámites burocráticos intensos. Para ello es fundamental completar los formularios adecuadamente en los plazos previstos. Se valoran las políticas de alianzas, en especial la articulación público – privada. Hay dos tipos de proyectos: proyectos pequeños, puntuales de no más de 12 meses de implementación con fondos acotados y proyectos que requieren una planificación de mediano plazo (cuatro años) con importante asignación de recursos. Es importante demostrar legitimidad social (apoyo de organizaciones de la sociedad civil) y legitimidad política (apoyo de autoridades provinciales y nacionales) para obtener estos fondos. También se recomienda tener una reunión con las autoridades de la Cancillería para intercambiar opiniones sobre la mejor forma de presentarse a las diferentes instancias de la cooperación internacional.



Ver Ficha 5: Articulación público – privada

Sugerencias para todos los casos:

- el territorio debe contar con organizaciones de la comunidad formalizadas, este quiere decir con estatutos, personería jurídica, CUIT y cuenta bancaria. (sino no se pueden realizar las transferencias). Si el proyecto se presenta en el marco de una red de actores, una de sus organizaciones -la administradora del proyecto- deberá cumplir los requisitos.
- el desarrollo de alianzas entre diferentes organizaciones y la sistematización de la experiencia previa de trabajo en equipo será ampliamente valorada.
- mostrar sinergia positiva entre el gobierno local y las organizaciones sociales.

La **articulación Público – Privada** es un marco organizacional en el que diferentes actores públicos y privados (APP) negocian diferencias, articulan intereses y definen conjuntamente futuras actuaciones. Esos espacios de articulación no implican, necesariamente, personería jurídica. Pueden organizarse para atender a un único problema o para trabajar sobre el conjunto de desafíos que enfrenta un territorio.¹

¹Mitkin, F., Matta, A. Y Magnano, C. (2011), "Factores críticos en las alianzas público privadas para el desarrollo territorial", mimeo



- se valora la posibilidad de incluir al sector privado en los proyectos de desarrollo. En general se la conceptualiza como articulación público – privada. Naciones Unidas, a través del Global Compact y para la implementación de varios programas incorporaron al sector privado como un actor más del desarrollo.

**Propuesta
final**

Desarrollar recursos locales no es tarea fácil. A continuación algunas propuestas concretas que facilitarán

la tarea:

- 1) Desarrollar un mapa de actores locales, calificarlos de acuerdo a su capacidad institucional para llevar adelante proyectos y su capacidad de acción estratégica. Especificar los temas en común con cada actor y observar quienes tienen vínculos con posibles financiadores.
- 2) Diseñar e implementar un programa de fortalecimiento institucional para organizaciones locales que las empodere como aliadas del municipio para la coordinación de recursos territoriales.
- 3) Designar un responsable dentro del municipio para llevar adelante la relación con OSC, empresas y cooperación internacional, efectivizando la coordinación de recursos territoriales.
- 4) Formar una red territorial de municipios de El Impenetrable Chaqueño, para presentarse en forma conjunta a diversas convocatorias de proyectos. En este caso se unificarían los puntos 1,2 y 3 en un solo equipo de trabajo.

III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES

Se adjuntan a continuación las fichas que apoyan el desarrollo de los conceptos mencionados en el guión a las que éste hacer referencia.



Ficha N° 1: Nuevos escenarios locales

Extraído de: García Delgado, Daniel, "Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión". Flacso.

1. La crisis del modelo municipal tradicional

En los últimos años, se observa la aparición de una nueva escena local. Diversos hechos acompañan esta perspectiva asociada a un profundo proceso de reforma del Estado: mayor interés de los ciudadanos por aspectos cercanos y puntuales de la ciudad, programas de participación de gobiernos locales con organizaciones de base y ONG's, asociaciones intermunicipales, para venerar "corredores productivos" o entes intermunicipales, planificación estratégica en ciudades grandes e intermedias, presupuestos participativos, etc. Todos estos fenómenos están mostrando una articulación novedosa público-privado, una mayor asociatividad horizontal de los municipios entre sí y la incorporación de nuevos roles económicos y sociales. De hecho, la nueva Constitución de 1994 también avanza en el reconocimiento de la autonomía de los municipios, delegando en las Constituciones provinciales la determinación de su alcance y contenido.

Como dice Preteceille, en una era post-fordista de producción flexible, de ciudades globales y nuevos espacios industriales, esta emergencia sugiere una "revaluación de las políticas locales". Se trata de nuevos escenarios, donde, al mismo tiempo que se observan señales de innovación, de aumento de las actividades municipales y de las expectativas de la población sobre la misma, también se producen fenómenos de declinación y estancamiento de comunas enteras, de diferenciación creciente entre regiones y ciudades, de huelgas de empleados públicos, corte de rutas y explosiones sociales. Por un lado, se produce una suerte de revitalización de la esfera local, y por otro, el municipio aparece como punto de condensación de la fragmentación social, de la protesta, de la crisis de mediaciones y o de la falta de recursos.

Por ello la aparición de estos nuevos escenarios, así como la crisis de un modelo de gestión tradicional burocrático clientelar, genera interrogantes sobre las causas que las promueven y su sentido último, en especial teniendo en cuenta la tradición centralista característica de nuestro Estado-nación. Es decir, interrogantes sobre qué fuerzas están gravitando hacia un mayor protagonismo de lo local, en qué medida estas innovaciones son pura adecuación al ajuste, descarga hacia abajo de tareas y responsabilidades del Estado nacional y provincial, o en qué medida insinúan perspectivas de gestión alternativa.



En síntesis, descentralización y globalización están generando más tareas a resolver por los gobiernos locales, nuevos desafíos para encarar en lo político, económico y lo social, y están obligando a los municipios a efectuar un replanteo de su organización, misiones y funciones, así como de su autonomía. Estos procesos están cuestionando y comenzando a desplazar al anterior modelo municipal tradicional, de carácter autárquico, administrativo clientelar y que en los hechos configuraba una suerte de administración de la ciudad sobre el ABL (alumbrado, barrido y limpieza). Y este cambio comienza a producirse en tres áreas de innovación, la organizativa y político-institucional, la económica y la social.

2. Del rol pasivo al desarrollo local

El rol pasivo respecto de la economía en la tradición municipalista argentina -una suerte de subsidiariedad entendida a la liberal- tuvo dos motivos: primero, el carácter autárquico y delegativo del gobierno local, su falta de competencias y de recursos extractivos, como ya se lo definiera en los comienzos de la organización nacional a mediados del si-lo XIX, su carácter no gubernamental sino administrativo, y segundo, el predominio de las políticas centralistas de desarrollo desde los '40 en adelante, donde los enfoques keynesianos y desarrollistas privilegiaron lo social y el Estado nacional y, cuando mucho en los '60, orientaciones al desarrollo regional interprovincial. La perspectiva pasiva y subsidiaria que el gobierno local tuvo sobre los asuntos económicos hizo que el desarrollo, si dependía de alguien, era del gobierno nacional y como efecto de las políticas macro.

a) Un nuevo activismo económico municipal.

Se intensifica la búsqueda de soluciones efectivas que deben incorporar a productores, empresarios y organizaciones sociales para encontrar alternativas de organización económica que posibiliten ampliar y diversificar los negocios locales, racionalizar el uso de los recursos financieros e intensificar la utilización productiva de los recursos disponibles (Nafría, 1997). Y esto está dando lugar a tres modelos distintos de encarar el desarrollo local: uno, vinculado a la conformación de "distritos industriales" (apoyo a las redes de Pymes por el sector público (caso Rafaela)-, otro al de los "Entes" Inter. jurisdiccionales para promover el desarrollo regional, organizar productores, facilitar su acceso al crédito, entre varios municipios y con fuerte influencia universitaria en la coordinación y planificación del desarrollo (ej. ADES en Córdoba); y por último, el modelo de los "Consortios" o de los corredores productivos de la provincia de Buenos Aires.

Todas estas experiencias están mostrando la importancia de políticas de consenso y la configuración de nuevas áreas de solidaridad basadas en lo territorial, económico y cultural. El reposicionamiento de cada ciudad de cara a la competencia económica global lleva a una novedosa vinculación del municipio con las cámaras y diversas organizaciones y actores del conocimiento vía convenios con universidades, consultoras e institutos y al despertar potencialidades ocultas que hasta hace poco estaban exclusivamente referenciadas a nivel nacional o provincial. Además de los citados más arriba se observan otros aspectos novedosos,



como la incursión en lo turístico y aun en lo financiero, la cotización de bonos bursátiles para redefinir una difícil situación fiscal (Bariloche), o plebiscitos para recaudar fondos para obras públicas (Mar del Plata).

b) El desarrollo local y la planificación estratégica, al menos en sus planteos teóricos, presuponen incorporar a la gestión pública una mayor reflexividad sobre las fortalezas y debilidades de la estructura productiva local. Esto requiere que los municipios amplíen su esfera de actuación agregando a sus funciones tradicionales (obra pública, servicios básicos, regulación de la vida comunitaria), el diseño e implementación de estrategias de desarrollo local tendientes a la generación de ventajas y asistencia a la competitividad empresarial local. Esto no significa salir de un rol pasivo en lo económico para pasar a otro interventor, productor y empleador similar al del Estado de Bienestar, sino incorporar una perspectiva de Estado "catalizador", potenciador o articulador, tender hacia un rol más activo e inductor del municipio "facilitador de oportunidades", más que como mero redistribuidor de recursos públicos. Pero con un mayor compromiso con los distintos sectores para definir el perfil productivo regional. El objetivo es amplificar la capacidad productiva de una ciudad o microregión a través de la coordinación e integración de esfuerzos localizados en un territorio de actuación, haciendo que las políticas públicas no sean sólo diseñadas y realizadas por las administraciones centrales sino también por los gobiernos locales.

Como dice V. Barquero: "En realidad el carácter diferencial de la estrategia (de desarrollo económico local) es reconocer que el territorio también cuenta, que en el territorio se produce la coordinación / descoordinación de las acciones de todos los agentes económicos y que, por lo tanto, la visión estratégica desde lo local es relevante para el desarrollo económico".

Para esta capacidad estratégica, cada municipio dispone de un conjunto de recursos humanos, naturales y financieros, un patrón histórico y cultural e infraestructuras, de un saber hacer tecnológico que constituyen su potencial de desarrollo.

Pero este proceso impulsado por la globalización profundiza las diferencias sociales y geográficas y hace que la innovación y el mayor protagonismo local no sean homogéneos ni generalizados, pudiéndose distinguir situaciones de acuerdo al tamaño de los núcleos urbanos y las distintas regiones, por ejemplo entre grandes ciudades, ciudades intermedias y municipios y comunas pequeñas. Las primeras, porque cuentan con recursos y contactos de nivel internacional y buscan encarar un reposicionamiento productivo y competitivo luego de la crisis del modelo de desarrollo sustitutivo (Buenos Aires, Córdoba, Rosario, La Plata).

En la actualidad, estas grandes ciudades se hallan integradas económicamente al circuito de la producción y el consumo internacional de una manera e intensidad diferente a como lo hicieron en el pasado, y han comenzado a ser los espacios privilegiados de articulación de las realidades nacionales con la globalidad. En las ciudades intermedias que cuentan con cierta base de recursos materiales propios, es donde se observa un gran dinamismo e innovación en esta orientación al desarrollo local (Ej. Rafaela, Pergamino, Maipú). Por último, aparece la mayoría de



los municipios de tercer rango, en donde hay una enorme proporción que transitan en situaciones dependientes, donde cuanto más pequeño el municipio menos capacitado está para responder a los nuevos requerimientos, pero donde también surgen respuestas innovadoras vía concertación intermunicipal para la constitución de microregiones productivas, mediante consorcios, entes y corredores para abaratar costos, maximizar recursos, promover zonas económicas y facilitar la cooperación internacional.

En este sentido, la planificación estratégica puede convertirse en un instrumento clave para asociar a la comunidad y comprometerla con esas metas del desarrollo local, para identificar oportunidades y amenazas para un desarrollo sostenido y equitativo y ser generadores de una nueva institucionalidad. Este enfoque de planificación participativa replantea el planeamiento tecnocrático centralizado, "escrito" y estático, comenzándolo a concebir como un instrumento de una nueva forma de hacer política de carácter concertada e interactiva. Un esquema donde planificación y gestión deben acercarse al máximo, donde planificar, ejecutar, retroalimentar y rediseñar deben ser una operación casi fusionada (Kliksberg, 1997: 155) y que requiere también infundir de cierto "patriotismo sobre la propia ciudad", reconociendo que las ciudades son diferentes y que es importante conservar esa diferencia.

Esta concepción del planeamiento parte de una concepción no meramente técnica y apropiada por expertos sino amplia e interdisciplinaria, que busca lograr una evaluación compartida gobierno-representantes sociales sobre los escenarios futuros, la identificación de oportunidades basadas en sus fortalezas y la disminución de sus debilidades y amenazas. En realidad, el gran desafío del planeamiento estratégico es que la comunidad asuma como propio el proyecto o el lineamiento que surge de esta concepción. Esto requiere de interdisciplinariedad, intervención conjunta de aspectos urbanísticos, económicos y culturales; de una menor verticalidad y estilo partidista de hacer política, de sacarla del corto plazo y colocarla en el mediano, es decir, de transformar políticas de un partido o gobierno en políticas de Estado.

ROL	PASIVO, SUBSIDIARIO	ACTIVO, INDUCTOR, CATALIZADOR
ORIENTACIONES	Limitaciones para afrontar los desafíos productivos, escasa información gerencial para la toma de decisiones	Mejorar la competitividad, promoción de redes productivas, preocupación por el medioambiente.
POLÍTICAS	Barrido, alumbrado y limpieza. "Cordón cuneta", obra pública. Vinculación instrumental con el medioambiente	Políticas de empleo y promoción de inversión, generación de infraestructuras educativas y tecnológicas.
INSTRUMENTOS	Planificación tecnocrática	Planificación estratégica, vinculación con Cámaras, Universidades, concertación horizontal, internacionalización del municipio.



Ficha N° 2: Teoría del Desarrollo Endógeno

Extraído de: Madoery, Oscar (2007), *Otro desarrollo El cambio desde las ciudades y regiones*. Universidad General San Martín, San Martín, Buenos Aires.

La Política de Desarrollo Endógeno es una propuesta que se sustenta en tres fundamentos teóricos, que se complementan entre sí:

- Complejidad:

La Política de Desarrollo Endógeno parte de una visión holística del desarrollo, que se aproxima a la realidad admitiendo la unidad en la diversidad, la universalidad en la singularidad y permite replantear los temas y valores a partir de intereses propios, locales (Arocena, 1995).

Resuelve tensiones históricas, como modernidad-identidad en la concepción del desarrollo, al valorar aspectos estructurales del desarrollo (combinando procesos de acumulación de capital, de distribución de la riqueza y de conservación medioambiental, como objetivos simultáneos y no sucesivos), aspectos institucionales (dados por la articulación entre escalas territoriales y por adecuadas reglas de funcionamiento en cada territorio de actuación) y aspectos relacionales (centrados en las nociones de capital social e incorporando una dimensión subjetiva del desarrollo). Esos tres aspectos se influyen mutuamente y se potencian otorgando capacidades de desarrollo en cada territorio de actuación. Por lo tanto, la política de desarrollo endógeno debe combinar objetivos diversos, incluso antagónicos por momentos, en una estrategia integral.

- Diversidad:

La Política de Desarrollo Endógeno reconoce la diversidad de realidades territoriales y, por ende, de los caminos para el desarrollo. Asimismo, identifica dinámicas locales que permiten crear capacidades territoriales de desarrollo.

La matriz tradicional considera sólo el contexto macro (estabilidad, previsibilidad, apertura, integración, etc.) y las condiciones micro de las unidades productivas (competitividad, productividad, internacionalización). La matriz endógena le agrega la dimensión territorial, donde se expresan las fuerzas del desarrollo: interdependencia entre empresas, diferenciación productiva y tecnológica, calidad de entorno, gobernación del proyecto de desarrollo.

Lo local no es una isla, ni toda situación local concreta presenta posibilidades de desarrollo. Si el desarrollo es una “emergencia sistémica”, determinadas condiciones deben manifestarse, tanto a nivel local como en cuanto a las condiciones del contexto donde esa realidad local se encuentra inserta.



El contexto situacional en el que cada realidad territorial se inscribe y las características propias de cada sociedad local otorgan un sentido de endogeneidad (por ende, de anclaje territorial) a las nuevas fuerzas que explican los procesos de desarrollo y adoptan instrumentos de política que permiten movilizar y lograr sinergia entre esas fuerzas.

A partir de los criterios de política económica local y el diseño de instrumentos específicos de promoción sectorial y territorial, surge toda una amplia gama de iniciativas, medidas, instrumentos que constituyen la “caja de herramientas” del desarrollo territorial. Temas como los de planificación estratégica territorial, sistemas de información y relevamientos productivos, centros de empresas e innovación, incubadoras de proyectos, articulaciones institucionales diversas, formación de agentes de desarrollo, acuerdos territoriales de empleo, plataformas productivas y parques tecnológicos, por citar algunos, pertenecen al universo cada vez más expandido de instrumentos de política que adoptan los territorios locales.

- Estrategia:

La estrategia contempla la acción social intencional expresada como proyecto político territorial. Entiende, como lo hacía Furtado (1982), que el desarrollo es un desafío político.

La Política de Desarrollo Endógeno es una mirada constructiva, no apriorística, instrumental o aséptica del desarrollo. Es un enfoque que interpreta el proceso mismo de desarrollo, en función de las capacidades propias de los territorios, dados tanto por su inserción específica en un contexto situacional, por las características particulares de cada sociedad local, como en función de la política que impulsan los actores con incidencia territorial.

El Desarrollo Endógeno requiere tanto de un contexto favorable al desarrollo, como de un territorio del desarrollo, una sociedad local con actores capaces de controlar el proceso de desarrollo. Un enfoque integral de la acción favorable al desarrollo de las sociedades debe contemplar, entonces, el entorno general en el que la práctica de desarrollo se inscribe (las lógicas sistémicas que condicionan a los actores, las pautas de interacción que las condicionan y los valores dominantes), así como los actores en sus flujos de actuación (sus actitudes, comportamientos, estados de ánimo y el tipo de relaciones que son capaces de generar).

Los actores locales necesitan un ambiente (económico, institucional y axiológico) que respalde y oriente sus esfuerzos y energías, y que encuadre sus actuaciones hacia el desarrollo. Esto significa romper tanto con la idea de que sólo a nivel nacional se definen los procesos fundamentales que inciden sobre el desarrollo de los territorios, como con la mirada, también sesgada, que entiende que a nivel local se pueden encontrar todas las respuestas que se necesitan para impulsar procesos consistentes de desarrollo. Las prácticas de los actores locales se encuentran arraigadas en contextos de experiencia, y las opciones estratégicas que estos adoptan responden, en gran medida, a la orientación de ese contexto. Los elementos que contextualizan la realidad local ayudan a explicar el comportamiento de los actores, nos permiten comprender los



requisitos para generar dinámicas relacionales de naturaleza productiva e incentivos a la acción colectiva.

Toda sociedad local se estructura a partir de procesos de acumulación, de dominación, de identificación, que funcionan como campos de fuerzas, operan como principio de construcción de la diferenciación social y, en ellos, se desarrollan los conflictos específicos entre los actores involucrados, se enfrentan diversas visiones de la realidad que luchan por imponerse. Los actores se constituyen en los sistemas de relaciones de los que forman parte. Ellos condicionan no sólo la perspectiva (los puntos de vista), sino su capacidad de acción, afectando, por ende, el alcance y las características de las políticas de desarrollo.

De este modo, la idea de recursividad entre contexto de experiencia y sistema de actores locales es la que permite superar algunas polarizaciones tradicionales (sistema-actor, endógeno-exógeno, público-privado) y abonar un pensamiento político diferente. El Desarrollo Endógeno depende, en última instancia, del rol específico jugado por los actores locales. Y esto es necesario verlo desde un enfoque de acción, desde los procesos contextualizados, pero también desde un proyecto político local de desarrollo. El Desarrollo Endógeno plantea proyectos, no modelos. El modelo da idea de algo estático, encuadrado y replicable. El proyecto refiere a una actitud para el cambio. Por eso, la Política de Desarrollo Endógeno no establece recetas, sino que diseña estrategias que cobran sentido en cada realidad.

De este modo, el desarrollo local es una propuesta política (remite a una dirección de abajo-arriba de las dinámicas y las fuerzas impulsoras de procesos de desarrollo) antes que geográfica (una escala menor en relación a escalas geográficas mayores). Permite visualizar al desarrollo como proceso de construcción y revalorizar las capacidades de los actores, los rasgos de la organización social y el tipo de conocimiento que en esa interacción se genera. Lo local es un adjetivo que se ha ido sustanciando. Nació para adjetivar la idea de desarrollo, para acotarlo a un espacio geográfico restringido (lo urbano ante lo regional o nacional). Pero poco a poco se ha ido enriqueciendo para hacer referencia a un nivel de especificidad de la práctica social, convirtiéndose en un objeto de análisis propio. Corresponde a un tipo particular de relaciones que se dan en torno a la idea de proximidad. Y es tributario de la política, ya que lo local es un ámbito de construcción de poder, de control, de dominación, de hegemonías, de conflictos, pero también de acuerdos. Hablar de desarrollo local es hablar de puja política, y el signo progresivo o regresivo de la práctica del desarrollo local no está dada a priori, sino que es resultado del propio proceso político. Lo local es un encuentro de lógicas de acción y no es autárquico respecto de lo supralocal (provincial, nacional, e incluso global), ya que no está aislado de las lógicas sociales sistémicas. Lo endógeno no implica aislamiento, sino particularidad, singularidad. Implica reconocer lógicas sistémicas pero que adquieren características particulares en cada lugar. El desarrollo es un proceso de activación de energías sociales. Algo más intangible de lo usualmente considerado. Energías productivas, organizativas, creativas, las capacidades invisibles de los



pueblos. Si los actores locales no contemplan estos aspectos y no actúan en consecuencia, la realidad local estará más expuesta a reflejar regularidades estructurales, tendencias dominantes, a mostrar menos aspectos de especificidad.

El desarrollo adquiere características de proceso endógeno cuando es pensado, planificado, promovido e inducido por los actores comprometidos con el medio local: una sociedad local con actores capaces de controlar el proceso de desarrollo. Así, lo local define un compromiso, un conjunto de capacidades y una dirección endógena del proceso de cambio, más que una escala geográfica circunscripta al plano urbano y microregional. El desarrollo es resultado de un continuo conjunto de interacciones, negociaciones, coaliciones y contratos entre individuos y organizaciones que compiten para lograr sus objetivos, de tomas de posición y de intereses no necesariamente armónicos, aunque sí factibles de ser integrados en un proyecto político local. Ahí es donde adquiere sentido el desarrollo entendido como un proceso que se da en la sociedad civil, pero que puede ser fomentado por la política de desarrollo endógeno. Por lo tanto, el gran desafío para los gobiernos locales está dado en cómo encontrar la manera de expresar, regular y gobernar los conflictos para permitir un desarrollo humano eficiente, pero también equitativo y sustentable.

La acción para el desarrollo reconoce diferentes lógicas (estructural, institucional, relacional) que interactúan y se complementan.

La dimensión estructural de la política de desarrollo enfatiza la sustentación del proyecto de desarrollo: la convergencia en la búsqueda de la competitividad territorial, la cohesión social y la conservación del sistema productivo territorial.

La dimensión institucional de la política, enfatiza la gobernabilidad del proceso de desarrollo: el dotarse de un sistema de gobierno en el que los actores se interrelacionen para tomar decisiones y resolver sus conflictos conforme a reglas y procedimientos que pueden registrar diversos niveles de institucionalización.

La dimensión relacional del desarrollo se enfatiza la confianza de los actores, como fundamento de la interacción y el compromiso: el sustrato actitudinal sobre el cual se desempeñan los procesos de desarrollo, la producción de una trama social, de un clima psicosocial que permita cambiar la forma en la cual las personas perciben sus propios potenciales y capacidades, aumentar la capacidad de acción colectiva, estimular y reforzar la identidad cultural a través de un incremento de la autoconfianza.



Ficha N° 3: Las organizaciones del territorio

Extraído de: Pablo Costamagana (2006), "Las organizaciones del territorio. Cambios para fortalecer el Desarrollo Territorial" en Alburquerque y Vergara, compiladores *Desarrollo Económico Territorial. Respuesta sistémica a los desafíos del empleo*.

¿Cómo movilizar los activos presentes en toda comunidad y reflexionar sobre las distintas estrategias y políticas para la generación de innovación y conocimiento que cuestionen definitivamente el paradigma fordista donde las dimensiones de competitividad estaban basadas en salarios bajos y economías de escala?

Para esto el desarrollo endógeno debe, entre otras cosas, trabajar sobre:

- Formar los recursos humanos para la nueva gestión del territorio
- Lograr interacciones eficaces entre las esferas públicas y privadas. Liderazgos, diálogos y consensos institucionales. Visión estratégica.
- Construir información y aprender a utilizarla.
- Trabajar sobre la producción y difusión de conocimientos.
- Generar el debate sobre la coordinación/descoordinación en el sistema federal y las reformas necesarias.

En este punto encontramos que, junto al Estado las organizaciones de la sociedad civil pasan a tener un rol importante. Así, Sergio Boisier (2005) lanza una llamada a compartir responsabilidades con la sociedad política regional, en la conducción del proceso de ingeniería de intervención territorial destinado a promover el real desarrollo de la localidad. Es decir, Estado y Organizaciones actúan juntas en la construcción del territorio.

Un territorio que busca su desarrollo debería, entre otras cosas, generar flujos positivos de relaciones, adoptar la interacción como forma habitual de proceder y trabajar en el fortalecimiento de la concertación, condición necesaria para la construcción de capital social. Este intangible es uno de los valores que definitivamente diferencia la nueva gestión del territorio y que no es habitualmente encontrado en nuestras sociedades.

Para esta tarea de concertación, que es tan compleja como necesaria, es preciso que aquellos responsables de conducir las comunidades puedan detectar un punto de partida que posibilite emprender iniciativas consensuadas y que muestren a los agentes locales los intereses comunes para arribar a un pacto implícito o explícito y trabajar en una estrategia de desarrollo territorial.



Si bien no podemos hablar de modelos a imitar, sí resultan aplicables los aprendizajes obtenidos a partir del análisis de cómo han actuado en Argentina algunos territorios innovadores y otros no tanto. Surgen así algunas consideraciones para comenzar con el diseño y la implementación de una política de fortalecimiento de la concertación de actores:

- Necesidad de afianzar la confianza entre los diferentes actores locales y demostrar un estilo de relaciones transparentes y coherentes con las expectativas existentes.
- Trabajar para que los diagnósticos sirvan para constituir un ámbito de debate local y al mismo tiempo ser una posibilidad de comenzar un proceso de sensibilización y establecer un enfoque coordinado de actuaciones.
- Intentar que los acuerdos pasen a la acción abordando problemas reales.
- Construir desde la idea de proceso y entender que el mismo es complejo y multidisciplinario.
- Entender que la intervención no supone llevar adelante todas las acciones, que sí requiere un plan a largo plazo, pero también focalizar y obtener resultados que alimenten el proceso.

En este sentido, entonces, no se puede avanzar si los principales actores no comprenden los “por qué” de la articulación y cooperación público privada ya que la misma solidifica la construcción de visiones colectivas y cohesión social para cumplir objetivos como:

- Compartir y hacer circular información. Crear áreas de aprendizaje.
- Coordinar actividades, armar redes. Generar una sinergia para alcanzar resultados que no se consiguen en forma individual
- Realizar acuerdos con decisiones concertadas y respetuosas de las identidades locales.
- Favorecer la participación y la descentralización hacia el interno de los territorios de la mano de la construcción de ciudadanía.
- Incorporar sectores que no participan habitualmente de las decisiones.
- Además, en el estricto armado de la política pública, la cooperación público-privada:
 - Favorece el entendimiento de la problemática a fin de dar respuesta a una nueva relación oferta-demanda en el diseño de las políticas.
 - Aporta con mecanismos de retroalimentación para la evaluación y rediseño de políticas otorgando además mayor credibilidad a las acciones.
 - Equilibra intereses públicos y privados, transparente, quita capacidad de lobby de los sectores más fuertes.
 - Define prioridades a las que asignar recursos públicos que históricamente se decidían solo desde ámbitos gubernamentales.
 - Es una herramienta para la prevención de conflictos.



La institucionalidad local

Este enfoque otorga un lugar al estudio y al fortalecimiento de las organizaciones. Para lo cual se desarrolló una metodología (entre tantas) que además de intentar aportar lecturas de casos permite llevarla a cabo en forma conjunta con los actores locales, incorporando un proceso de sensibilización sobre la cooperación pública-privada en el lugar donde se ejecuta.

Durante los últimos siete años hemos observado a través de esta herramienta como opera la institucionalidad local en algunas ciudades de Argentina. En los párrafos siguientes se explicitan algunos elementos que nos permiten conocer y comprender mejor el funcionamiento de entramados institucionales de apoyo, específicamente referidas al sector productivo.

En el cuadro I se presenta una guía de elementos a tener en cuenta para el análisis del entramado institucional de apoyo a la producción de un territorio.

Como punto de partida, planteamos la necesidad de realizar un análisis considerando inicialmente la estructura del entramado: qué instituciones lo conforman, su historia y sus hitos, su accionar, el período en que surgieron cada una de ellas, por qué surgieron y ante qué necesidades e inquietudes. De esta manera, obtendremos una primera aproximación de los por qué de su funcionamiento.

En este sentido, hay que reflexionar también, sobre las competencias actuales de las organizaciones, las actividades que realizan, las demandas de sus “clientes”; investigando además, los intereses que representan cada una de ellas.

Luego, hay un grupo de tópicos, que analizados en conjunto, nos permiten avanzar y profundizar sobre las relaciones existentes en el sistema, estamos hablando en particular, de investigar cómo articulan las instituciones, cómo cooperan, cómo difunden información y conocimiento.

Estudiar la circulación de la información, es indagar si la misma llega a todos los actores, si efectivamente el sistema escucha y aprende de ésta, analizando cómo son las comunicaciones, a través de qué medios se realizan, si son formales y/o informales; qué motivos las originan y cómo son evaluadas individualmente por los agentes participantes.

Luego se profundiza sobre el grado y tipo de cooperación del sistema, las acciones conjuntas, la confianza existente y el compromiso con el objetivo de la ciudad (si es que el territorio lo ha definido). También, las restricciones a la cooperación y las formas para sortear estas barreras.

La metodología permite también identificar los liderazgos asentados en el territorio, la trama de poderes, y los “juegos de influencia” en el funcionamiento general y en aspectos específicos tales como la generación de iniciativas, la visión de futuro, la capacidad de generar consensos y capacidad de negociación externa.



Todo este conjunto de información permite completar un primer mapa del funcionamiento institucional más allá de la tradicional foto y detectar las fortalezas y debilidades del sistema. Se obtiene así como producto, una base de información para diseñar y ejecutar una gran cantidad de acciones tendientes al fortalecimiento del entramado institucional, la concertación y la generación de conocimientos colectivos para el desarrollo.

RECUADRO I: Guía de elementos para el análisis del funcionamiento del entramado institucional de apoyo

<p>Etapas del trabajo</p> <p>1° Etapa: Reconocimiento del entorno institucional y definición de las instituciones más representativas.</p> <p>2° Etapa: Sensibilización a nivel institucional del trabajo a desarrollarse con fuerte transferencia del marco conceptual.</p> <p>3° Etapa: Recopilación de la información a través de entrevistas con los dirigentes institucionales, con una guía de captación de información estructurada.</p> <p>4° Etapa: Procesamiento, análisis de los resultados y elaboración del informe.</p> <p>5° Etapa: Devolución de los resultados.</p> <p>(*) Una metodología de Taller profundiza los impactos de las etapas 2° y 5°.</p>
--



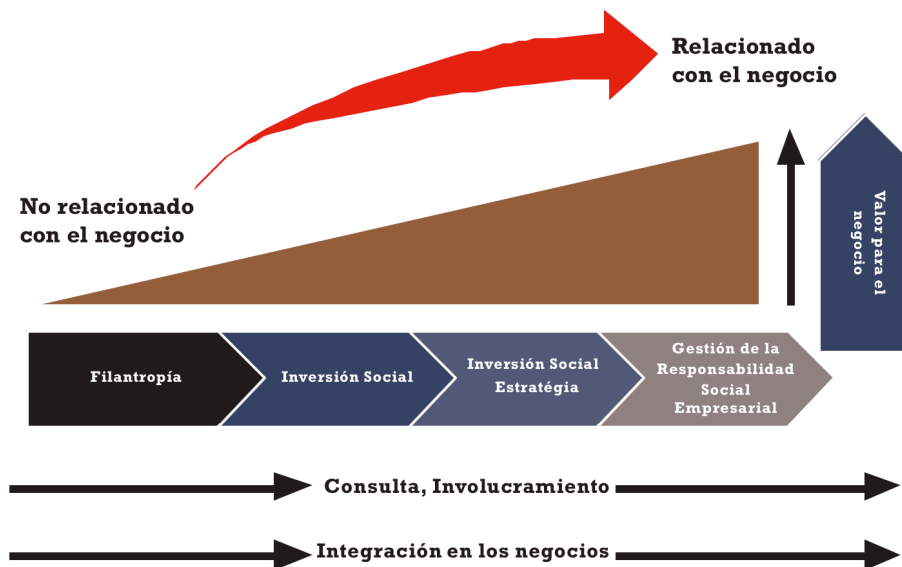
Ficha N° 4:
RSE e Inversión Social Privada

Extraído de: Anchorena, Beatriz (2012) Introducción a la Responsabilidad Social Empresaria, UNSAM (mimeo)

Para comprender la evolución del concepto de la Responsabilidad Social Empresaria (RSE), podemos distinguir, de manera esquemática, tres etapas:

- la etapa filantrópica
- la etapa de la inversión social
- la etapa de la responsabilidad social propiamente dicha

Si bien se trata de una secuencia evolutiva, no obstante, en las prácticas actuales de RSE podemos encontrar rasgos propios de las tres etapas. Finalmente, se puede afirmar que estamos hoy en un momento de conformación de un cuarto estadio, a partir de los esfuerzos de reconceptualización que se realizan actualmente en este campo.



Fuente: BID / FOMIN

2.1 Etapa Filantrópica

La etapa filantrópica refiere al desarrollo inicial de la responsabilidad social empresaria en la que ésta era concebida como ayuda desinteresada que brindaba la empresa a quienes lo necesitaran. Consistía en donaciones de dinero, bienes o servicios a personas u organizaciones con un fin



altruista. Atender a los enfermos en hospitales, realizar acciones para paliar el hambre en comunidades pobres, apoyar a organizaciones deportivas, promover la música, entre otras, era el tipo de actividad habitual. La RSE así entendida fue el primer tipo de relación que las empresas mantuvieron con su entorno, además de las meramente lucrativas. La filantropía tiene el valor de haber orientado los primeros pasos de la responsabilidad social de las empresas. Las acciones, en general, no respondían a estrategias planificadas sino que dependían de impulsos del dueño de la empresa de destinar generosamente una fracción pequeña de las utilidades obtenidas a la caridad. No constituían una política sistemática destinada a enfrentar problemas de una situación estructural.

Por definición, en la etapa filantrópica las acciones de lo que hoy denominamos responsabilidad social empresaria estaban orientadas hacia fuera de la empresa y no abordaba aspectos relacionados con las relaciones laborales, el proceso productivo u otro aspecto interno de la empresa. En general, propendieron a reforzar relaciones de tipo paternalista con su efecto dual: podían beneficiar a las personas o grupos atendidos pero, simultáneamente, consolidaban un vínculo de subordinación y dependencia entre el filántropo y las partes beneficiadas.

2.2 Etapa de inversión social privada (estratégica)

La etapa de la inversión social privada es una primera ruptura respecto del modelo filantrópico. Se produce a partir del desarrollo más sistemático de la ayuda social y, por tanto, con la incorporación de la planificación y evaluación de las acciones de asistencia solidaria. Al transformar la acción filantrópica en una política institucional comienza a surgir cierta conciencia de los beneficios que la ayuda solidaria podía traer a la propia empresa, ya sea en términos de prestigio o incluso de beneficios económicos. La introducción del concepto de inversión implica un giro estratégico por medio del cual se valoriza la acción y se planifica un retorno ya sea en términos cualitativos como cuantitativos. Esta etapa se caracteriza por la canalización de recursos (monetarios, humanos, tecnológicos y de gestión) de la empresa hacia su entorno externo con el propósito de obtener un beneficio concreto. Ya sea mejorar su imagen y reputación, reducir los riesgos de la operación u obtener la licencia para operar.

No se trata de un acto vinculado a un impulso altruista o caritativo ya que implica tanto un análisis previo de la situación que se pretende abordar como de los efectos del proyecto a favor de la empresa y de la comunidad. Mejorar la empleabilidad de los jóvenes, evitar el deterioro ambiental a través del reciclado o reutilización de recursos, instalar servicios de salud, fortalecer la capacidad emprendedora de las mujeres, promover la creatividad cultural de la localidad, entre otros, son el tipo de proyectos que aborda esta etapa.

A diferencia de la acción filantrópica, en la etapa de inversión social la acción se transforma en proyecto o programa y está íntimamente ligada al proceso de la empresa. El supuesto dominante es que, si la comunidad percibe que la empresa le ofrece beneficios, la población podría convertirse en un aliado de la empresa para enfrentar situaciones críticas o de riesgo. Por otro



lado, lograr la lealtad de la comunidad podría generar a la empresa mayor seguridad y animarla a invertir más ofreciendo mejoras en la calidad de vida de la localidad.

La responsabilidad social empresaria así entendida implica una evolución respecto a la etapa filantrópica pero aún está reducida a la dimensión externa de relaciones con la comunidad de la empresa y no aborda otras dimensiones clave como son el público interno, proveedores y los procesos de producción.

2.3 Etapa de Responsabilidad Social Empresaria

La tercera etapa se vincula a lo que denominamos responsabilidad social empresaria, en sentido estricto. Refiere a un modelo integral de relación de la empresa con la sociedad a través de sus diferentes stakeholders. Integra las dimensiones externa e interna de la empresa. El propósito es lograr el beneficio de la empresa en su conjunto como de las partes interesadas: la comunidad, los trabajadores, los proveedores, los consumidores, los gobiernos, el medio ambiente.

Requiere que las empresas desarrollen una visión integral de futuro donde estén considerados directivos, accionistas y trabajadores de la empresa así como los actores de la comunidad sobre la cual se asientan. Implica ajustar o modificar los procesos productivos para reducir, controlar, reciclar o reutilizar los residuos que generan. Finalmente, instala nuevas forma de organización abierta, promoviendo liderazgos internos, descentralizando los niveles de autoridad y generando un clima interno de confianza y compromiso con la misión y los postulados de la empresa a través de su acción coherente.

El valor que agrega este modelo integral es la transversalidad de la RSE a lo largo de toda la empresa y su proceso productivo. El desafío en la implementación está en que cada empresa identifique el camino y las soluciones que mejor se ajusten a sus necesidades y posibilidades, en un proceso de construcción gradual. En esta etapa se consolida un modelo de RSE basado en tres transiciones:

- Del resultado exclusivamente económico a la triple cuenta de resultados, donde las decisiones empresarias incorporan las dimensiones social y ambiental a la tradicional dimensión económica.
- Del monólogo a la conversación y diálogo con los diversos stakeholders
- De la rendición de cuentas a los accionistas (shareholders) a la rendición de cuentas a los públicos o partes interesadas (stakeholders)

En esta etapa, la RSE se plantea objetivos ambiciosos, incorporando preocupaciones de las etapas anteriores: pretende preservar el sentido altruista, asegurar la lealtad de la comunidad, mejorar el clima laboral, proteger el medio ambiente y satisfacer la necesidad de retorno de los inversionistas, todo ello de manera permanente y estable en el tiempo.



Ficha N° 5: Articulación Público – Privada

Extraído de: Mitkin, F., Matta, A. Y Magnano, C. (2011)
Factores críticos en las alianzas público privadas para el
desarrollo territorial, mimeo

Se entenderá como alianza público privada a una forma de cooperación ínter organizacional en la que actores del sector público y privado -con o sin fines de lucro- se articulan para desarrollar actividades conjuntas.

Una alianza que responda a esa definición se diferencia, en general, de otras formas de articulación por permitir la coexistencia de la autonomía de las partes y su mutua interdependencia.

Existen dos tipos de interpretaciones respecto a la afirmación precedente (Fiszbein y Lowden, 1999). Una perspectiva más restrictiva señala que, para que exista una alianza, todos los participantes deberían mantener su autonomía y tener una participación esencial en las actividades conjuntas, aunque esto no implique necesariamente una horizontalidad absoluta en términos de poder. La segunda acepción, menos exigente, señala que en la alianza es suficiente la presencia y el reconocimiento mutuo de los participantes y la existencia de un aporte por parte de los mismos a las acciones colectivas, aunque éste no sea esencial. El problema de escoger el primer sentido del concepto radica en el carácter difuso y subjetivo de justipreciar la importancia de la participación de un agente en una alianza, así como de evaluar sus relaciones de poder. En la segunda significación, la dificultad reside en que su laxitud redunde en que toda relación pueda ser considerada como una alianza.

Dado que el objetivo del capítulo no se ve afectado de manera relevante por estas variantes interpretativas se ha optado por un criterio inclusivo que permite considerar distintas experiencias de APP, aunque reconociendo, por cierto, que no todas tienen el mismo nivel de interdependencia y de autonomía de sus partes.

Otra definición que se utiliza frecuentemente reconoce a las APP como un “nuevo modelo de gestión” de las políticas públicas, favorecido por diversos factores del contexto político y social. Entre estos factores se destaca el reposicionamiento estatal en el marco de la ruptura con la matriz Estado-céntrica de los modelos de Estado de Bienestar o Estado Social. Rofman (2007) ha señalado que, en este contexto, el propio Estado ha ido generando por convicción o por



conveniencia procesos de descentralización o de desconcentración política, administrativa y fiscal creando espacios propicios para el surgimiento de alianzas con el sector privado. Para Martínez Nogueira (2001) el proceso también ha generado un cambio en la posición de la sociedad civil, que pasó del aislamiento, la demanda o el cuestionamiento a la exigencia de participación en las políticas públicas.

Desde un punto de vista operativo se puede describir a las APP como un marco organizacional en el que una red de diferentes actores públicos y privados negocia diferencias, articula intereses y define conjuntamente futuras actuaciones. Según esta descripción una APP abarca a diferentes institucionalidades y vías de articulación, supone la participación de actores que pueden o no funcionar en el marco de una estructura formal y puede tener como objetivo atender uno o varios problemas puntuales o establecer una estrategia de largo alcance.

Existen quienes sostienen que la importancia de las APP se origina en que los problemas con que se enfrentan las sociedades han incrementado su complejidad y requieren para su solución de la interconexión entre actores. Se ha indicado al respecto que problemas presentes en todas las comunidades como el embarazo adolescente, el desempleo juvenil, las personas sin techo o el desarrollo económico son tan complejos que las viejas soluciones raras veces sirven para resolverlos. “Problemas emergentes, complejos e interconectados requieren de un nuevo tipo de de acción colectiva que cruce las fronteras tradicionales entre agencias y jurisdicciones” (Luke, 1998). El marco de análisis debe ser interdisciplinario y multidisciplinar ya que los problemas son demasiado complejos para ser reducidos a una sola disciplina y el mundo es demasiado heterogéneo para utilizar un único modelo teórico (Globalization Research Team, University of Sussex, 2008). Requieren, en consecuencia, de la articulación de diferentes paradigmas y estrategias ya que, en un porcentaje muy significativo de los casos, no se trata de problemas que tengan un área de competencia gubernamental específica sino de dificultades en cuya solución deben participar diferentes estamentos de gobierno, las empresas y la sociedad civil (Recuadro 1).

Recuadro 1

Resolver problemas complejos e interconectados requiere de APP

La educación de niños provenientes de población en situación de desventaja social constituye un problema complejo e interconectado. La complejidad está dada porque los hijos de familias pobres enfrentan condiciones de partida desfavorables aún antes de nacer (ya que sus madres están subalimentadas lo que los priva durante la gestación de una alimentación adecuada) y por la existencia de una alimentación insuficiente e inadecuada durante la lactancia y la niñez. Los efectos son desnutrición crónica de naturaleza calórica proteica (por ingesta inferior a los requerimientos nutricionales), anemia (por insuficiente ingesta de hierro) o hipovitaminosis (por dietas carentes de nutrientes específicos). Los efectos son retardos de crecimiento (pese a que, aparentemente, los niños son sanos) que afectan el desarrollo mental y, por ende, la inteligencia. El impacto sobre la capacidad de aprendizaje podría ser irreversible.

El problema no puede ser resuelto desde un único ámbito estatal -en el ejemplo, los respectivos ministerios- diseñado para operar en un entorno de problemas confinados y estables propios de la sociedad industrial y



cuya misión inicial preveía la transferencia de valores y conocimientos a personas en similares condiciones de partida. La complejidad determina que no sea alcanzable el ideal de la escuela que brinda la misma oportunidad a todos. La probabilidad de lograr una mejor educación para los niños en desventaja social aumenta de manera significativa si se genera una alianza integrada, por una parte, por las diferentes instancias estatales (municipal, provincial y nacional) a las que corresponden los problemas económicos, sociales, sanitarios y educativos que afectan a la población en desventaja, y por la otra con las OSCs dedicadas a diferentes aspectos de la problemática.

Una APP centrada en resolver el problema constituiría una poderosa herramienta para incrementar la probabilidad de un desarrollo pleno de la inteligencia de los hijos de hogares pobres (a través de una correcta alimentación de la madre gestante y del niño lactante que garantice su desarrollo físico), de su bienestar (a través del control sanitario) y del desarrollo de su capacidad de aprendizaje (generando la disposición y las destrezas para la estimulación temprana de los infantes por parte de sus madres y de trabajadores sociales). Si las condiciones enunciadas no se cumplen y se intenta manejar el problema sin coordinar los esfuerzos de las diferentes jurisdicciones y actores involucrados, es probable que se mantenga indefinidamente el circuito diferencial de educación para pobres, de menor calidad, en el que mejores presupuestos para la educación tienen reducido impacto.

Desde una perspectiva teórica, tanto la definición de “desarrollo” como la de “desarrollo territorial” llevan implícitas las ideas de participación y “empoderamiento” (empowerment) de la sociedad civil y, desde ese punto de vista, se trata de marcos epistémicos que propician el surgimiento de formas organizacionales en las que se articulen todos los sectores y los agentes de una sociedad. Ello no significa que el desarrollo a escala local sea una solución suficiente para los diversos problemas de la sociedad. Sin embargo, distintos estudios dan cuenta de que a esta escala es donde se dan la mayor parte de las APP (Llorens et al., 2002). Por otro lado, la capacidad de un territorio para generar procesos de construcción social a partir de las articulaciones institucionales y las estrategias de cooperación interorganizacional han sido consideradas por los teóricos del desarrollo como una de las formas de capital clave para lograr resultados efectivos: el capital social (cuya relevancia para las APP se analiza más adelante).

Las APP también son consideradas como herramientas clave por teóricos de la competitividad sistémica (Esser et al, 1996). Dentro de los cuatro niveles en los que dicha competitividad puede alcanzarse -micro, meso, macro y meta- las alianzas en análisis son especialmente importantes en el nivel meso económico y en el meta económico. Dado que para lograrlas se requiere de la participación ciudadana, no contribuyen solamente al incremento de competitividad sino que inciden en el afianzamiento de la cultura democrática y de la confianza en el interior en una sociedad.

Las APP pueden cooperar, además, a fortalecer el tejido social, aumentar la cantidad de recursos disponibles, mejorar la capacidad de respuesta institucional potenciando las fortalezas de cada uno de los socios, incrementar las garantías para la sostenibilidad futura de las iniciativas aumentando el compromiso y la apropiación de los agentes, mejorar el aprendizaje social y fomentar la valoración de la diversidad. Por su parte, como lo ha señalado el Programa Nacional



de Alianzas de Colombia, a cada sector implicado le aportan diferentes beneficios. Al sector público la oportunidad de acceder a información e innovación, brindar pertinencia a sus programas y aumentar la transparencia y legitimidad. A las empresas, un mayor reconocimiento de su rol social, un entorno social y económico más saludable, nuevas competencias y recursos aportados por organizaciones diferentes. A las OSCs, la oportunidad de aumentar su impacto y de acceder a recursos y redes que suelen ser lejanas a su sector (PNA, 2002).

La forma institucional en que se dan estos procesos de articulación y participación suele ser diversa y en muchos casos novedosa para cada territorio. El diseño, para el que no existe una receta única, es clave para la viabilidad de la alianza. La APP podría adquirir, desde esta perspectiva, diversas formas (Llorens et al, 2002; Biasizo, 2000). La forma institucional en que se dan estos procesos de articulación y participación sería también diversa cuando una APP tiene escala nacional (Devlin y Moguillansky, 2009).



Programa de capacitación a municipios

Castelli, 31 de Marzo de 2015



Coordinación de Recursos

AGENDA DE TRABAJO

- ⊙ Presentación de la jornada
- ⊙ Conceptos: gobiernos locales, territorio, desarrollo endógeno, coordinación de recursos territoriales.
- ⊙ Actores locales
- ⊙ Actores financiadores del desarrollo territorial
- ⊙ Estrategias y propuestas
- ⊙ Ejercicio práctico





Coordinación de Recursos

TERRITORIO

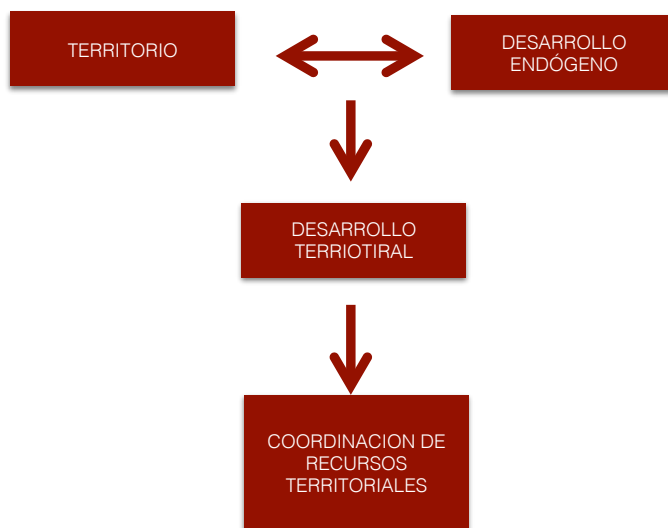
Se caracteriza por una determinada estructura productiva, un particular Mercado de trabajo, una cierta capacidad empresarial y tecnológica, una exclusiva dotación de recursos naturales y de infraestructura, un sistema social y político, una historia y una cultura sobre los que se articulan los procesos de generación de valor público y desarrollo territorial.

Criterios :

- ⊙ límites político – administrativos
- ⊙ región natural
- ⊙ área económica productiva

Coordinación de Recursos

CONCEPTOS





Coordinación de Recursos

DESARROLLO ENDOGENO

- ⊙ El desarrollo a nivel local es entendido como la capacidad de llevar adelante un proyecto en el que se aprovechan las capacidades endógenas del territorio (sociales, naturales, técnicas, económicas, institucionales, culturales, etc.)
- ⊙ Recordemos que desarrollo no es solo crecimiento económico sino también equidad social y equilibrio ambiental.
- ⊙ En síntesis, el territorio es un ámbito y el desarrollo un proceso de construcción política. Lo local representa su punto de encuentro, el ámbito donde los agentes territoriales adquieren capacidad de fijar el rumbo, de “construir” desarrollo.

Coordinación de Recursos

DESARROLLO TERRITORIAL

- ⊙ No es siempre “desarrollo municipal”, puede extenderse al sistema productivo que abarca un territorio conformado por varios municipios.
- ⊙ No es solamente desarrollo de recursos endógenos, sino que es importante aprovechar las oportunidades endógenas: “endogeneizar” dichas oportunidades externas
- ⊙ Es de abajo hacia arriba pero debe buscar también intervenciones y colaboración desde los restantes niveles decisionales del Estado (provincia, región y nivel central)
- ⊙ No se limita exclusivamente al desarrollo económico, se trata de un enfoque integrado en el cual deben considerarse igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo.



Coordinación de Recursos

COORDINACIÓN DE RECURSOS EN EL TERRITORIO

Implica una nueva visión, un liderazgo y la construcción de una nueva función municipal:

- ⊙ Una nueva visión del territorio donde el mejoramiento de la calidad de vida es un trabajo conjunto de todos los actores locales, bajo el liderazgo del gobierno municipal que ordena, regula y potencia las iniciativas.
- ⊙ Una nueva función -no normativa- vinculada a la acción: la gestión, articulación de recursos de diversas fuentes de financiamiento que convergen en los temas prioritarios definidos por el municipio (y consensuados con la comunidad).

Coordinación de Recursos

ACTORES LOCALES

Criterios para la identificación de actores relevantes:

- ⊙ Legitimidad social
- ⊙ Capacidad de articulación
- ⊙ Capacidad de implementación



Coordinación de Recursos

LEGITIMIDAD SOCIAL

- ⊙ La percepción generalizada o asunción de que las acciones de una entidad son deseables, convenientes, o apropiadas dentro de un sistema socialmente construido de normas, valores, creencias.

Coordinación de Recursos

CAPACIDAD DE ARTICULACIÓN

- ⊙ Habilidad para cooperar con otros actores locales



Coordinación de Recursos

CAPACIDAD DE IMPLEMENTACIÓN

- ⊙ Habilidad para transformar recursos en productos en el marco de una política o proyecto

Coordinación de Recursos

ACTORES LOCALES

SECTOR PUBLICO	OSC	SECTOR PRIVADO
MUNICIPIO	CENTROS COMUNITARIOS	EMPRESAS
ESCUELAS	ASOCIACIONES VECINALES	PARQUE INDUSTRIAL
HOSPITALES Y CENTROS DE SALUD	ASOCIACIÓN DISCAPACIDAD	COOPERATIVAS
CENTROS DE CAPACITACIÓN	BIBLIOTECA POPULAR	EMPRENEDORES
OFICINAS DE EMPLEO	CENTROS CULTURALES	ORGANIZACIONES DE AGRICULTORES
OFICINAS DE PROGRAMAS NACIONALES Y/O PROVINCIALES	ASOCIACIONES DE JOVENES / MUJERES	OTRAS REPRESENTACIONES DEL SECTOR PROCUTIVO
	IGLESIAS	



Coordinación de Recursos

ACTORES FINANCIADORES
EJEMPLOS

AGUA

AVINA + REDES CHACO
AVINA + COCA COLA
VIDA SILVESTRE + COCA
SEDCERO

Coordinación de Recursos

ACTORES FINANCIADORES
EJEMPLOS

SALUD Y EDUCACION

FUNDACION BYB
FUNDACION NAVARRO VIOLA
FUNDACION MAPFRE
TELEFONICA/ TELECOM



Coordinación de Recursos

ACTORES FINANCIADORES
EJEMPLOS

VIVIENDA

HABITAT POR LA HUMANIDAD
SAGRADA FAMILIA
TECHO
PRO VIVIENDA SOCIAL



Coordinación de Recursos

ACTORES FINANCIADORES
EJEMPLOS

DESARROLLO &
INCLUSION

IAF
UNION EUROPEA
CANADA
ALEMANIA





Coordinación de Recursos

ESTRATEGIAS

- ⊙ Alianzas
- ⊙ Responsabilidad social empresaria
- ⊙ Inversión social privada
- ⊙ Articulación público – privada

Coordinación de Recursos

ALIANZAS

Relación formal, de cierta duración, recíproca entre las partes que actúan en torno a una causa sobre la que se reconocen coincidencias ideológicas, programáticas y conjunción de objetivos.

Crea compromisos en torno a un propósito común.

Comprende a diversos actores e implica: metas de mediano - largo plazo, planificación y acciones conjuntas, funciones acordadas, estrategias de comunicación, sinergia y movilización de recursos, riesgos y beneficios compartidos.

La autoridad se transfiere a la estructura de la alianza



INVERSIÓN SOCIAL PRIVADA

Se entiende por **inversión social privada** el uso responsable, proactivo y estratégico de recursos privados cuyo retorno esperado es el bienestar de la comunidad y su desarrollo en el largo plazo.

ARTICULACIÓN PÚBLICO - PRIVADA

Marco organizacional en el que diferentes actores públicos y privados (APP) negocian diferencias, articulan intereses y definen conjuntamente futuras actuaciones. Esos espacios de articulación no implican, necesariamente, personería jurídica. Pueden organizarse para atender a un único problema o para trabajar sobre el conjunto de desafíos que enfrenta un territorio.



Coordinación de Recursos

PROPUESTAS

- ⊙ Desarrollar un mapa de actores locales
- ⊙ Implementar un programa de fortalecimiento de organizaciones locales
- ⊙ Designar un responsable de la coordinación de recursos
- ⊙ Conformar una Red Territorial de Municipios del El Impenetrable Chaqueño

Coordinación de Recursos

EJERCICIO EN GRUPOS

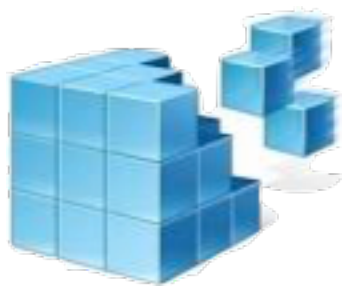
Consigna

- 1) Identificar los actores de cada municipio
- 2) Identificar los más valiosos de acuerdo a su:
 - ⊙ legitimidad social
 - ⊙ capacidad de articulación
 - ⊙ Capacidad de implementación
- 3) Identificar actores financiadores del desarrollo territorial

ANEXO 12

Diseño de Materiales del Programa de Capacitación

Módulo 5: Responsabilidad Social Empresaria



Módulo 5: Responsabilidad Social Empresaria



INDICE

CONTENIDO	página
I COMPETENCIAS	1
II ACTIVIDADES	2
III MATERIALES	3
III.1 ESTRUCTURA DEL MODULO (GUION)	4
III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES	17
III.3 PRESENTACION PPT	41



I. COMPETENCIAS

Proponemos a los equipos técnicos un marco conceptual y otras experiencias inspiradoras para incorporar las siguientes competencias al finalizar el módulo RSE y Articulación Público-Privada:

- Comprender el rol de las empresas en el desarrollo local.
- Conocer el concepto y los temas claves de la RS para impulsar y promover su profundización desde las empresas que actúan en la zona de influencia del municipio.
- Identificar los impulsores locales de la RS.
- Reconocer el rol del Estado en el escenario de la RS y los tipos de políticas públicas desarrolladas desde la articulación público privada.
- Reflexionar sobre ideas-proyectos posibles en el ámbito municipal a partir de la alianza con otros actores sociales.

II. ACTIVIDADES

El dictado de este módulo se ha planificado en 2 unidades o bloques diferenciados presentados en el siguiente cuadro:

Unidad	Contenido	Actividad	Tiempo	Insumos
1. Marco conceptual y otras experiencias	<p><u>La empresa responsable como agente de desarrollo local.</u> RSE: Definición. Marcos de referencias internacionales. Los temas fundamentales. La gestión y el proceso de RS. Los informes sociales.</p> <p><u>Los impulsores de la RS.</u> Los agentes condicionantes de la profundización de la RS de las empresas. Las políticas públicas con articulación público – privada.</p>	Presentación dialogada	60 minutos	Proyector PPT
2. Trabajo práctico	Estrategias para el desarrollo de proyectos de articulación público-privada.	Consigna integradora de los conceptos y herramientas aprendidas en el módulo.	30 minutos	Proyector PPT



III. MATERIALES

Se presenta a continuación el guión que estructura el módulo (III.1.), las herramientas o fichas conceptuales (III.2.) y las diapositivas utilizadas para el dictado (III.3.).

III.1 ESTRUCTURA DEL MÓDULO (GUIÓN)

LA EMPRESA RESPONSABLE COMO AGENTE DEL DESARROLLO LOCAL

Está claro que el papel de las empresas como socias para el desarrollo económico y social, se ha instalado desde el concepto de Responsabilidad Social Empresarial. Estos temas ya son centrales en el mundo desarrollado y una tendencia en aumento en América Latina.



Consultar
Ficha N°1:
"¿La empresa es
responsable socialmente?
estratégica".

La Responsabilidad Social de las empresas es un tema que toma cada vez más fuerza a nivel global, por la magnitud de sus impactos positivos y negativos en el desarrollo sostenible a nivel local, nacional y regional.

La globalización ha ocasionado un aumento en el impacto que generan las empresas en las comunidades y el medio ambiente. Cuestiones a escala mundial como algunos problemas ambientales y de salud, la lucha contra la pobreza, la interdependencia económica y financiera, y la cadena de valor dispersas geográficamente; ya son consideradas como temas pertinentes de la responsabilidad social de las empresas.

La meta primordial de una empresa al abordar y poner en práctica la responsabilidad social, es maximizar su contribución al desarrollo sostenible.

Las definiciones de Responsabilidad Social Empresarial

La Responsabilidad Social Empresarial ha sido definida desde diversos ámbitos de modos muy distintos.



Consultar
Ficha N° 2:
"¿Qué es la
Responsabilidad Social
Empresarial?"



Una de las definiciones más conocida es la de la Comisión Europea: *“La RSE es la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y ambientales en sus operaciones comerciales y en sus relaciones con sus interlocutores”* (Libro verde - Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas, 2001).

A pesar de esta diversidad conceptual, en casi todos los enfoques es posible encontrar un fondo común que ha permitido llegar a un cierto consenso sobre el concepto de RSE.

La responsabilidad social empresarial (RSE) es la integración por parte de las empresas de los temas sociales y ambientales en sus operaciones y procesos, a partir del diálogo con los grupos de interés.

Sin embargo, bajo el título de RSE, se siguen escuchando equívocos y confusiones en ámbitos empresariales de nuestro país y sólo consiguen desplegar acciones, tal vez bien intencionadas, pero sin impacto real.

Un error muy común entre los empresarios, es equiparar su responsabilidad individual con la de la empresa que dirige. Puede ocurrir que el líder de la empresa participe activamente en una ONG o asociación empresarial y esto no se vincule con la RS desplegada en la empresa o tal vez ni siquiera exista gestión del tema en su organización.

“Responsabilidad del empresario” y “Responsabilidad Social Empresarial” son términos con estrecha relación, pero no representan lo mismo.

Otro ejemplo que reiteradamente se escucha en los escritorios de los gerentes, es la premisa: “las acciones de RS (al igual que las de las otras áreas de la empresa) deben agregar valor y aumentar la rentabilidad (del ejercicio actual)”. Desde estas “ideas – fuerza”, es probable que impulsen tácticas que rápidamente abandonarán porque no ven resultados inmediatos.

En otros casos, se impulsan acciones sociales pensadas con criterios de “práctico, rápido y económico” para servir de pantalla ante la comunidad o disfrazar de conciencia



social a una acción de marketing. Así, las empresas se convierten en lo que Bernardo Kliksberg denomina “empresas narcisistas”, porque desde la unilateralidad desarrollan una acción improvisada y sin impacto en las problemáticas sociales fundamentales de esa comunidad en la que están insertas.

Es decir, se restringe el término a las acciones sociales o ambientales desarrolladas por la organización en la comunidad, abortando una perspectiva sistémica y amplia de diálogo e interacción con los diversos públicos relacionados con la empresa y su inserción en los procesos de la gestión de la empresa, desde sus estrategias de negocio y sistema de planeación interna.

Marcos de referencia internacional de Responsabilidad Social Empresarial

La Responsabilidad Social Empresarial se enmarca en los principios éticos y las recomendaciones de iniciativas globales que se proponen dar orientación a las empresas.

Así aparecen los principios del Pacto Global, los Principios Rectores para Empresas y Derechos Humanos y las Metas del Milenio de las Naciones Unidas, las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales, la ISO 26000 de Responsabilidad Social y los indicadores del Global Reporting Initiative (GRI).

En América Latina, las empresas comprometidas con la RS han adoptado en su mayoría los principios del Pacto Global , además de la Norma ISO 26000 como guía de sus prácticas de RS y los indicadores del GRI para la rendición de cuentas de su gestión.

Actualmente a nivel mundial, Pacto Global de Naciones Unidas reúne a más de 8.000 empresas que han adoptado voluntariamente diez principios universales relacionados con los derechos humanos, las normas laborales, el medio ambiente y anticorrupción; para aplicarlos como guía y base en su gestión.



Consultar
Ficha N° 3:
“Marco de Referencia
Internacional de
Responsabilidad Social”



Desde su publicación en el año 2010, la Norma ISO 26000 de la Organización Internacional para la Estandarización (ISO por sus siglas en inglés) provee orientación a las organizaciones para la adopción de buenas prácticas en material de Responsabilidad Social (RS).

Acuerdo global sobre el término Responsabilidad Social

Desde la última década del siglo XX, las iniciativas internacionales mencionadas y otras a nivel regional, han contribuido a la difusión de la RS en el ámbito empresarial.



Consultar
Ficha N° 4:
"La RS en las empresas
Pymes y microempresas"

Pero sin dudas, la más esperada ha sido "la Norma ISO 26000: Guía sobre responsabilidad social". Su aprobación exigió un acuerdo global de las partes interesadas representadas por más de 450 expertos de 99 países y 42 organizaciones vinculadas con la RS.

Con su publicación en el año 2010, se ha dado por finalizada la etapa de equívocos y proliferación de conceptos, dejando atrás la discusión de lo qué es y no es RS.

Literalmente, la definición de Responsabilidad Social en el documento es la siguiente:

*"Responsabilidad de una **organización** ante los **impactos** que sus **decisiones y actividades** ocasionan en la sociedad y el medioambiente, mediante un **comportamiento transparente y ético** que:*

- *contribuya al **desarrollo sostenible**, incluyendo la salud y el bienestar de la sociedad,*
- *tome en consideración las expectativas de sus **partes interesadas**;*
- ***cumpla** con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de comportamiento; y*



- *esté **integrada** en toda la organización y se lleve a la práctica en sus relaciones”.*

Las relaciones a las que refiere el texto son aquellas que establece una organización dentro de su **esfera de influencia** (este escenario es mucho más amplio que la zona en la que está localizada).

A las personas y organizaciones que afectan la consecución de los fines de la organización, se los denomina partes interesadas o grupos de interés.

Básicamente, en una empresa pueden identificarse como grupos de interés a: los clientes, proveedores, trabajadores, accionistas, competidores, otras empresas del sector, medio ambiente – generaciones futuras, comunidad local, grupos vulnerables, organizaciones de la sociedad civil y el Estado.

La empresa construye espacios de diálogo con todos los actores involucrados en su continuidad a largo plazo.

ISO 26000 condensa los acuerdos globales sobre definiciones y principios de responsabilidad social, basados en un consenso internacional entre expertos representantes de las principales partes interesadas.

Su contenido agrega valor al trabajo existente sobre responsabilidad social, porque profundiza la comprensión de lo qué es y se extiende en lo que las organizaciones tienen que hacer para operar de una manera socialmente responsable.

Además, amplía el alcance de la RS, ya que esta Guía es pertinente no sólo para las empresas, sino que abarca a las organizaciones del sector público y privado de todo tipo y tamaño.

Las organizaciones de todo tipo - independientemente de su tamaño, actividad o ubicación – deberían operar de una manera socialmente responsable.



Más allá de las definiciones, en el sector privado han sido las grandes empresas las que han hecho avanzar mucho el tema, con gestiones de RS que varían según sus capacidades, su potencial económico y los países en los que operan.

Siendo la RSE un elemento tan importante para el desarrollo económico equitativo y sostenible, es necesario promover las prácticas de RSE en las medianas y pequeñas empresas, así como también en las microempresas de subsistencia y salir de este círculo selecto de empresas grandes y multinacionales.

Sobre todo, por el peso que las empresas Pymes y microempresas tienen en las economías de Latinoamérica (son más del 99% y proporcionan el 70% del empleo).

Las Pymes Latinoamericanas en su mayoría despliegan prácticas responsables de forma espontánea. La tarea pendiente es sistematizar, extender y profundizar sus prácticas de RS ya que justamente por razones de escala, generalmente, están más cerca de sus clientes, conocen mejor las necesidades de sus empleados, y están más arraigadas a la comunidad local.

Materias fundamentales de la responsabilidad social de las empresas

ISO 26000 propone a las empresas un abordaje integrado de las siguientes 7 materias fundamentales de la RS para definir el alcance de su actuación:

- **Derechos Humanos**

Incluye tener particular cuidado al tratar situaciones riesgosas en materia de derechos humanos; resolución de conflictos; derechos civiles y políticos; económicos, sociales y culturales; derechos fundamentales en el trabajo; evasión de la complicidad y discriminación y el cuidado de grupos vulnerables.

- **Prácticas laborales**



Consultar
Ficha N° 5:
"Abordaje de la RS de la
empresa"



Están relacionadas tanto con el empleo directo como con el autónomo. Incluye el trabajo y las relaciones laborales; las condiciones de trabajo y la protección social; el diálogo social; la salud y seguridad en el trabajo y el desarrollo humano de los trabajadores.

- **Medio ambiente**

Incluye la prevención de la contaminación; el uso sostenible de los recursos; la lucha y la adaptación al cambio climático; la protección y la restauración del ambiente natural. También incluye los principios de precaución, del enfoque del ciclo de vida, de la responsabilidad ambiental y del concepto "el que contamina paga".

- **Prácticas justas de operación**

Incluye la lucha contra la corrupción; la participación política responsable; la competencia y negociaciones justas; la promoción de la responsabilidad social dentro de la esfera de influencia de la organización y el respeto a los derechos de propiedad.

- **Asuntos de consumidores**

Incluye la realización de negocios justos; la adopción de buenas prácticas de mercadotecnia y comunicación; la protección y seguridad del consumidor; el consumo sostenible; los servicios de atención post-venta; la protección y privacidad de la información del consumidor; el acceso a servicios esenciales y la educación y toma de conciencia.

- **Participación activa y desarrollo de la comunidad**

Incluye la participación activa de la comunidad; la inversión social; el desarrollo de tecnología; la generación de riqueza y bienestar; la promoción y el apoyo al cuidado de la salud y la educación y la cultura.

- **Gobernanza de la organización**



Se refiere al proceso de toma de decisiones y a las estructuras y a la delegación de poder y a los controles internos dentro de la organización.

Estas materias fundamentales cubren los impactos más probables, tanto de tipo económico, como ambiental y social que deberían analizar las empresas.

El reconocimiento de la RS de la empresa implica identificar las materias y los correspondientes asuntos relevantes que surgen como consecuencia de los impactos de las decisiones y acciones de la empresa, así como la manera que estos asuntos deberían priorizarse en su gestión para contribuir al desarrollo sostenible.

Integración de la responsabilidad social en toda la organización

El impulso de una gestión integral de RSE se inicia con el compromiso asumido por la dirección, desplegando transversalmente a todas las áreas

mecanismos de diálogo y acuerdo sobre los principios y las acciones a implementar en temas claves o materias fundamentales (involucramiento con los problemas de la comunidad local y la sociedad, derechos humanos, medioambiente, derechos y prácticas laborales, responsabilidad de producto, competencia leal y gestión del gobierno corporativo). Estas acciones o prácticas de RS incluyen asegurar su mejora y continuidad en el tiempo.

La gestión de RSE es integral y transversal: está presente en todos los niveles y ámbitos de la organización.

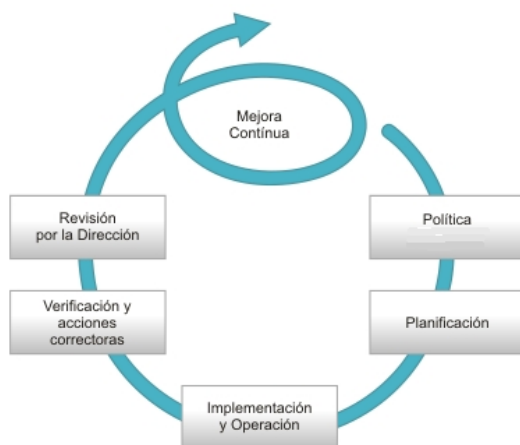
En otras palabras, la RS se inserta en la estrategia de negocios y se consolida como modelo de gestión de la empresa en un proceso de mejora continua, cuyo primer paso, es el *compromiso* de todos los integrantes de la organización, con el liderazgo de la dirección.



Consultar
Ficha N° 6:
"La gestión de la RS en la
Argentina"



La formalización de los pasos del proceso de mejora continua (ver gráfico) asegura la continuidad del sistema a lo largo del tiempo en la organización.



Cada empresa construye su propio camino hacia la mejora. No importa en qué punto del camino se encuentra, lo importante es el compromiso de los integrantes de la empresa en empezar a caminar comprometidos con los principios de la RS.

Rendición de cuentas del desempeño en temas relevantes de responsabilidad social de la empresa

El informe de RS es una tendencia en aumento a nivel global, bajo diferentes denominaciones: reporte social, comunicación para el progreso (COP), balance social, informe de sustentabilidad o sostenibilidad.

Este documento es la rendición de cuentas del desempeño (generalmente en períodos de tiempo de un año) en los temas relevantes de RS de la empresa ante sus partes interesadas.

Transparencia y rendición de cuentas de la gestión de RSE consistente con los valores éticos.

Algunas empresas líderes usan el proceso de reporte como una herramienta de gestión interna para estimular la mejora continua. Otras empresas, utilizan el proceso de



Consultar
Ficha Nº 7:
"Los informes sociales
publicados por las empresas
en América Latina"



reporte como un medio para obtener beneficios externos, como por ejemplo una mejor relación y reputación con los grupos de interés.

Más allá de sus reales motivaciones, ya sea por convicción, competitividad, imagen, presiones de mercado, regulaciones locales o externas; cada vez son más las organizaciones en el mundo, al igual que en la Argentina, que comienzan a adoptar una estrategia de responsabilidad social y a comunicar su desempeño en el ámbito económico, social y ambiental, a través de un “reporte de sustentabilidad”.

El Reporte como herramienta de gestión de la sustentabilidad se ha convertido en un elemento de transformación e innovación corporativa que permite identificar, de manera documentada, riesgos y oportunidades del negocio, y establecer objetivos de mejora en los aspectos que se consideran claves o críticos para la empresa.

A la vez, supone un trabajo de medición, divulgación y rendición de cuentas frente a grupos de interés internos y externos en relación con el desempeño de la organización con respecto al objetivo del desarrollo sostenible.

Las guías de estándares internacionales como metodología de elaboración del reporte (actualmente, GRI es la más utilizada) permiten disponer de información comparable respecto del desempeño económico, social y ambiental de las organizaciones.

La utilización de esta guía del Global Reporting Initiative (GRI) para la elaboración de los informes sociales se ha impuesto a nivel mundial, es elegida por el 95% de las 250 empresas más grandes del mundo y actualmente son más de 3.000 reportes los que se publican anualmente.

Sin embargo, un estudio del año 2012, refleja que a la hora de evaluar la tendencia a legislar la presentación de reportes de información ambiental, social y de gobierno corporativo, los ejecutivos de empresas latinoamericanas presentan una actitud favorable, porque prevalece el espíritu de reclamar por reglas de juego homogéneas y comunes para todas las organizaciones.

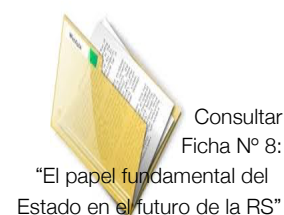


Una recomendación y opción voluntaria para las empresas que pretendan darle mayor legitimidad y validez a la información publicada en sus reportes; es acudir a una declaración de verificación o de conformidad por parte de terceros independientes.

En Argentina, solo el 34% del total de reportes publicados en el 2012 cuenta con verificación externa.

LOS IMPULSORES DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS EMPRESAS

Es necesario el desarrollo de impulsores de las prácticas responsables de las empresas para su profundización en las grandes empresas y la concientización de las medianas, pequeñas y microempresas.



Consultar
Ficha N° 8:
“El papel fundamental del
Estado en el futuro de la RS”

Podemos mencionar como ejemplos, a los siguientes comportamientos de actores sociales que configuran un contexto favorable para el avance de la RS:

- **Políticas públicas** que promuevan prácticas responsables, leyes e instituciones de su aplicación eficientes que apliquen sanciones por incumplimiento de las empresas. Un estado como aliado estratégico de las empresas responsables.
- **Sociedad Civil** con participación activa en los reclamos ante impactos negativos de las empresas y con propuestas superadoras para aliarse con las empresas teniendo en cuenta sus capacidades y recursos.
- **Consumidores** informados sobre las prácticas responsables y teniendo en cuenta estos desempeños para sus decisiones de compra.
- **Medios de Comunicación** preocupados por informar sobre las prácticas irresponsables de las empresas convirtiéndose en un factor de creación de opinión del tema.
- **Mercados Financieros** que incorporan los riesgos de las prácticas irresponsables en sus decisiones y



recompensan a las empresas responsables con mejores precios y menores costos.

- **Competencia** nacional o internacional, para que las prácticas responsables se conviertan en un factor de competitividad y diferenciación.

- **Empleados y Directivos** comprometidos y preocupados por promover la responsabilidad en la empresa y la sociedad.

Si los actores no actúan, las empresas no reaccionan y esto puede llevar a un círculo vicioso agravado en situaciones de crisis.

Sólo las prácticas responsables que muestran efectos competitivos son sostenibles en el largo plazo. Por eso es necesario que los grupos de interés materialicen la idea de que **la RS es un tema clave para la competitividad de empresa** y así reforzar el círculo virtuoso.

El rol del sector público en el entorno de la RS

Es obvio que las empresas no operan en vacío, que sus actividades están condicionadas por el entorno que la sociedad crea y recrea continuamente y en este escenario juegan un papel fundamental los gobiernos nacionales, locales y las instituciones de la administración pública.

Pero lamentablemente la visión que se suele tener el sector público es relativamente restrictiva, priorizando el papel de controlador de la actividad económica o en otros términos, se limita a un mínimo, regulando las conductas que la sociedad considera inaceptables.

Cabe destacar que las políticas públicas son sólo condición necesaria, ya que las empresas tienen su propia responsabilidad como actores del desarrollo.

Para configurar un contexto favorable de RS, es necesario que el Estado cuente con mecanismos adecuados para animar e incentivar la puesta en marcha de políticas y prácticas responsables de las empresas.



De modo concreto, a esto se lo denomina **alianzas público-privadas para el desarrollo**. Es decir, la asociación entre el Estado –a través de sus políticas públicas– y la iniciativa del sector privado.

Esta deseable complementariedad entre ambos sectores implica un compromiso de colaboración estable de las empresas en dimensiones tales como: la práctica de gestión que aporta el sector privado, el acceso a tecnología innovadora, y la contribución al desarrollo del tejido empresarial en los países socios.

Ante este entorno, las políticas públicas pueden y deben dirigirse a apoyar a las empresas para estimular el mantenimiento o incremento de las prácticas responsables. Como por ejemplo; la inversión pública puede canalizarse hacia inversiones sociales, hacia inversiones que reduzcan los costos operativos de las empresas y hacia inversiones en temas ambientales.

Es importante apreciar que lo estatal no está circunscrito a lo obligatorio. Así como lo público no está restringido a lo estatal.

En Europa existe una larga tradición de colaboración entre los gobiernos locales y las empresas, a través de alianzas público-privadas para enfrentar problemas (el desempleo, las crisis presupuestarias y otros).

Podemos destacar la siguiente **tipología de las políticas públicas** allí desarrolladas:

- Políticas internas de responsabilidad en las organizaciones gubernamentales -son líderes a través del ejemplo-
- Vinculación del gasto público a empresas socialmente responsables (e.g. en el uso de la contratación pública para estos fines)
- Integración de ideas sobre empresas socialmente responsables en la política exterior y en las políticas comerciales y de cooperación para el desarrollo
- Trabajo en alianzas público-privadas en muchos ámbitos (inclusive en la creación de comisiones multipartitas de trabajo en RSE)



-
- Traslado del debate internacional sobre la RSE al contexto nacional y local
 - Desarrollo de conocimiento sobre la generación conjunta de valor social y valor económico por parte de las empresas
 - Campañas de difusión y promoción de la responsabilidad social en todo tipo de organizaciones (e.g. privadas, públicas, educativas) con énfasis en la transparencia y la co-responsabilidad
 - Seguimiento a la implantación de prácticas e instrumentos de la RSE
 - Promoción de la inversión socialmente responsable, el comercio justo y el consumo responsable.

Hay que destacar también, algunos de los riesgos que pueden ocurrir ante la intervención de las empresas en actividades con carácter público.

El apoyo de la empresa podría ser interpretado como intentos de ganarse el favor del gobierno o como interferencia de la empresa en los asuntos del Estado y despertar reacciones negativas ya sea de la población ya sea de sectores políticos opuestos al gobierno.

Es también posible que la empresa quiera imponer su agenda, sus intereses propios, que sus acciones no tengan continuidad, sean esporádicas, no coordinadas con las acciones de otros actores y del mismo gobierno.

A modo de conclusión, se destaca que estas alianzas no son por altruismo, son para el bien común, incluyendo el de la empresa por cuanto el entorno en que opera la empresa es crítico para su éxito.

III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES

Se adjuntan a continuación las fichas que apoyan el desarrollo de los conceptos mencionados en el guión a las que éste hacer referencia.,



Ficha N°1: “¿La empresa es responsable socialmente?”

Conferencia Magistral La Responsabilidad Social Empresarial: “Clave del Siglo XXI”. De Bernardo Kliksberg, Asesor Principal de la Dirección del PNUD para América Latina. Argentina, 2009.

... “La responsabilidad social empresarial era totalmente marginal 10 años atrás, y en 1970 fue execrada por Milton Fridman, Premio Nobel de Economía y padre del liberalismo ortodoxo más duro, que en ese año escribió un artículo que se convirtió en referencia para muchos empresarios diciendo que pedirles responsabilidad social era un abuso, que la empresa estaba solo para producir ganancias para sus dueños, que solo debía responder a ello, y que de estos temas debía encargarse el gobierno.

Contradictoriamente el mismo Fridman se dedicó mediante toda su obra a dismantelar gobiernos, aconsejando a gobernantes de todo el mundo en ese sentido. Entonces no se veía muy claro cómo se emergía de esa situación en términos de satisfacción de necesidades públicas.

Pero desde el interior mismo de la reflexión empresarial en Estados Unidos, ese pensamiento fue cuestionado durísimamente, por Rockefeller entre otros, en una famosa exposición, diciendo que ese razonamiento conducía a la empresa privada a un suicidio social, porque iba a quedar muy deslegitimada ante la sociedad, que así no funciona la cosa en la historia.

Hoy ese pensamiento está borrado, es absolutamente marginal. En los países desarrollados, la corriente central de ideas es que **la empresa privada debe ser responsable ante los involucrados**, que son un público muy amplio que comprende desde los consumidores, los medios masivos de comunicación, la opinión pública, los accionistas, sus propios empleados, las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos. Que no solo tiene que rendir cuentas a sus propietarios, que es demasiado importante como para rendirles cuentas solamente a ellos, y que **aún siendo absolutamente legítimo obtener beneficios, hay otras responsabilidades que la empresa privada debe asumir.**



Un episodio fenomenal de este salto en el paradigma en el rol de la empresa privada puede encontrarse en la revista The Economist, una de las publicaciones más leídas por las elites del planeta, extremadamente conservadora en sus puntos de vista. Hace cinco años The Economist se reveló totalmente contra la explosión de intereses en la responsabilidad social empresarial, y dijo editorialmente que era endilgarle a la empresa privada tareas que no tiene porqué asumir de ninguna manera y que era una pérdida de tiempo.

Después hizo una encuesta entre empresarios de todo el planeta, y solo el 4% de los empresarios dijo que la responsabilidad social era una pérdida de tiempo y dinero. Es decir que el 96% dijo que era importante. Entonces la revista, que es muy conservadora pero muy lúcida, hizo la autocrítica, asumió la idea y la publicó editorialmente, dijo que **la responsabilidad social empresarial**, aunque se piense distinto, **había ganado la batalla de las ideas**. Y hace muy poco tiempo dio un paso más adelante, publicó que con el tiempo la responsabilidad social empresarial será simplemente la manera de realizar negocios en el siglo XXI. O sea que no habrá actividad empresarial eficiente que no esté ligada a la responsabilidad social empresarial.”



Ficha N°2: “ ¿Qué es la Responsabilidad Social Empresarial?”

“El concepto de Responsabilidad Social Empresarial”. De Juan Felipe Cajiga Calderón, México, 2009.

...” Aunque la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) es inherente a la empresa, recientemente se ha convertido en una nueva forma de gestión y de hacer negocios, en la cual la empresa se ocupa de que sus operaciones sean sustentables en lo económico, lo social y lo ambiental, reconociendo los intereses de los distintos grupos con los que se relaciona y buscando la preservación del medio ambiente y la sustentabilidad de las generaciones futuras.

Es una visión de negocios que integra el respeto por las personas, los valores éticos, la comunidad y el medioambiente con la gestión misma de la empresa, independientemente de los productos o servicios que ésta ofrece, del sector al que pertenece, de su tamaño o nacionalidad.

...

En México, uno de los principales avances en el tema es haber logrado el consenso de los principales organismos empresariales y de responsabilidad social sobre un concepto y un marco ideológico común, lo que, sin duda, facilita su difusión y comprensión. Es así como todos los organismos de AliaRSE coincidimos en entender:

“Responsabilidad Social Empresarial(1), es el compromiso consciente y congruente de cumplir integralmente con la finalidad de la empresa, tanto en lo interno como en lo externo, considerando las expectativas económicas, sociales y ambientales de todos sus participantes, demostrando respeto por la gente, los valores éticos, la comunidad y el medio ambiente, contribuyendo así a la construcción del bien común.”

La responsabilidad empresarial no es algo ajeno o añadido a la función original de la empresa. Por el contrario, implica cumplir con ella con la conciencia de que esto impactará de forma positiva o negativa, directa o indirectamente, interna o externamente,



a grupos y comunidades vinculadas con su operación. Es la capacidad de responder a estos desafíos buscando maximizar los impactos positivos y minimizar los negativos, haciendo mejores negocios al atender estas expectativas.

(1) La RESPONSABILIDAD es la “obligación de responder ante hechos o situaciones”, la RESPONSABILIDAD SOCIAL es la “obligación de responder ante la sociedad en lo general y ante algunos grupos en lo específico”. Entonces, la RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL es la capacidad de entender y dar respuesta al conjunto de solicitudes que los diversos grupos que constituyen el entorno hacen a la empresa.



Ficha N°3: “Marcos de referencia internacional de Responsabilidad Social”



“Pacto Mundial de Las Naciones Unidas.

Lanzado en el año 2000, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas es la iniciativa ciudadana corporativa más grande del mundo. Cuenta con cerca de 8.000 participantes de más de 100 países, incluye empresas, sociedades civiles, organizaciones laborales internacionales e instituciones académicas se unieron a la iniciativa. Todas ellas trabajan para promover la ciudadanía corporativa responsable, asegurando que los negocios sean parte de la solución en los retos que enfrenta la globalización. De esta manera el sector privado – en colaboración con otros actores sociales – puede ayudar a lograr una economía global más sustentable e incluyente.

Las empresas adhieren al Pacto Global o Mundial de Las Naciones Unidas (ONU) con la firma de la carta compromiso en la cual se comprometen a alinear sus estrategias y operaciones con:

Los Diez Principios del Pacto Mundial

Derechos Humanos:

Principio 1: Las Empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos fundamentales reconocidos universalmente, dentro de su ámbito de influencia.

Principio 2: Las Empresas deben asegurarse de que sus empresas no son cómplices de la vulneración de los derechos humanos

Estándares Laborales:

Principio 3: Las Empresas deben apoyar la libertad de Asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva.

Principio 4: Las Empresas deben apoyar la eliminación de toda forma de trabajo forzoso o realizado bajo coacción



Principio 5: Las Empresas deben apoyar la erradicación del trabajo infantil.

Principio 6: Las Empresas deben apoyar la abolición de las prácticas de discriminación en el empleo y ocupación.

Medio Ambiente:

Principio 7: Las Empresas deberán mantener un enfoque preventivo que favorezca el medio ambiente.

Principio 8: Las empresas deben fomentar las iniciativas que promuevan una mayor responsabilidad ambiental.

Principio 9: Las Empresas deben favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas con el medio ambiente

Anticorrupción:

Principio 10: Las Empresas deben trabajar en contra de la corrupción en todas sus formas, incluidas la extorsión y el soborno.

De esta manera, las empresas impulsan los cambios necesarios en sus operaciones, para que el Pacto Global y sus principios sean parte de la gestión, la estrategia, la cultura y el día a día de la actividad empresarial. También se comprometen a capacitar al personal para la implementación del plan de RSE, y publicar en el informe anual “la comunicación para el progreso” (COP), una descripción de las acciones que realizan para implementar y apoyar el Pacto Global, a fin de mantener su situación como organización activa.



“Descubriendo ISO 26000”. De ISO – Organización Internacional de Estandarización, 2012.

...” ISO 26000 pretende ayudar a las organizaciones a contribuir al desarrollo sostenible. Tiene como propósito fomentar que las organizaciones vayan más allá del cumplimiento legal, reconociendo que el cumplimiento de la ley es una obligación fundamental para



cualquier organización y una parte esencial de su responsabilidad social. Se pretende promover un entendimiento común en el campo de la responsabilidad social y complementar otros instrumentos e iniciativas relacionadas con la responsabilidad social, sin reemplazarlos.

Al aplicar la Norma ISO 26000 es aconsejable que la organización tome en consideración la diversidad social, ambiental, legal, cultural, política y organizacional, así como las diferencias en las condiciones económicas, siempre que sean coherentes con la normativa internacional de comportamiento.

No es certificable

ISO 26000 no es una norma de sistema de gestión. No es adecuada, ni pretende servir para propósitos de certificación, o uso regulatorio o contractual.

Cualquier oferta de certificación o petición para obtener una certificación conforme a la norma ISO 26000 se consideraría una tergiversación del propósito e intención de esta Norma Internacional y una mala utilización de la misma. Dado que ISO 26000 no contiene requisitos, ninguna certificación constituiría una demostración de conformidad respecto a esta Norma Internacional.

¿Qué contiene específicamente ISO 26000?

ISO 26000 aborda siete materias fundamentales de la responsabilidad social.

...Las materias fundamentales son: gobernanza de la organización, derechos humanos, prácticas laborales, medio ambiente, prácticas justas de operación, asuntos de consumidores y participación activa y desarrollo de la comunidad.

Las mismas cubren los impactos más probables, tanto de tipo económico, como ambiental y social que deberían abordar las organizaciones.

¿Cómo puede aplicar una organización ISO 26000?

...Una vez que se hayan comprendido los principios y se haya identificado las materias fundamentales y los asuntos pertinentes y significativos de la responsabilidad social, una



organización debería intentar integrar la responsabilidad social en todas sus decisiones y actividades.

Esto implica prácticas como: convertir la responsabilidad social en una parte esencial de sus políticas, de su cultura organizacional y de sus estrategias y operaciones; generar competencias internas en materia de responsabilidad social; desarrollar la comunicación interna y externa relativa a la responsabilidad social; y revisar periódicamente estas acciones y prácticas relacionadas con la responsabilidad social”.



Ficha N°4:

“La RS en la empresas Pymes y micro empresas”

“Responsabilidad Social de la Empresa en las Pymes de Latinoamérica”.
De Antonio Vives, Antonio Corral e Iñigo Isus, BID, 2005.

... Este estudio sobre la **Situación de la Responsabilidad de la Empresa en las PyMEs de Latinoamérica y el Caribe** revela que una gran mayoría de PyMEs latinoamericanas realizan acciones y actividades ligadas con la RSE a pesar de su desconocimiento formal del concepto en muchos casos.

No obstante, la Encuesta realizada muestra que sólo una pequeña parte de las empresas tiene un grado alto de implantación de estas actividades. Son precisamente las PyMEs más grandes, las manufactureras, las que cuentan con actividad exportadora y las que gozan de una buena situación económica las que presentan los mayores grados de implantación de la RSE.

Por países, Chile y Argentina son los dos donde las PyMEs presentan grados más altos de implantación de las actividades de RSE, en tanto que para las PyMEs colombianas, brasileñas y salvadoreñas la situación es menos favorable.

En las PyMEs latinoamericanas priman la vertiente interna de la RSE (dirigida fundamentalmente hacia sus propios trabajadores y al buen funcionamiento de la empresa) sobre los aspectos externos (dirigidos a la comunidad) y los medioambientales...

Las actividades socialmente responsables de tipo externo tienen entre las PyMEs latinoamericanas un carácter predominantemente reactivo y esporádico, sin estar mayoritariamente incorporadas a la estrategia empresarial. Cuyas actividades concretas más desarrolladas son el apoyo a grupos desfavorecidos/marginados y a actividades educativas y formativas, en la mayoría de los casos a través de donaciones (monetarias o de bienes y servicios).



De este modo, la principal barrera señalada por las PyMEs a la participación en actividades de RSE externa corresponde a la falta de recursos financieros, especialmente entre las más pequeñas.

En una perspectiva de futuro, es requisito necesario el fortalecimiento institucional de las PyMEs (mejoras en la gestión y administración, establecimiento de patrones de calidad, actividades de planificación y control, etc.), sin las cuales las empresas no serán capaces de emprender con éxito iniciativas de RSE, ni integrar e internalizar el concepto de responsabilidad social en su modelo de gestión, especialmente en el nivel directivo. „

Coincidiendo con la opinión mayoritaria entre las PyMEs latinoamericanas, parece conveniente que las actividades de RSE sean fomentadas desde el ámbito público más que reguladas legislativamente. „

Las autoridades públicas deberían adoptar un papel más activo en el diseño e implementación de programas con este fin, dirigidos a las PyMEs en particular y especialmente en aquellos campos en los que se observa una menor implicación empresarial: ☐

- Formas de reconocimiento destinadas a distinguir y favorecer a aquellas empresas que se muestren especialmente activas. ☐
- Minimización de las barreras que impiden la involucración de las PyMEs, especialmente en cuestiones de carácter financiero (incentivos fiscales, bonificaciones en cotizaciones sociales). ☐
- Fomento de la transferencia de “know-how” desde las empresas grandes hacia las pequeñas y de la creación de redes empresariales. ☐
- Acciones de difusión de buenas prácticas en PyMEs y los efectos positivos derivados de las mismas.
- La creación de entidades públicas nacionales que se dediquen de manera específica a la temática RSE permitiría lograr la elaboración de una agenda coordinada que integre las diversas actividades que se realizan desde la iniciativa pública y que, por otra parte, aglutine y coordine formalmente el trabajo tanto de los actores privados y las organizaciones sin ánimo de lucro. „



Los actores privados y las organizaciones sin ánimo de lucro tienen un papel protagonista de “interfaces” entre el gobierno, la sociedad en general y las empresas, fundamentalmente a través de actividades de difusión, divulgación y diseminación continua en el campo de la RSE (asociaciones gremiales, sectoriales y camerales; medios de comunicación). La propia comprensión del concepto de RSE y de las ventajas derivadas para la empresa de su aplicación es relativamente deficiente entre las PyMEs, especialmente entre las más pequeñas y las microempresas. „

Por su parte, **los centros de investigación y las Universidades** deben generar conocimiento básico sobre la RSE que sirva tanto para guiar el debate y la elaboración de las políticas económicas como para difundir el concepto en todo el tejido económico.



Ficha N°5:

“Abordaje de la Responsabilidad Social de la empresa”

“Guía operativa del pacto mundial de las naciones unidas para las medianas empresas”. Pacto mundial de las naciones unidas, 2007

La guía se debe entender como un continuo **ciclo de Planificación, Puesta en Marcha, Verificación y Acción**. Los ocho pasos consecutivos descritos por la Guía se diseñaron para repetirse de manera continua.

Preparación.

La visión y la misión: ¿Qué es lo importante para nosotros como ciudadanos y como empresa?

¿Su empresa se enfoca en beneficiar a las personas y al medioambiente de la misma manera que a sus ganancias? Sus clientes corporativos y compradores internacionales, clientes e inversionistas ¿valoran hacer negocios con su empresa o invertir en ella? ¿Qué opinan sus empleados y la comunidad? ¿Consideran sus empleados a su empresa como un buen lugar para trabajar? ¿La empresa es valorada como un buen vecino?

Evalué qué es importante para su empresa –como empresa y como un buen ciudadano y **trate de incorporar esto en la misión y la visión de la empresa.**

Las prioridades: ¿Hay algún sector que requiera atención urgente? ¿Existen posibilidades de innovación?

No es necesario que la implementación de los Diez Principios del Pacto Mundial suceda al mismo tiempo. Dada la situación específica de su empresa, luego de haber corroborado lo que está haciendo bien y tomando en cuenta la visión y misión de su empresa, usted puede **empezar estableciendo prioridades** para que el proceso se logre un paso a la vez.



Teniendo en mente los principios del Pacto Mundial, trate de detectar áreas o conductas de alto riesgo dentro de sus negocios que podrían poner en riesgo su buena reputación. Piense también en oportunidades donde implementar los Diez Principios podría activar innovaciones, mayor eficiencia, mayor productividad o mejor acceso a los mercados financieros. Usted podría pensar en estos riesgos y oportunidades en términos de un mapa, con **prioridades** a corto plazo y metas a largo plazo a lograr.

¿Comprenden todos cómo trabajar para avanzar en los principios?

Es esencial que el compromiso de aplicar las prácticas empresariales responsables provenga del CEO o Director General de su empresa. En definitiva, él o ella es responsable del éxito o fracaso de todo el esfuerzo.

No obstante, ya que sus empleados están en la “primera línea” en términos de poner en práctica los principios, asegúrese de hacerles saber a todos sobre sus planes.

¿Las reglas, políticas y hábitos de la empresa ayudan o impiden el progreso?

Podrían existir algunas normas y políticas o simplemente prácticas habituales dentro de su empresa, que impiden la implementación exitosa de los Diez Principios del Pacto Mundial. Considere si su empresa tiene actitudes y prácticas oficiales o extraoficiales que permitan recompensas a funcionarios para obtener firmas de contratos; burlas sobre la raza o la religión; no dar igualdad de oportunidades a las mujeres y descuidos en los reglamentos de seguridad.

Es importante detectar tales obstáculos para poder implementar con éxito las prácticas empresariales responsables.

Como mencionamos anteriormente, una buena manera de hacerlo es escuchar a los grupos de interés, además se deben tomar en cuenta sus preocupaciones de forma seria.

¿Quién hará todo esto?

En la realidad, el proceso de implementación requiere el 100 por ciento de la participación de los empleados. Sin embargo, es a menudo más fácil comenzar el proceso con un **grupo piloto** en un área designada como prioritaria. La primera misión



del grupo piloto es formular nuevas políticas y procedimientos operativos y luego ponerlos en práctica en el área designada.

Los miembros de los equipos deben depender de los otros empleados, socios y gerentes, en un inicio para obtener la información y posteriormente para la implementación de acciones de mejora. También se debe fomentar su participación en determinadas etapas durante la implementación de las nuevas prácticas. La participación en el proceso puede servir también para motivarlos y para asegurar el compromiso para hacer mejoras en la empresa.

Cada vez que el proyecto sea completado, el grupo debe aportar sus experiencias presentando el caso de estudio a todo el personal.

¿Cuáles son las buenas prácticas a desplegar?

Los diez principios del Pacto Global aplicado en buenas prácticas a considerar:

- **Derechos Humanos**

Buenas prácticas:

- Rechazar estrictamente burlas o comportamientos en relación al color de piel, el género, la religión, la discapacidad, la orientación sexual, la política u otros puntos de vista.
- Asegúrese que exista un mecanismo que permita a los empleados denunciar el acoso o el abuso.
- Cuando sea posible, contratar personas con discapacidad o grupos vulnerables excluidos por cualquier razón.
- Pagar salarios iguales por desempeños iguales.
- Estar conscientes de la forma en que sus actividades empresariales pueden afectar los derechos humanos en comunidades vecinas.
- Elegir proveedores y compradores que se adhieran a los estándares de los derechos humanos.

- **Prácticas laborales**

Buenas prácticas:

- Proporcionar a todo el personal contratos de trabajo con los términos y condiciones del servicio, la naturaleza voluntaria del empleo, la libertad para renunciar (incluidos los procedimientos adecuados) y las posibles sanciones que pueden estar asociados con un abandono o cese del trabajo.



-
- Establecer políticas para garantizar la salud y la seguridad de todos los empleados y hacer que los empleados conozcan las políticas.
 - Oficialmente informar a su personal que todos los trabajadores tienen el derecho de asociarse en el lugar de trabajo e iniciar una negociación colectiva de trabajo, sin temor de intimidación o represalia.
 - Estar abiertos a turnos en el trabajo, horarios flexibles y otras políticas para obtener equilibrio entre el trabajo y la vida personal.
 - Considerar una guardería que brinde apoyo a los dependientes de su personal, niños y personas mayores.
 - Fomentar un entorno laboral saludable (por ejemplo, poner en práctica la prohibición de fumar o un programa de apoyo a la prevención del consumo de drogas y el alcohol).
 - Establecer políticas contra la discriminación de género en todos los niveles de la empresa.
 - Garantizar la igualdad de oportunidades a los empleados de grupos minoritarios.
 - Pensar en la posibilidad de generar proyectos que incrementen el nivel de vida de la comunidad donde su empresa opera, incluido los sistemas de voluntariado realizados por el personal de la empresa.
 - Crear conciencia en sus proveedores sobre estos temas.

- **Medio ambiente**

Buenas prácticas:

- Ahorrar energía, las emisiones, y el agua revisando periódicamente su proceso de producción para detectar ahorros potenciales.
- Ahorrar materias primas usando o produciendo materiales reciclados y de reciclaje.
- De ser posible, elegir a proveedores locales o productos de fabricación local a fin de mantener el uso del transporte a un mínimo.
- Tener en cuenta los peligros y riesgos en sus operaciones. Especialmente si está en los sectores de la industria pesada y utiliza productos químicos, asegúrese de tener una producción eficiente, más segura y medidas de emergencia establecidas.
- Capacitar regularmente al personal a fin de elevar la conciencia ambiental.
- Crear conciencia entre sus proveedores pidiéndoles datos ambientales de sus productos
- Compensar las emisiones de carbono equivalentes a iniciativas de fijación de carbono que reduzcan su impacto en el ambiente, como la reforestación.
- Dar preferencia a la videoconferencia con proveedores o clientes (potenciales) reemplazando los viajes.
- Establecer un sistema de gestión medioambiental con objetivos y procedimientos para evaluar el progreso, lo cual minimiza los impactos negativos y la transferencia de buenas prácticas.

- **Gobernanza de la organización**

Buenas prácticas:

- Introducir un código de conducta que prohíba cualquier forma de corrupción. Ésta es la primera señal para que los grupos de interés sepan que usted entiende el problema y que está dispuesto a enfrentarlo.



-
- Establezca mecanismos de reportes independientes para detectar e impedir conductas de corrupción. Dicha aplicación, por ejemplo: línea telefónica gratuita, se puede conectar a una persona del personal interno, o si prefiere que quede en el anonimato puede subcontratarlo con un proveedor.

Todas estas buenas prácticas son sólo algunas sugerencias básicas para mejorar el desempeño de la empresa.

Existe una creciente cantidad de herramientas para evaluar el desempeño de la empresa y las mejoras que resultan. Las evaluaciones que se hacen regularmente, idealmente una vez al año, y ayudarán a comprender mejor las relaciones causales entre las políticas implementadas y los resultados reales.



Ficha N°6:

“La gestión de RSE en Argentina”

“El Reto de la RSE en la Globalización: Su impacto en Argentina”. De Carlos Garaventa. Foética, 2008.

La conclusión del estudio de RS en empresas argentinas es que la RS está poco extendida en el país.

Se basa en los siguientes resultados generales más destacados:

- Las empresas encuestadas perciben positivamente la RSE.
- La educación es el objetivo considerado más importante, seguido de la salud y del medio ambiente.
- El tema de Recursos Humanos recibe mayor atención en las empresas en cuanto a las acciones concretas de RSE, seguida por Producción.
- Una minoría de empresas ha adherido al Pacto Global (sólo el 24% de las empresas encuestadas).
- Erradicación del trabajo infantil, combatir la corrupción y no ser cómplice de los abusos de los derechos son los principios a los que se les asigna mayor importancia.
- Los empresarios evalúan positivamente sus relaciones con los distintos *stakeholders*.
- Se valora positivamente la actitud ética de la administración.
- Los empresarios sugieren que la Universidad «desarrolle programas de formación para que los directivos tengan las habilidades necesarias para promover la RSE».
- El desarrollo de acciones de RSE es considerado por las empresas argentinas un deber ante todo (48,9%), además de ser un tema de actualidad (47,5%).
- La inversión socialmente responsable es considerada por el 59,5% el medio más adecuado para gestionar la RSE, seguido de las acciones solidarias y alianzas (59%).



-
- Sólo una tercera parte de las empresas ha profesionalizado la gestión de la RSE.
 - El 63,5% cuenta con declaración de principios y valores o código de conducta, el 30,3% tienen Comité de Ética y sólo un 19,7% tiene Comité de RSE.



Ficha N°7:

“Los informes sociales publicados por las empresas en América Latina”

“Reportes de Sustentabilidad en empresas de América Latina”. De CEMEX y Comunicarse, 2013.

El reporte de sustentabilidad es una tendencia global en crecimiento.

Mucho ha sucedido desde los años noventa cuando se presentaron los Principios Valdez/CERES como metodología de reporte ambiental.

La proporción de reportes de sostenibilidad publicados por las 250 mayores empresas del mundo creció del 35% al 95% en los últimos 12 años.

El continente americano ha ido ganando terreno y en 2013 ha superado a Europa en la presentación de informes, en gran parte debido a un aumento en la cantidad de reportes en América Latina.

Brasil se ubica en el quinto lugar de países con más reportes de sustentabilidad del mundo y la bolsa de Sao Paulo (BM & FBOVESPA) viene registrando crecimiento del número de empresas que reportan. En 2012, la bolsa puso en marcha su propia normativa bajo el principio “informe o explique” que propició que creciera el porcentaje de las empresas que reportan del 45% en mayo a casi 58% en octubre de 2014.

En América Latina, según los líderes de opinión se observa un desarrollo de la cultura de reportar en un nivel de maduración intermedio y claramente el liderazgo está marcado por Brasil con el 74% de los reportes. Le siguen Chile (10%), México (7%) y Argentina se ubica en cuarto lugar (5%).

La obligación de informar en las legislaciones del mundo



El porcentaje de políticas obligatorias sobre reportes de información creció del 58% en 2006 al 72% en 2013.

Muchas de estas legislaciones se basan en el Principio “Informar o explicar” que exige a las empresas reportar su desempeño en sostenibilidad o explicar por qué no lo hacen.

Ejemplos:

... la ley promulgada en Noruega en 2012 inspirada en la Ley 2001 de Estados Financieros de Dinamarca, que requiere a las grandes empresas revelar su información sobre RSE/CSR, y otras similares en Finlandia, Francia, Suecia, y la última de 2013 en el Reino Unido.

... En la Unión Europea, la Comisión y el Parlamento aprobaron en abril de 2014 una propuesta que fijaría la obligación de divulgar información financiera en grandes empresas de más de 500 empleados.

...En Chile, a fines de noviembre de 2012, la Superintendencia de Valores y Seguros dictó la norma de carácter general N° 341 para sociedades anónimas abiertas, que reglamenta la difusión de información respecto de los estándares de gobierno corporativo de estas compañías.

... En Argentina, el Proyecto de Ley aprobado en noviembre de 2012 en la Provincia de Mendoza incluye la presentación del Balance de Responsabilidad Social y Ambiental de cumplimiento voluntario.

En el año 2012 también, ha entrado en vigencia de la Resolución General N° 606 de la Comisión Nacional de Valores referida al Código de Gobierno Societario. En la cual las empresas que hacen oferta pública de sus acciones y las que emiten obligaciones negociables deben incluir en sus memorias a los Estados Contables anuales, información relacionada a la emisión de reportes de sustentabilidad y a otras prácticas en materia de responsabilidad social.

Reportes de Sustentabilidad. Argentina 2012”. De AG Sustentable. Buenos Aires, 2012.



Evolución de los reportes en la Argentina

En Argentina durante el año 2012 se presentaron:

62 reportes de sustentabilidad.

El 98% pertenecen a grandes empresas o multinacionales.

El 84% de estos reportes, fueron elaborados bajo los lineamientos del GRI.

El 66 % de las organizaciones están adheridas al Pacto Global.

Organizaciones que publicaron su reporte

A continuación, detallaremos las empresas que presentaron sus reportes de sustentabilidad correspondientes a los períodos 2010 y 2011.

Acindar Grupo Arcelor Mittal	Deloitte & Co.	Nobleza Piccardo Argentina
Adecco Argentina	DirecTV Argentina	Odebrecht Argentina
Aeropuertos Argentina 2000	Dow Química Argentina	OSDE
Aguas Cordobesas	Edesur	Petrobras Argentina
Alco Canale	Endesa Costanera	Profertil
Allianz Argentina	Gas Natural Fenosa	Randstad SESA Select
AySA	Globant	SanCor Cooperativas
Banco Galicia	Grupo Arcor	Unidas Limitada
Banco Hipotecario	Grupo Los Grobo	Banco Santander Río
Banco Macro	Grupo Sancor Seguros	Securitas Argentina
Banco Patagonia	Holcim Argentina	Siemens



Banco Supervielle	HSBC Bank Argentina	Tarjeta Naranja
Barrick Argentina	Kimberly-Clark Argentina	Telecom Argentina
Barrick Argentina	Kolektor	Telefónica de Argentina
BBVA Banco Francés	Ledesma	Tetra Pak
Bunge Argentina	Manpower Group Argentina	Thermodyne Vial
Carbochlor	Mapfre Argentina	Toyota Argentina
Carrefour Argentina	Minera Alumbreira	Transportadora de Gas
Central Dock Sud	Molinos Río de la Plata	del Norte
Citi Argentina	Monsanto LAS	Volkswagen Argentina
Coca-Cola de Argentina	Nextel Argentina	Xstrata Copper San Juan
Codere Argentina	Nidera Argentina	El Pachón Project



Ficha N°8:

“El papel fundamental del Estado en el futuro de la RS”

“Normas internacionales y políticas públicas. Ámbitos de intervención estatal”. De Roberto Gutierrez Laura Gonzalez, 2011.

Los 5 modelos de Alianza Público – Privada de RS en Europa

... En países como **Dinamarca, Suecia, Finlandia y Holanda** *existe una larga tradición de colaboración entre los gobiernos locales y las empresas, a través de alianzas público-privadas para enfrentar problemas como el desempleo y las crisis presupuestarias*. El modelo adoptado construye sobre la corresponsabilidad entre administraciones, empresas y organizaciones no lucrativas.

Los gobiernos han pasado de actuar como fuertes garantes del bienestar, asumiendo responsabilidades en temas sociales, a desempeñar el rol de facilitadores, compartiendo con socios públicos y privados el incremento de costes que supone abordar los temas sociales.” La producción sostenible, el desarrollo del mercado laboral, la inclusión de los colectivos más desfavorecidos y el consumo responsable han sido temas abordados en encuentros regulares para compartir experiencias en políticas públicas.

En el **Reino Unido e Irlanda** las crisis económicas detrás del cierre de muchas empresas llevaron a *sus gobiernos a convocar una amplia participación en la creación de redes empresariales, alianzas y proyectos de inversión en las comunidades -e.g. programas de creación de empleo, cohesión social, desarrollo comunitario, acción social, regeneración urbana y rural-*.

Una parte importante de los distintos proyectos lo constituyó el voluntariado de los trabajadores en las comunidades menos favorecidas y en organizaciones no lucrativas.

El gobierno del Reino Unido apeló a la RSE cuando necesitó reducir los servicios sociales en áreas rurales y urbanas marginadas. Para coordinar la acción interministerial, el Reino Unido creó el cargo de Secretario de Estado para la RSE en el Ministerio de Industria y Comercio. Con ello, las políticas para la RSE tienen cierta independencia de las políticas



de sostenibilidad y son complementarias con inversión socialmente responsable, derechos humanos en la empresa, comercio justo y comercio responsable. La “intervención suave” o directrices no obligatorias por parte del gobierno británico complementan la autorregulación de las empresas. Por un lado, existen incentivos fiscales para la inversión en la comunidad (e.g. *Community Investment Tax Relief*). Por otro lado, la modernización de la ley de sociedades y la reforma de la ley de fondos de pensiones han creado incentivos en ámbitos para la acción empresarial como la transparencia, la comunicación y la inversión socialmente responsable.

Francia, Alemania, Austria y Bélgica han enfatizado *la ciudadanía corporativa como estrategia para que las empresas funcionen como agentes sociales. Dentro de la perspectiva de los múltiples grupos de involucrados, hay distintos pesos en la participación de los actores sociales: en el enfoque voluntario que prima en Alemania, la ciudadanía corporativa está asociada al apoyo de las empresas a sus empleados para muy distintos proyectos locales; mientras que bajo el enfoque normativo, en Francia, el gobierno es el actor fundamental -allí la ley garantiza los derechos fundamentales y la igualdad en el trato de todos los trabajadores-. La competitividad ha sido una preocupación que ha impulsado las respuestas en RSE de los gobiernos en estos países. Los instrumentos utilizados varían de país en país e incluyen -por ejemplo- legislación (e.g. inversiones socialmente responsables), etiquetas de RSE, etiquetas sociales y medioambientales, premios y códigos de buen gobierno corporativo.*

Por último, en **Italia, España, Grecia y Portugal** los diálogos sobre la RSE comenzaron luego de la publicación, por parte de la Comisión Europea, del Libro Verde “Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas” (2001) y de la Comunicación “La responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible” (2002).

Dentro del carácter voluntario con el cual se concibe la RSE, estos gobiernos comenzaron con actividades de promoción y ya tienen la necesidad de generar un marco común de instrumentos. Italia ha tomado la delantera en desarrollar estándares de autoevaluación, rendición de cuentas y comunicación.



En estos países mediterráneos no existe tradición de alianzas público-privadas y las estrategias para enfrentar los retos sociales han descansado en el trabajo de los gobiernos con las organizaciones no lucrativas. La predominancia de las pymes hace que las estrategias de promoción y desarrollo de instrumentos de RSE busquen ser adecuadas para ese tipo de empresas.

“La Administración Pública y la RSE”. De Juan José Barrera. Director del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de España. Forética, 2008.

El caso España. Modelo de alianza público – privada en RS

...

En esta dirección, es en la que el Gobierno ha entendido que se debía trabajar elaborando una política de fomento de la RSE que se base en:

- Propiciar la transparencia en las prácticas empresariales (accionistas, clientes, consumidores, proveedores y trabajadores).
- Estimular la responsabilidad social en todas las empresas y, por lo tanto, también en las Pymes.
- Intercambiar información y difundir las buenas prácticas de ética social y medioambiental. Para ello será necesario acordar sistemas eficaces de evaluación.
- Actuar con los consumidores para que éstos demanden la aplicación de estas prácticas.
- Incidir en los aspectos de las relaciones laborales, en particular los relativos a la igualdad de género, conciliación de la vida personal, familiar y laboral, reducción de la precariedad en el empleo, apoyo a la empleabilidad mediante el estímulo a la formación profesional continua de los trabajadores, mayor esfuerzo en la prevención de los riesgos laborales y apoyo a la inserción laboral de personas con discapacidad y excluidos sociales.
- Incorporar los principios de la RSE en las Administraciones Públicas.



Ahora bien, para demandar que las empresas realicen prácticas socialmente responsables, la propia Administración tiene que dar ejemplo con su actuación. Por esta razón, el Gobierno ha venido adoptando diversas medidas de responsabilidad social, tales como:

- La aprobación del Código del buen gobierno de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.
- Ley que regula los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, estableciendo nuevos requisitos de incompatibilidades.
- Plan Concilia cuyo objetivo es promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos, y que podrá ser referente para el sector privado.
- Ley Orgánica de Igualdad entre Mujeres y Hombres, que favorecerá una mayor presencia de las mujeres en los distintos órganos de dirección de las empresas y de la política.
- Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, en el que se introducen criterios de naturaleza social y medioambiental en las condiciones de ejecución del contrato.
- Código Unificado de recomendaciones de buen gobierno para las empresas cotizadas, CNMV.
- Creación de un grupo de trabajo interministerial para desarrollar actuaciones que favorezcan la implantación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible en España.
- Subvenciones para la realización de estudios y jornadas por parte de organizaciones sin ánimo de lucro que promocionan prácticas de RSE.
- Normativa sobre inversión del Fondo de Reserva de la Seguridad Social que incluye elementos sociales y medioambientales.

Pero estas actuaciones, aún siendo importantes, es necesario que se complementen con otras que nazcan del diálogo entre las distintas partes interesadas en la RSE. Entendiendo que es necesario contar con la implicación de las empresas, los sindicatos,



los accionistas, los consumidores y otros actores de la sociedad civil que vienen trabajando en mejorar las condiciones sociales y medioambientales.

En esta dirección, hemos querido escuchar la opinión que el Parlamento tiene sobre esta materia, y que se ha definido en el Congreso de los Diputados con la aprobación de un informe sobre RSE que incluye un amplio conjunto de recomendaciones para empresas, sociedad civil y Administración, y en el Senado acordando recientemente crear un Consejo Estatal de la RSE, en el que participen representantes de las organizaciones empresariales, los sindicatos, otras organizaciones representativas de las distintas sensibilidades existentes en la sociedad y las Administraciones Públicas, con el objetivo de constituirse como un órgano asesor y consultivo del Gobierno.

Además, el Gobierno ha incorporado medidas que van encaminadas a:

- Informar y sensibilizar a los actores de la RSE, con especial incidencia en propiciar un consumo razonable, por medio de informar a los consumidores sobre el consumo cívico o responsable.
- Participación, conocimiento, implicación y corresponsabilidad, que entre sus acciones recoge:
 - Promover las capacidades y competencias de los interlocutores sociales para el desarrollo de la RSE.
 - Fomento de la RSE y del desarrollo sostenible, actuando en el ámbito de lo público en casos como los aprovisionamientos públicos; códigos de conducta para los empleados públicos; criterios de inversión socialmente responsable en la gestión por la Administración de los fondos de pensiones y de reserva de la Seguridad Social e incluir la RSE como criterio informativo en la ejecución de ayudas públicas concedidas a los sectores empresariales.
 - Estimular para que las empresas informen sobre prácticas de RSE.
- Apoyar a las PYMES para que lleven a cabo prácticas de RSE.



III.3 PRESENTACIÓN EN PPT



Programa de capacitación a
municipios en
Cadena de Valor Público

2014 - 2015





RSE y Articulación público - privada

Chaco, Marzo 2014

Estructura del módulo

- La empresa responsable como agente de desarrollo local

Responsabilidad Social Empresaria o Corporativa

Marcos de referencia internacionales

Los Temas Fundamentales de la RS

Los Informes de la RS

- Los impulsores de la RS

Articulación público - Privada



Empresa Responsable

La empresa tiene responsabilidades más allá de obtener el máximo beneficio?

La empresa tiene fines económicos, sociales y ambientales interdependientes.

En el siglo XXI, las empresas líderes reconocen a la Responsabilidad Social Empresaria como la manera de gestionar los negocios en forma eficiente y sustentable.

La empresa que gestiona el negocio en forma socialmente responsable tiene como meta **maximizar su contribución al desarrollo sustentable** en su área de influencia.

Empresa Responsable

Confusiones sobre el término Responsabilidad Social Empresaria:

“... pagamos los impuestos y los salarios a principio de mes”.

“... siempre hacemos alguna actividad social para la comunidad”.

“... nos unimos con las ONGs para exigir a las entidades gubernamentales que atiendan las necesidades sociales”.

“... hace más de veinte años que participo de (una organización social) Rotary Club / Club de leones / Alianza para ..., etc. “.

“... participamos de actividades de RS que organiza (la asociación empresaria)”.



Empresa Responsable

Responsabilidad Social



Responsabilidad de una **organización** ante los **impactos** que sus **decisiones y actividades** ocasionan en la sociedad y el medioambiente, mediante un **comportamiento transparente y ético** que:

- *contribuya al **desarrollo sostenible**,
- *tome en consideración las expectativas de sus **partes interesadas**;
- ***cumpla** con la legislación aplicable y sea coherente con la normativa internacional de comportamiento; y
- *esté **integrada** en toda la organización y se lleve a la práctica en sus relaciones.



Principios de RSE



Gestión de la RSE



Marcos Internacionales de la RS



United Nations Global Compact

El Pacto Mundial es una iniciativa voluntaria.

Las empresas se comprometen a alinear sus estrategias y operaciones a los diez principios universalmente aceptados en cuatro áreas temáticas:

- *derechos humanos,
- *estándares laborales,
- *medio ambiente y
- *anti-corrupción.



United Nations Global Compact

Los **10 principios del Pacto Global:**

Derechos Humanos

1. Las empresas deben apoyar y respetar la protección de los derechos humanos proclamados a nivel internacional .
2. Evitar verse involucrados en abusos de los derechos humanos .

Normas Laborales

3. Las empresas deben respetar la libertad de asociación y el reconocimiento de los derechos a la negociación colectiva.
4. La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio.
5. La abolición del trabajo infantil.
6. La eliminación de la discriminación respecto del empleo y la ocupación.

Medio Ambiente

7. Las empresas deben apoyar la aplicación de un criterio de precaución respecto de los problemas ambientales.
8. Adoptar iniciativas para promover una mayor responsabilidad ambiental.
9. Alentar el desarrollo y la difusión de tecnologías inocuas para el medio ambiente.

Anticorrupción

10. Las empresas deben actuar contra todas las formas de corrupción, incluyendo la extorsión y el soborno.



Norma internacional. No es certificable.

Proporciona directrices y elementos que puedan ser incorporados a sistemas de gestión ya existentes, sugiriendo distintas formas de integrar la Responsabilidad Social con las actividades cotidianas de la organización.





Temas Fundamentales de la RS

**DERECHOS
HUMANOS**

Particular cuidado al tratar situaciones riesgosas
en materia de derechos humanos;
resolución de conflictos; derechos civiles y políticos;
económicos, sociales y culturales;
derechos fundamentales en el trabajo;
**evasión de la complicidad y
discriminación y el cuidado de grupos vulnerables.**

Temas Fundamentales de la RS

**PRACTICAS
LABORALES**

El empleo directo y el autónomo.
Incluye el trabajo y las relaciones laborales;
las condiciones de trabajo y la protección social;
el diálogo social;
**la salud y seguridad en el trabajo y
el desarrollo humano de los trabajadores.**



Temas Fundamentales de la RS

MEDIO
AMBIENTE

Prevención de la contaminación;
el uso sostenible de los recursos;
la lucha y la adaptación al cambio climático;
la protección y la restauración del ambiente natural.

Principios de precaución,
del enfoque del ciclo de vida,
de la responsabilidad ambiental y
del concepto "el que contamina paga".

Temas Fundamentales de la RS

INFORMACION
A LOS
CONSUMIDORES

Negocios justos.
Buenas prácticas de mercadotecnia y comunicación,
la protección y seguridad del consumidor;
el consumo sostenible;
los servicios de atención post-venta;
la protección y privacidad de los datos del consumidor;
el acceso a servicios esenciales y
la educación y toma de conciencia.



Temas Fundamentales de la RS

GOBIERNO ORGANIZACIONAL

Proceso de toma de decisiones,
definición de las estructuras,
la delegación de poder y los controles internos
de la organización.

Temas Fundamentales de la RS

Temas tratados e incluidos
en las 7 materias fundamentales

Aspectos económicos
Salud y seguridad
Cadena de valor
Perspectiva de género



Rendición de cuentas

En el mundo

- Las 250 empresas líderes publican su reporte de sustentabilidad.
- Más de 3000 empresas elaboran sus reportes con la guía del GRI.
- Más de 8000 empresas de 150 países pertenecen a Pacto Mundial.

En Argentina

- Más de 50 empresas, en su mayoría grandes o multinacionales, presentan sus reportes de sustentabilidad con la guía del GRI.
- Más de 200 empresas activas en la iniciativa de Pacto Mundial.

Estado de situación

Tendencias y comportamientos de actores sociales que están impulsando la RS en las empresas

- Sociedad Civil
- Consumidores
- Medios de Comunicación
- Mercados Financieros
- Competencia nacional e internacional.
- Empleados y Directivo
- Estados Nacionales y sus políticas públicas

Impulsores de la RS



Políticas públicas para el crecimiento de prácticas responsables empresariales.

- Políticas internas de responsabilidad en las organizaciones gubernamentales (dar el ejemplo).
- Vinculación del gasto público (por ej. contrataciones) a empresas socialmente responsables.
- Integración de la RS en la política exterior, en las políticas comerciales y de cooperación para el desarrollo.
- Trabajo en alianzas público-privadas (por ej. comisiones multipartitas de trabajo)
- Campañas de difusión y promoción de la responsabilidad social.
- Seguimiento a la implantación de prácticas e instrumentos de la RSE
- Promoción de la inversión socialmente responsable, el comercio justo y el consumo responsable.

Impulsores de la RS

Consigna de trabajo en grupo

- Presentar 3 ideas-proyectos de alianzas público – privada para 2015 -2016.

Municipio		
Idea - Proyecto	Temas de RS	Actores Sociales



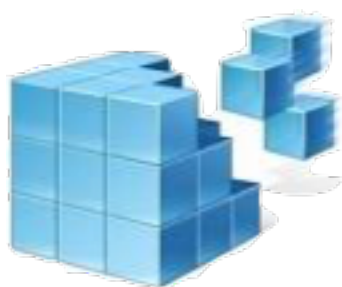


ANEXO 13

Diseño de Materiales del Programa de Capacitación

Módulo 6:

Evaluación y seguimiento en el nivel territorial



**Módulo 6:
Evaluación, monitoreo
y seguimiento en el nivel territorial**



INDICE

CONTENIDO	página
I COMPETENCIAS	1
II ACTIVIDADES	2
III MATERIALES	3
III.1 ESTRUCTURA DEL MODULO (GUION)	3
III.2 HERRAMIENTAS CONCEPTUALES	10
III.3 PRESENTACION PPT	22



I. COMPETENCIAS

El Módulo Evaluación, Monitoreo y Seguimiento en el nivel territorial se plantea, como resultado de los aprendizajes que promueve, el desarrollo en los equipos técnicos de la capacidad para identificar enfoques y estrategias de evaluación y seguimiento y seleccionar el más apropiado para intervenciones específicas. Esta competencia supone que, al finalizar el módulo, los participantes deben estar en condiciones de realizar una serie de tareas complejas que se detallan en el cuadro siguiente.

Módulo: Planificación estratégica municipal	
Competencia: identificar enfoques y estrategias de evaluación y seguimiento y seleccionar el más apropiado para intervenciones específicas	
Especificación de competencia	Criterios de realización
1. Diferenciar estrategias de evaluación y seguimiento según el momento de desarrollo de la intervención	a) La adecuación entre el tipo de evaluación seleccionado y la situación del proyecto son consistentes.
2. Diferenciar estrategias de evaluación y seguimiento según el aspecto de la intervención a evaluar	b) Los aspectos sobre los que se espera obtener información y valoración se enuncian con claridad.
3. Seleccionar un abordaje de evaluación en función de las características y el contexto de la intervención	c) Se describe la información que se espera obtener sobre los distintos aspectos del proyecto a evaluar.
	d) Los enfoques asumidos se evalúan según su utilidad para usuarios que se identifican con claridad



II. ACTIVIDADES

Para el desarrollo del Módulo se han definido 5 unidades o bloques de actividades que tienen propósito, contenidos, técnicas, tiempos e insumos definidos. Los mismos se expresan en el cuadro siguiente:

Unidad	Contenido	Actividad	Tiempo	Insumos
Presentación	Introducción y motivación de los participantes		30'	Presentación ppt Herramientas conceptuales Cañón Papelografos y marcadores
1. Definiciones	Concepto de evaluación	Presentación dialogada	25'	
	Objeto de la evaluación	Análisis de ejemplos	30'	
2. Tipos de evaluación	La evaluación ex.ante y el análisis de costo/efectividad	Presentación dialogada Análisis de ejemplos	60	
	La evaluación de impacto y los modelos experimental, cuasi experimental y no experimental			
	La evaluación pluralista			
3. Seguimiento	Evaluación de proceso y seguimiento	Ejercicio en plenario: diferencias entre evaluación y seguimiento	30'	
Integración y cierre	Recapitulación y puesta en perspectiva	Ejercicio de aplicación a intervenciones de los participantes	45'	



III. MATERIALES

Se presenta a continuación el guión que estructura el módulo (III.1); las herramientas conceptuales o fichas utilizadas (III.2) y, finalmente la presentación en ppt utilizada para el trabajo del presente módulo con los grupos (III.3).

III.1 ESTRUCTURA DEL MÓDULO (GUIÓN)

¿Por qué hacer evaluación y monitoreo? La **evaluación**, el **monitoreo** y el **seguimiento** suelen no ser prácticas habituales en el nivel local, sin embargo, pueden ser muy provechosas. Los propósitos son, en general, diversos. La razón más obvia es la de mejorar lo que hacemos. También puede tener una intención económica: hacer rendir mejor los recursos. O bien, poder dar cuenta de los logros con rigurosidad y fundamento técnico. Otra veces, puede perseguir un propósito más instrumental como mejorar la posibilidades de conseguir financiamiento para nuevos proyectos. Por una razón u otra, resulta conveniente que los gobierno locales y otros actores locales se adentren estas labores y sus métodos.

Concepto de evaluación Evaluar es siempre comparar. “Evaluar es fijar el valor de una cosa; para hacerlo se requiere de un procedimiento mediante el cual se compara aquello a evaluar respecto de un criterio o patrón determinado” (Franco¹). El primer patrón de comparación que parece evidente es la propia planificación. El sentido más común de la evaluación es el de determinar en qué medida hemos logrado lo planificado. “La evaluación mide hasta qué punto un programa alcanza ciertos objetivos” (Banners, Doctors y Gordon²). Sin embargo, la mayor parte de los gobiernos locales carecen de planes; y algo similar se puede afirmar de las prácticas de los actores territoriales no estatales. Esto no quiere decir, sin embargo, que no se pueda hacer evaluaciones, ya que el patrón de comparación puede ser el pasado u



Consultar
Ficha N°1:
Concepto de evaluación.

¹Franco, R. (1971), *Algunas reflexiones sobre la evaluación del desarrollo*, Santiago, ILPES.

² Banner, D.K., S.I. Doctors, y A. C. Gordon (1975), *The politics of Social Program Evaluation*, Cambridge, Mass, Ballinger Publishing.



otros casos similares. Evaluar implica contrastar los efectos de una actuación con lo planificado y con el comportamiento de las variables en el pasado o en otras experiencias análogas.

Ahora bien, la comparación es útil para observar aspectos específicos del objeto de evaluación. ¿Qué se evalúa? Se puede evaluar si estamos utilizando bien los recursos. O si generamos los bienes y servicios que nos hemos propuestos. También podemos realizar comparaciones para ver qué impacto tienen nuestros productos. Y, en definitiva, determinar si tiene sentido continuar lo que estamos haciendo y de la manera que los estamos haciendo. En definitiva, algunos de los aspectos que constituyen materia frecuente de evaluación son la **eficiencia**, la **eficacia** y la **efectividad**.



Consultar Ficha N°2:
Eficiencia, eficacia y
efectividad.

Tipos de evaluación

Se pueden distinguir diversos tipos de evaluación, tomando en cuenta qué se evalúa y en qué momento se lo hace.

La primera distinción es entre la evaluación que se hace antes de iniciar la intervención y las que se hacen luego. A las primeras se las denominan **Evaluación Ex-Ante** y a las últimas **Evaluación Ex-Post**.

La Evaluación Ex-Ante está centrada en la eficiencia y su versión más conocida es el Análisis de Costo-Beneficio (ACB) o Análisis Costo-Efectividad (ACE), según se trate de proyectos económicos o de proyectos sociales. En la mayoría de los proyectos sociales, si bien los costos pueden ser expresados en unidad monetaria, los beneficios en cambio no. Es necesario entonces que la técnica de evaluación ex -ante nos permita expresar los beneficios en otras unidades de medida, por ejemplo, vidas salvadas, enfermedades evitadas, hogar atendido. El ACE será, por tanto, el más utilizado en los casos que nos competen.

“Todo proyecto implica costos. Cuando los resultados y costos del proyecto pueden traducirse en unidades monetarias, su evaluación se realiza utilizando la técnica del Análisis Costo-Beneficio (ACB). Así sucede con los proyectos económicos. En la mayor parte de los proyectos sociales, en cambio, los impactos no pueden ser valorados en moneda, por lo que la técnica más apropiada es el Análisis Costo-Efectividad.” (Cohen y Franco)

El ACE persigue el propósito de determinar la alternativa óptima de intervención en función de sus costos y productos. Productos que, en general, se orientan a



satisfacer necesidades básicas y contribuyen a alcanzar fines socialmente deseables y políticamente priorizados.

Los pasos fundamentales del ACE, una vez que en el proceso de planificación se ha identificado el problema que se quiere atacar y se ha realizado el correspondiente análisis situacional, son:

- 1) Identificar y formular con claridad las alternativas de intervención
- 2) Establecer las relaciones costo-efectividad de cada una de ellas
- 3) Seleccionar la opción más eficiente, es decir, la alternativa óptima.

Esto implica, por un lado, determinar claramente los servicios que se brindarán, quiénes y cuántos van a ser los beneficiarios y qué beneficios van a recibir. Estos deben ser idénticos o equivalentes en todas las opciones.

Por otro, se deben identificar los costos de cada una de ellas, distinguiendo: a) el costo de inversión (construcción, equipamiento), que debe ser expresado anualmente, según la vida útil estimada y b) el costo de operación anual (mano de obra, servicios, insumos, entre otros).

Esto permitirá estimar el costo por unidad de producto a generar (o, en otras palabras, por servicio a prestar), permitiendo identificar la alternativa más conveniente.

La Evaluación Ex-Post, en tanto, se subdivide en dos tipos: la Evaluación de Proceso y la Evaluación de Impacto (también llamada evaluación de resultados o evaluación por objetivos).

La Evaluación de Procesos brinda información para contribuir a la mejora de la gestión operativa de la intervención. Su propósito es fortalecer y mejorar la implementación. Para ello analiza, mediante trabajo de campo, cómo se llevan a cabo los procesos operativos y si el modo en que se trabaja contribuye al mejoramiento de la gestión. En este sentido, por medio de las evaluaciones de



Consultar
Ficha N° 3:
"El análisis costo
efectividad"



procesos se detectan las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de la manera en que se está funcionando, las formas organizativas, las herramientas de trabajo e, incluso, la normativa pertinente, aportando elementos para determinar estrategias que incrementen la efectividad operativa y enriquezcan el diseño de la intervención.

La Evaluación de Impacto procura determinar los logros de una intervención. Se la puede aplicar una vez finalizada la misma o durante su ejecución. En este último caso, se produce un traslape con la actividad de monitoreo.



Consultar
Ficha N° 4:
“Evaluación de impacto”

La evaluación de impacto está centrada en los efectos que produjo la intervención, se trata, por tanto, de una suerte de evaluación de las hipótesis de política

Para determinar los efectos de la intervención –resultados o impactos- se debe identificar claramente cuáles son las variables que se observarán y los indicadores que permitirán determinar su valor. En todos los casos, esto implicará comparar la situación al inicio de las acciones y la situación al momento de la evaluación. Por tanto, se intentará siempre realizar mediciones *antes* y *después*.

Por ejemplo, se intentará determinar, en primera instancia, cuánto se ha incrementado en números absolutos las conexiones domiciliarias de agua potable, desde que se inició el programa, dos años atrás, y, en consecuencia, cuánto aumentó la cobertura del servicio de agua potable en la localidad. Pero, luego se intentará establecer en qué medida han disminuido los índices de enfermedades hidrotansmisibles. Para los tres elementos, conexiones domiciliarias, cobertura del servicio y enfermedades hidrotansmisibles, se deberá contar con datos del inicio y de la actualidad, dos años después.

Si se registran cambios positivos en variables que se consideran efectos de la intervención, se podrá suponer - en principio- que ha habido un impacto favorable. Sin embargo, esos cambios positivos pueden ser, en sentido estricto, consecuencias de las acciones realizadas en la intervención así como de otros factores ajenos a ella. Aparece entonces la necesidad de controlar los *efectos externos* para determinar lo que se denomina *resultados*



netos de la intervención que son, en sentido estricto, el impacto. Para ello la evaluación de impacto ha recurrido a diversas alternativas que van desde la evaluación experimental de impacto, en la que se trabaja con un grupo de control, hasta modelos cuasi-experimentales o no experimentales, en los que se prescinde del grupo de control.

La evaluación pluralista

Algunos abordajes de la evaluación asumen una postura crítica frente a los enfoques centrados exclusivamente en el análisis de las relaciones entre medios y fines o entre causas y efectos de una intervención y recurren para ello métodos objetivos y científicos para verificarlas, sea antes, durante o luego de la implementación. Las propuestas de evaluación alternativas que se proponen han sido denominadas “pluralistas”. La evaluación pluralista concibe la evaluación de las intervenciones públicas como un proceso político en el que diversos actores discuten una misma intervención desde perspectivas y valores diferentes.



Consultar
Ficha N° 5:
“La evaluación pluralista”

Un municipio construye un natatorio público para dar mayores oportunidades de recreación a niños y jóvenes y para mejorar las condiciones de vida saludable de los adultos. Esta iniciativa puede no ser evaluada solo por la medida en que logra sus objetivos sino desde perspectivas que tienen poco que ver con eso. Por ejemplo, la oposición puede criticar el gasto que se hizo en esta obra frente a lo que considera una necesidad mucho más urgente de arreglar el edificio del Centro de Atención Primaria de la Salud que se encuentra en grave estado de deterioro. Otros afirman a esta obra escandalosa por el lugar en el que está ubicada y el ruido que produce en el vecindario. Un tercer grupo, finalmente, cree que el encuentro entre jóvenes en traje de baño atenta contra la moralidad pública.

Lo que este ejemplo muestra es que la discusión sobre el proyecto de inversión moviliza no tanto una discusión sobre aspectos que tengan que ver con relaciones entre el costo, los procesos y los resultados del proyecto sino sobre la mirada que se tiene de éste desde las valores e intereses que cada grupo sostiene. La propuesta de la evaluación pluralista es la de contribuir a que en esta discusión se



expresen y reconozcan los distintos puntos de vista y se produzca una discusión pública de calidad en la que se consideren las miradas y la información que cada una aporta para una toma de decisiones más rica y meditada.

Para este tipo de evaluación no importan tanto los objetivos de la intervención sino sus efectos, hayan sido estos deliberadamente perseguidos o no. De lo que se trata es si la discusión que la evaluación produce encuentra evidencias para continuarla, modificar su dirección, discontinuarla o articularla con otras acciones. .

Evaluación y seguimiento

Un tipo específico de evaluación es el seguimiento de las intervenciones. Si se tienen en cuenta algunas diferencias importantes, el seguimiento puede ser considerado como una forma de evaluación de proceso. Veamos algunas de estas diferencias.

Una de ellas es el responsable de la evaluación y la frecuencia con que se realiza. Si la evaluación suele estar asignada a evaluadores (internos o externos) con una dedicación importante a esta tarea a los que se les asigna esta responsabilidad cuando se juzga importante poner en marcha un estudio evaluativo (de costo/beneficio; de proceso; de logro de objetivos), el seguimiento es una actividad permanente que lleva a cabo la autoridad responsable de la intervención, probablemente con su staff de apoyo.

Otra diferencia entre evaluación de proceso y seguimiento suele ser el propósito de cada una. Si la primera suele hacerse para mejorar la implementación de una política y lograr una mayor eficiencia operativa, el seguimiento está estrechamente asociado al control de gestión y al cumplimiento de los compromisos que asumen las distintas unidades que intervienen en la misma.

De allí que la evaluación se concentre en los procesos que la implementación pone en marcha, sus procesos y debilidades, y el seguimiento en las operaciones que se han asignado a las unidades responsables y en las



desviaciones respecto de los productos esperados de las mismas que pueden acarrear desvíos importantes en el logro de los resultados.

La tarea de seguimiento supone disponer de información relevante de manera sistemática y regular para observar y monitorear la evaluación de los recursos, las operaciones, los productos y los resultados de la intervención, así como las relaciones de economía, eficiencia y eficacia de la gestión.



HERRAMIENTA CONCEPTUAL N° 1: CONCEPTO DE EVALUACIÓN

¿QUE ES EVALUAR?¹

Evaluar es comparar

Ante todo es **comparar**. Siempre que se evalúa se establecen comparaciones, sobre la base de las cuales se emitirán juicios. Cualquiera sea el objeto de nuestra evaluación se lo contrastará con algo. Las comparaciones pueden ser de dos tipos: en relación a parámetros que constituyen lo deseado, lo previsto, lo correcto. Ellos pueden ser normas, estándares, modelos ideales, reales o deseados, o bien contrastaciones con otras organizaciones, proyectos o programas similares.

Sin embargo no siempre es posible encontrar estos estándares. Es entonces que la comparación se realiza en relación a sí mismo en el tiempo. Esta es la que se realiza cuando se comparan situaciones o estados actuales de grupos poblacionales, con situaciones o estados pasados, para saber qué cambió y poder emitir un juicio acerca de si la situación está mejor, peor o igual. Esa comparación en relación a sí mismo en el tiempo es tan importante como la que se realiza con estándares, pues aunque se concluya que se está lejos aún de lo deseable – el estándar -, la situación puede haber mejorado mucho con respecto de la “línea de base” – punto de partida, situación inicial -, y eso es muy estimulante para los que ejecutan las acciones, ya que la evaluación les demuestra los logros obtenidos y les permite programar sobre mejores bases.

Evaluar es valorar

También es **valorar**, es emitir juicios de valor. Y valorar significa medir, pero también es apreciar. Efectivamente, las comparaciones suponen medición o precisión, en el entendimiento de que **medir** es comparar una cantidad con su respectiva unidad (lenguaje numérico) y **precisar** es concebir una cosa como distinta de la otra, lo cual requiere tener concisión y claridad en la expresión (lenguaje verbal). Lo esencial de una situación social no siempre es medible, pero sí precisable; la medición es un complemento o a veces un instrumento de la precisión.

¹ Elaborado a partir de O. Nirenberg, J. Brawerman y V. Ruiz. **Evaluar para la transformación: Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales**. Paidós, Colección Tramas Sociales. Buenos Aires. Febrero 2000



Evaluar es aprender

Además evaluar es **aprender**. El proceso evaluativo es un proceso de aprendizaje ya que la idea que hay por detrás de la evaluación, en el sentido que estamos intentando compartir aquí, es integrar dentro de un nuevo esquema lo mejor de las estructuras, actividades y recursos existentes en el programa, modificando aquello que ya no resulta útil, correcto o eficaz y aprendiendo de la experiencia realizada.

Evaluar es reflexionar

Finalmente, podemos decir que evaluar un programa o proyecto es reflexionar sobre la acción, es revisar críticamente lo que “se viene haciendo”, pensar si esa manera de hacer está dando los resultados programados, está llevando hacia el lugar previsto, está produciendo efectos en la población sobre la que se espera incidir. Es en ese sentido que se puede pensar la evaluación como un “detenerse”, - en el sentido de “distanciarse” de la vorágine de la gestión cotidiana – para analizar qué es lo que se está haciendo (o se hizo), de qué modo, si ello se orienta en la direccionalidad deseable, cuáles escollos y cuáles facilidades se presentan y cuáles logros se han obtenido. Esta reflexión implica una mirada retrospectiva. Mirar y reflexionar sobre lo ya hecho para repensar el futuro.

Evaluar es:

- ▶ **Comparar:** contra parámetros, contra sí mismo
- ▶ **Valorar:** medición, precisión
- ▶ **Aprender:** modificar esquemas, interrogarlos
- ▶ **Reflexionar:** detenerse, distanciarse, mirar el futuro



HERRAMIENTA CONCEPTUAL N° 2: EFICIENCIA, EFICACIA Y EFECTIVIDAD

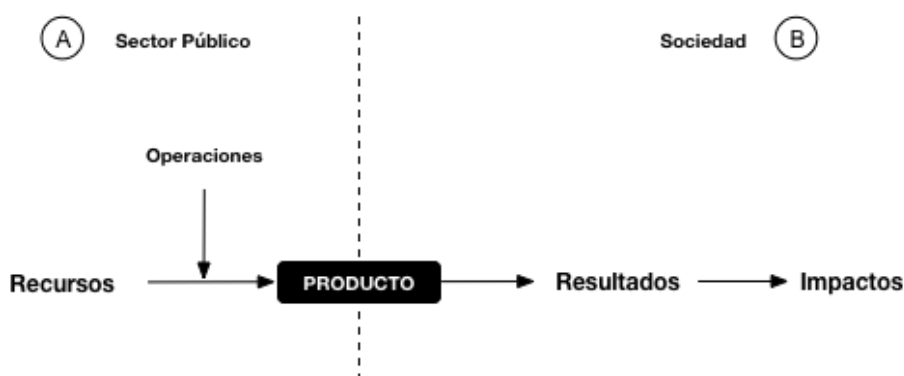
¿QUÉ ES LO QUE SE EVALÚA?

Una respuesta a esta pregunta es la que se suele responderse con el título de esta ficha: lo que se evalúa es la eficiencia, la eficacia y la efectividad de una política, programa o intervención. Para definir estos conceptos es útil remitirse al modelo de Cadena de Valor Público.

Cualquier intervención puede ser analizada como un proceso de transformación de **recursos** en **productos** a través de **operaciones** adecuadamente diseñadas que se plantean producir determinados efectos que transforman una realidad a los que denominamos **resultados** o **impactos**.

*Por ejemplo, un plan de vacunación organiza una serie de operaciones para adquirir, distribuir y aplicar ciertas vacunas en una determinada cantidad a la población infantil para ampliar la cobertura de la población inmunizada y, de este modo, reducir la prevalencia de una enfermedad. Aquí un conjunto de **recursos** –vacunas, sistemas de transporte y conservación, jeringas, personal especializado, medios de difusión y comunicación etc.- se transforma en **productos** (las inyecciones) que buscan un **resultado** (aumentar la cobertura de la población inmune) y un **impacto** específicos (reducir la prevalencia de esta enfermedad).*

Gráficamente esta estructura se representa del siguiente modo:



Llamamos eficiencia a la naturaleza de las relaciones entre los recursos que se utilizan y los productos que se obtienen a partir de ellos.

En nuestro ejemplo, las inmunizaciones pueden haberse hecho con una mayor o menos cantidad de dosis (porque muchas pudieron haberse deteriorado por vencimiento o pérdida de la cadena de frío), con mayor o menos cantidad de personal, en más o menos tiempo, con una mejor o peor atención de las familias, etc.



La eficiencia es un campo amplio y muy relevante en el que la evaluación compara, juzga, aprende y reflexiona. Con igual cantidad de recursos pueden obtenerse más productos o productos de mayor calidad. También es posible ahorrar recursos manteniendo la calidad y el volumen, lo cual permite volcarlos a atender otras necesidades.

La eficacia refiere en cambio a la naturaleza de las relaciones entre los productos que realiza la intervención y los resultados que se obtienen a partir de ellos.

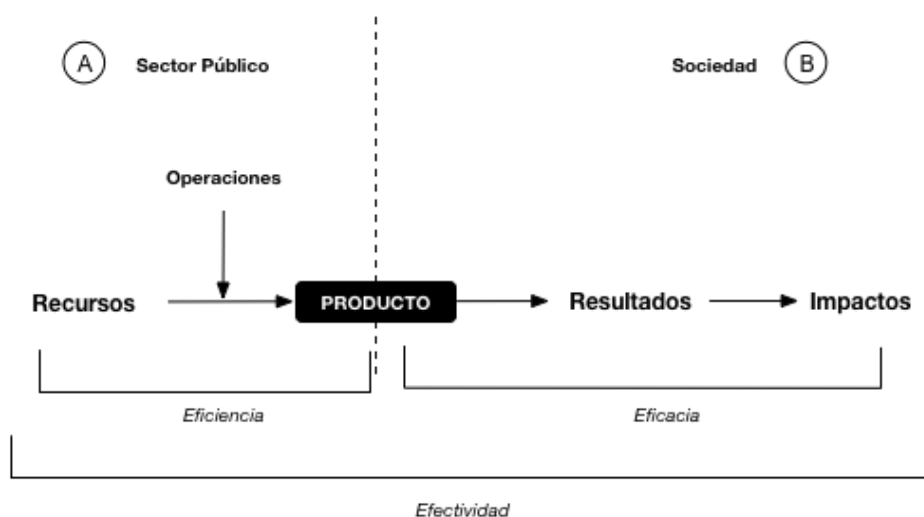
*Es posible, por ejemplo, que a pesar de haber aumentado la cantidad de controles de embarazo (**producto**) y expandido de manera importante la cobertura sobre el total de la población objetivo el **impacto** esperado no se haya producido (la disminución de la mortalidad infantil neonatal).*

En este caso la evaluación debe medir y precisar el incremento de la producción y los efectos realmente logrados en relación con los esperados. Y, sobre todo, explicar porqué se no se han producido los resultados esperados (por ejemplo, por las condiciones sépticas de los partos en los hospitales).

La efectividad es un concepto integrador que, además, refiere a la estabilidad de los resultados esperados a partir de los recursos y productos movilizados. No solo mira si los resultados se producen sino también si los mecanismos que los generan se sostienen en el tiempo.

No solo es importante saber si la inmunización de los niños produjo una disminución de la prevalencia de la enfermedad sino también si se ha logrado integrar esta práctica de manera sostenible en el sistema de vacunación para mantener estos resultados o mejorarlos incluso en el tiempo. Ello implica que los recursos para adquirir las vacunas y para aplicarlas estarán disponibles todos los años y que la cobertura de niños inmunizados permanecerá cercana al 100% durante el tiempo.

La efectividad es, entonces, un concepto que habla de la reproducción de las relaciones entre el conjunto de los eslabones de la cadena de valor a lo largo del tiempo. Incluye así el concepto de sostenibilidad y lo explica.





HERRAMIENTA CONCEPTUAL N° 3: ANÁLISIS DE COSTO/EFFECTIVIDAD

EL ANÁLISIS COSTO/BENEFICIO (ACB) Y EL ANÁLISIS COSTO/EFFECTIVIDAD (ACE)²

Todo proyecto implica costos. Cuando los resultados y costos del proyecto pueden traducirse en unidades monetarias, su evaluación se realiza utilizando la técnica del Análisis Costo-Beneficio (ACB). Así sucede en los proyectos económicos. En la mayor parte de los proyectos sociales, en cambio, los impactos no siempre pueden ser valorados en moneda, por lo que la técnica más adecuada es el Análisis Costo-Efectividad (ACE).

El ACB se basa en un principio muy simple: compara los beneficios y los costos de un proyecto particular y si los primeros exceden a los segundos entrega un elemento de juicio inicial que indica su aceptabilidad. Si, por el contrario, los costos superan a los beneficios, el proyecto debe ser en principio rechazado. Dado que siempre existen alternativas para la inversión que se traducen en proyectos, en el ACB proporciona una guía para jerarquizarlos racionalmente al relacionar sus beneficios y sus costos. Si los proyectos se están ejecutando, permite determinar la medida en que están logrando sus fines, cuando éstos pueden traducirse en unidades monetarias.

El ACE sigue exactamente la misma lógica. Su particularidad radica en comparar los costos con la potencialidad de alcanzar más eficaz y eficientemente los objetivos no expresables en moneda (evaluación ex ante) o con la eficacia y eficiencia diferencial real que las distintas formas de implementación han mostrado en el logro de sus objetivos.

La mera relación entre insumos y productos no proporciona elementos de juicio para decidir sobre un proyecto determinado o escoger entre diferentes proyectos. Se requiere comparar costos y beneficios (ACB) o costos, productos, e impacto (ACE). La relación entre costos y productos proporciona elementos para analizar la eficiencia operacional (minimización de los costos por unidad de producto). Cuando se opera a costos mínimos el proyecto es eficiente, aunque no necesariamente eficaz. Pueden haber proyectos extremadamente eficientes (que operen sobre óptimos para la obtención de unidades de producto) pero ineficaces, porque no llegan al grupo-meta escogido. La medida de la eficacia es el impacto.

COMO PROCEDE EL ACE

EL ACE asume que el proyecto realiza una contribución para alcanzar fines socialmente

² Extraído de Cohen, Ernesto y Franco, Rolando. Evaluación de proyectos sociales. Siglo XXI, México, 1992 (páginas 200 y ss)



deseables. El problema es a encontrar la opción más eficiente para obtener los productos que el proyecto va a generar.

El ACE implica, por un lado, comparar los costos con los productos del proyecto. Éstos normalmente consisten en servicios que satisfacen necesidades básicas y contribuyen a alcanzar fines políticamente priorizados. Los costos deben incluir todos los recursos que el proyecto demanda a lo largo de su vida útil.

Para determinarlos conviene distinguir (i) costos de inversión para la construcción de la infraestructura requerida (el costo del terreno, de la construcción y del equipamiento) que deben ser prorrateados por el lapso de vigencia del proyecto, de forma tal que pueda realizarse su imputación anual; (ii) los costos de operación, que son los desembolsos anuales que el proyecto requiere para su funcionamiento normal (gastos de personal, materiales para la prestación del servicio, y similares).

Por otro lado, hay que determinar la demanda que el proyecto va a satisfacer, quiénes y cuántos van a ser los destinatarios, y qué beneficios van a recibir. Sólo si se analizan todos los costos y, al mismo tiempo, se determina el costo por servicio prestado o por unidad de producto resultante del proyecto, es posible escoger la alternativa óptima.

El paso siguiente es determinar la alternativa más eficiente y eficaz para alcanzar tales objetivos. En este sentido, el A C E permite realizar una elección racional.

ETAPAS ESPECIFICAS DEL ACE

i) Definición del problema.

Un problema surge de la comparación entre la situación vigente y un estándar políticamente deseable. El resultado es el déficit presente y futuro (en diferentes horizontes temporales) que constituye el problema y que debe ser cuantificado. Asimismo, deben especificarse las características generales de la población afectada, su ubicación y plantear, en forma preliminar, las alternativas para su solución. Se trata en definitiva de contestar a las siguientes preguntas:

- * Qué necesidades se van a satisfacer y, por consiguiente, qué servicios o bienes el proyecto entregará;
- * Quiénes integran el grupo-meta del proyecto;
- * Dónde están localizados;
- * Cuántos recursos se disponen
- * Cómo serán provistos los productos del proyecto, lo que supone comparar las alternativas existentes para su implementación.

ii) Diagnóstico de la situación.

Sus funciones son describir, explicar y predecir. La descripción se centra en la oferta del servicio considerado y en la demanda que el grupo meta hace del mismo. Debe establecer la cobertura existente y la deseable, así como los estándares de calidad que se aplicarán en la prestación de los servicios. La explicación presenta las causas del problema considerado. La predicción es esencial a la evaluación ex ante. Implica la



proyección sin el proyecto, con optimización de la situación de base y la proyección con el proyecto. Con ello busca determinar la contribución neta que resulta de la ejecución del proyecto.

iii) Planteamiento de las alternativas de solución.

Se profundizan las opciones consideradas en las etapas previas, analizando los aumentos de eficiencia que derivarían de optimizar sin el proyecto. Al mismo tiempo, hay que analizar con mayor detenimiento los caminos técnicamente viables para la implementación del mismo y los recursos necesarios para alcanzar el nivel de atención establecido en cada alternativa. Cuando se dispone de la información, es posible definir la escala y localización de los establecimientos, en el caso que el proyecto requiera la construcción de una obra física.

Tal como fue dicho con anterioridad, los proyectos sociales pueden requerir o no la construcción de una obra física como prerrequisito para su operación. Dado que existen metodologías estandarizadas para la evaluación físico-financiera de la inversión (el diseño y ejecución de la obra), éstas son habitualmente aplicadas. Analizando los costos de capital y operación se determina el costo por servicio o bien producto del proyecto. La relación resultante de costo-eficiencia permite escoger la alternativa de mínimo costo. Este análisis debe ser también realizado cuando el proyecto no requiera construcción alguna, eliminando obviamente los costos de capital que son, en este caso, inexistentes.

De la misma manera, la razón costo-eficiencia debe ser complementada por otra de costo-efectividad que incluya el impacto previsto para las diversas alternativas del proyecto.

iv) Selección de la mejor alternativa.

Se comparan las alternativas planteadas. Si el producto de todas las opciones es homogéneo (se presta el mismo servicio con igual nivel de calidad), se elige el sistema que representa el mínimo costo. La comparación exige conocer los costos totales de cada sistema y la unidad de producto que se utilizará para establecer el costo unitario de la prestación. Éste es el análisis de la eficiencia. Al incluir los impactos previstos para cada alternativa, se pasa al de costo efectividad que permite seleccionar la opción (sistema) que minimice los costos por unidad de impacto.

v) Elaboración del proyecto definitivo.

Una vez seleccionada la alternativa, corresponde la labor de detalle que requiere el proceso de ejecución cuando sea necesaria la construcción de una obra física. El grado de complejidad de esta fase está en directa relación con la magnitud de la obra que el proyecto requiere. Si la naturaleza del proyecto excluye la exigencia de la inversión de capital se pasa de la etapa v directamente a la operación.

vi) Incertidumbre y análisis de sensibilidad.

La evaluación ex ante trata de anticipar el futuro que es, por definición, incierto. Por otro lado, siempre existen limitaciones prácticas para disponer de todos los datos relevantes



para el análisis. Dado que su sustancia es la predicción probabilística, el error posible o riesgo es inherente tanto al ACE como al ACB.

Es, por lo tanto, necesario determinar los rangos de posible variación de los parámetros básicos del proyecto, para explicitar el grado de incertidumbre resultante de la evaluación. El análisis de sensibilidad permite determinar cuáles son los supuestos básicos que ejercen un efecto significativo en la aceptabilidad de un proyecto.

La competencia por los recursos suele ser alta y hay que fijar prioridades para su asignación. En efecto, los recursos disponibles suelen constituir un dato. En cambio, la competencia entre proyectos y opciones para implementar un proyecto se encuentra dentro del campo de actuación técnica. Las respuestas a las preguntas qué, quiénes y dónde invertir los recursos es materia de decisión política, dado que expresan el significado de la política que se va a realizar. Las respuestas a las preguntas acerca de cómo va a ser llevado a cabo el proyecto requiere el análisis de las alternativas que hacen viable su operación. Dichas opciones pueden implicar efectos “empleo” o “divisas” diferentes. En otras palabras, pueden generar distintas magnitudes de empleo directo e indirecto, y requerir diferentes montos de divisas para la adquisición de los insumos. Utilizando estos “efectos” y las relaciones costo-efectividad es posible jerarquizar las alternativas consideradas. Este campo es estrictamente técnico.



HERRAMIENTA CONCEPTUAL N° 4: EVALUACIÓN DE IMPACTO

EVALUACIÓN DE LA EFICACIA O IMPACTO DE LOS PROGRAMAS

Una evaluación de eficacia o impacto examina la medida en que éste produce un cambio en la dirección deseada. Lógicamente, si no existe este cambio o impacto, o no es demostrable, resulta más difícil defender su continuación.

El análisis de impacto presupone que existe un conjunto de objetivos operacionales y que éstos son indicativos del éxito o del fracaso del programa. Se afirma que éste ha funcionado correctamente si consigue algún cambio hacia estos objetivos. La función del evaluador consiste precisamente en demostrar que los cambios son debidos a la intervención y no se pueden explicar como consecuencia de un proceso alternativo que no incluya al programa mismo.

La cuestión esencial en la evaluación de impacto es, pues, separar los efectos del programa de otros efectos externos para determinar hasta qué punto el programa es responsable de los cambios observados durante y después de su puesta en práctica. Esto se consigue con la identificación de medidas de resultados que representen los objetivos del programa, y con el control, mediante métodos experimentales, cuasiexperimentales o estadísticos, de aquellos efectos que no sean efectos reales del programa

LAS CUESTIONES ESENCIALES DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

La evaluación de impacto es la evaluación de los efectos netos de la intervención pública y la principal cuestión era cómo especificar las condiciones que permitiesen calcular estimaciones válidas de estos efectos netos.

Las dos cuestiones esenciales en la evaluación del impacto de un programa consisten en determinar:

1. Hasta qué punto los efectos del programa son realmente debidos al programa y no a otros factores.
2. Hasta qué punto los resultados de un programa concreto pueden ser generalizados a otras situaciones.

La primera es una cuestión de validez interna, mientras que la segunda es una cuestión de validez externa. En general se afirma que las cuestiones de validez interna son más importantes que las de validez externa, dado que hasta que no se puede afirmar que los



efectos observados se pueden atribuir al programa, no tiene sentido generalizarlo a otras situaciones. Algunos autores, sin embargo, han defendido lo contrario en base a que lo realmente importante son las inferencias que se pueden sacar de cada caso

DISEÑOS EXPERIMENTALES, CUASIEXPERIMENTALES Y NO EXPERIMENTALES

En los diseños experimentales, la asignación aleatoria de los sujetos estudiados a grupos experimentales y de control distribuye los posibles efectos externos al programa de forma aleatoria entre los dos grupos.

En los diseños cuasiexperimentales, generalmente de carácter retrospectivo, el evaluador procura identificar las características del grupo que recibe el programa, para después formar un grupo de comparación idéntico, o en su defecto, similar en todas las características relevantes, al grupo tratado.

Ya sea a través de procedimientos aleatorios o agrupando sujetos de forma que, individualmente o en términos agregados, sus características se correspondan con las del grupo experimental, uno y otro diseño procuran eliminar todas las posibles fuentes de variación entre grupos de tratados y de no tratados, que no sean debidas al propio programa.

El no experimento, en cambio, analiza los resultados para un único grupo de sujetos que pueden presentar variaciones respecto tanto a su participación en el programa como a otros factores, para, a través de métodos estadísticos, eliminar las posibles diferencias entre estos sujetos que no sean debidas a la propia intervención.

Lógicamente, en los no experimentos, como en los cuasiexperimentos, el evaluador controla todos aquellos factores externos al programa que conoce. Siempre existe, sin embargo, la posibilidad de una variable explicativa del proceso causal no controlada. El problema de la variable que el evaluador no llega a incluir en su modelo es pues un problema importante para este tipo de diseño.



HERRAMIENTA CONCEPTUAL N° 5: LA EVALUACIÓN PLURALISTA

La evaluación pluralista³ representa el reconocimiento de la naturaleza política de la evaluación. A diferencia de las concepciones más difundidas en la materia, este modelo rechaza la idea de evaluación imparcial y objetiva de los resultados de un programa, para centrarse en la importancia de los valores y de las opiniones de la pluralidad de actores que tienen que ver con un programa.

Para una buena parte de la literatura reciente sobre la evaluación de programas, lo que realmente cuenta son los valores, las opiniones y los intereses de los actores. Éstos son importantes, no sólo por la dificultad de medir resultados, de determinar las relaciones de causalidad entre intervenciones públicas y sus efectos, de anticipar consecuencias no esperadas, o de distinguir entre problemas con la teoría de un programa o con su implementación; sino sobre todo «por la diversidad de percepciones sobre los criterios evaluativos que deben aplicarse en situaciones específicas»

En el mismo sentido, e los valores, y especialmente los valores políticos, son un componente esencial de la evaluación. En la medida que la evaluación pluralista legitima la diversidad de intereses presentes, reconoce la multiplicidad de perspectivas que estos intereses implican y de hecho promueve la participación activa de los diversos grupos que tienen relación con un programa, «democratiza» la evaluación, aunque ello se haga a menudo desde arriba, por decisión de los evaluadores.

El propósito de este modelo no es tanto la producción de la evidencia empírica que ha de permitir a los decisores políticos y administrativos adoptar las decisiones correctas, como responder a las necesidades de información del conjunto de los actores. En este sentido, se asume que al ofrecer a éstos la posibilidad de decidir qué tipo de información se recoja, se incrementan las probabilidades que los resultados de la evaluación sean efectivamente utilizados.

A su vez, el carácter flexible y adaptativo de la evaluación pluralista representa un reconocimiento de la naturaleza dinámica y cambiante de los programas públicos, especialmente en su etapa de planificación y desarrollo, y de la necesidad de responder con rapidez a las cuestiones que emergen durante el proceso evaluador en relación con la reformulación del diseño y estrategia del programa.

De forma general, la estrategia de este tipo de evaluaciones consiste en utilizar una variedad de fuentes de datos (entrevistas, discusiones en grupo, análisis de documentos

³ Extraído de Ballart, Xavier. Cómo evaluar programas y servicios públicos. Aproximación sistemática y estudio de casos. Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 1992



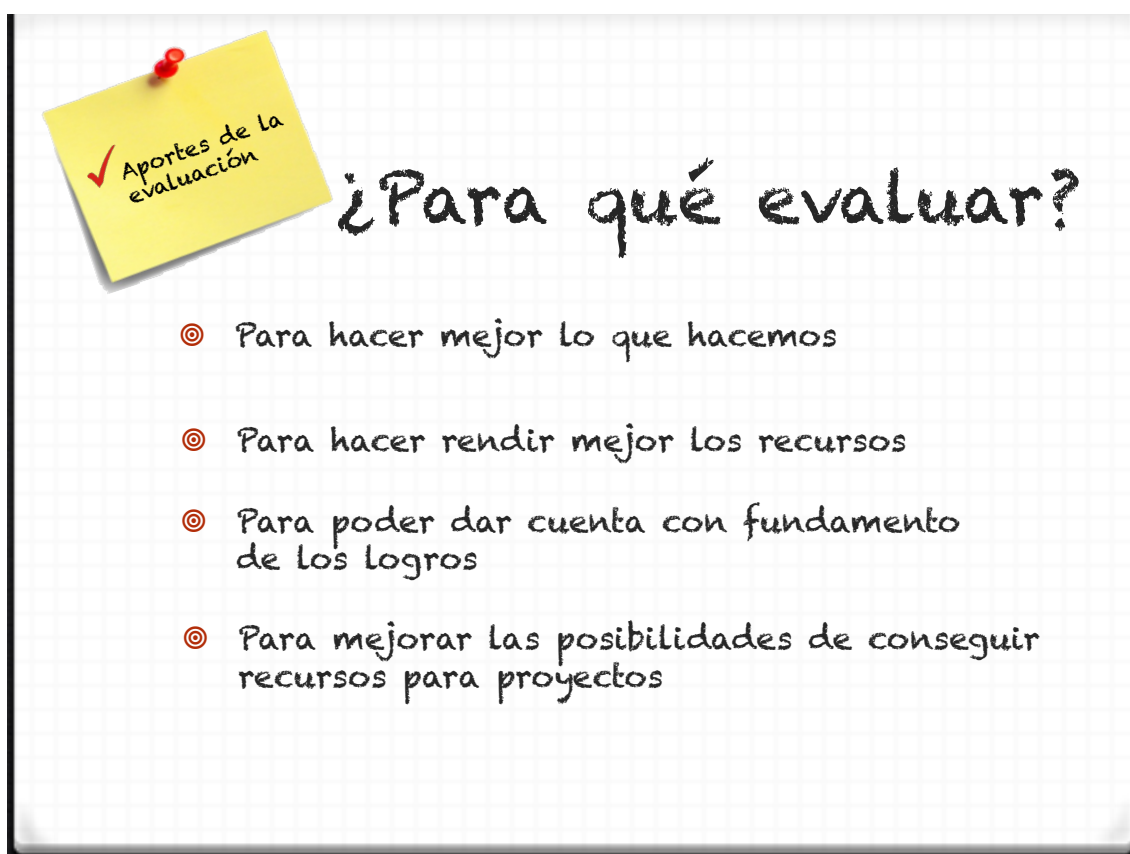
y de archivos, observaciones) con el objeto de conseguir un elevado grado de familiaridad con el programa y con sus principales actores. En la medida que son éstos los que mejor conocen los detalles del programa, la evaluación examina su experiencia concreta, su posición en relación con la organización, y sus opiniones y argumentaciones sobre el programa.

Los principios en los que se fundamenta el enfoque pluralista pueden resumirse en los cuatro puntos siguientes:

1. Importancia de considerar una pluralidad de valores en la evaluación de cualquier programa (de aquí que se haya optado por la denominación pluralista).
2. Preocupación por la utilización efectiva de los resultados de las evaluaciones por los responsables directos de los programas.
3. Utilización de metodologías cualitativas con el objeto de alcanzar un conocimiento profundo del programa y de su contexto.
4. Sustitución de métodos científicos que precisan un entorno estable y sin cambios, por otros que se adapten a la naturaleza dinámica y evolutiva de los programas.



III.3 PRESENTACIÓN PPT





✓ Evaluación:
concepto

Evaluar es comparar

Evaluar es fijar el valor de una cosa; para hacerlo se requiere de un procedimiento mediante el cual se compara aquello a evaluar respecto de un criterio o patrón determinado
(Franco)

✓ Evaluación:
concepto

Evaluar es comparar

⊙ Respecto de lo planificado

La evaluación mide hasta qué punto un programa alcanza ciertos objetivos (Banners)



✓ Evaluación:
concepto

Evaluar es comparar

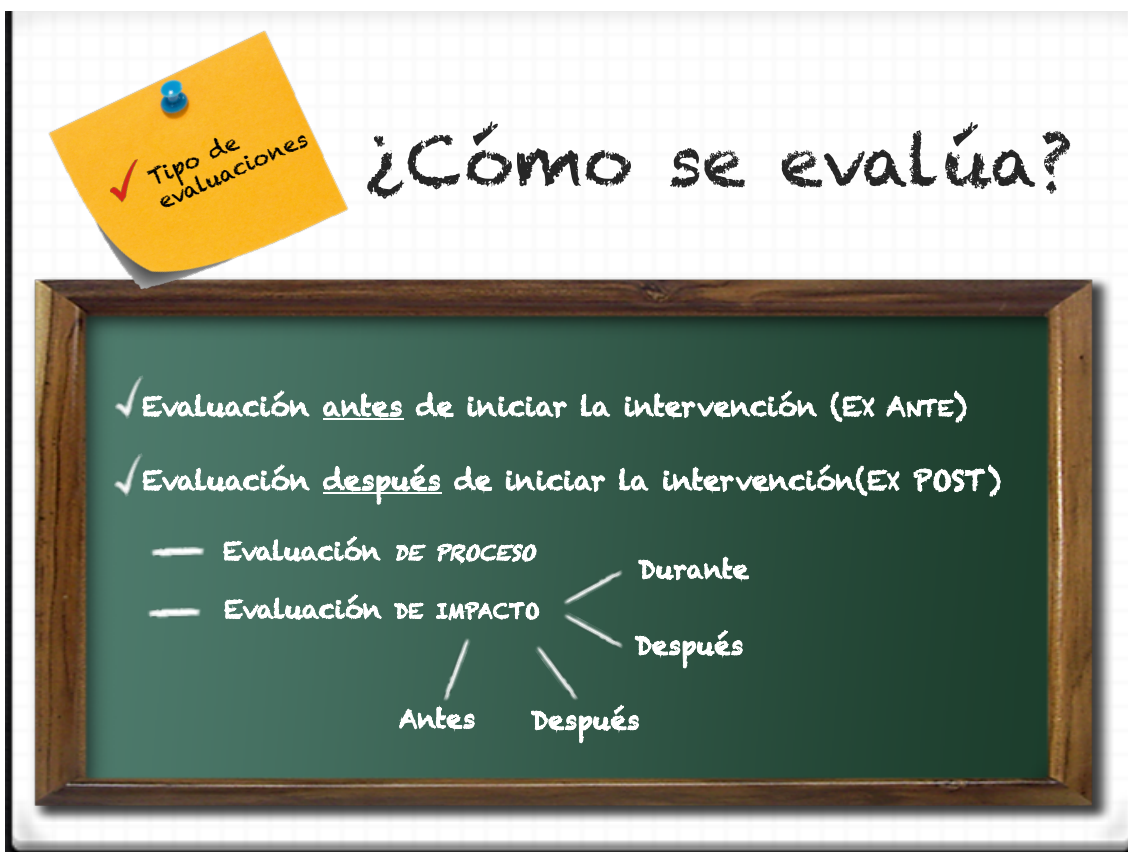
- ⊙ Con el pasado, o bien, con el presente de otros casos similares

Evaluar implica contrastar los efectos de una actuación con lo planificado y con el comportamiento de las variables en el pasado o en otras experiencias análogas. (Sotelo)

✓ Evaluación:
concepto

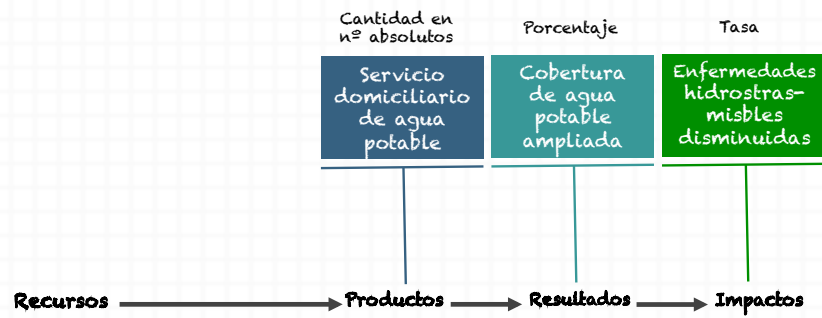
Evaluar es comparar para ver:

- ⊙ Si estamos usando bien los **RECURSOS**
- ⊙ Si generamos los **PRODUCTOS** que nos propusimos
- ⊙ Qué **IMPACTO** tienen nuestros productos
- ⊙ Si vale la pena **CONTINUAR** y **DE QUÉ MODO**

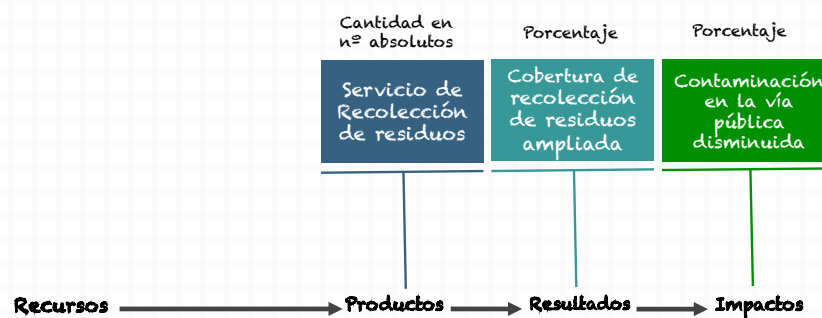


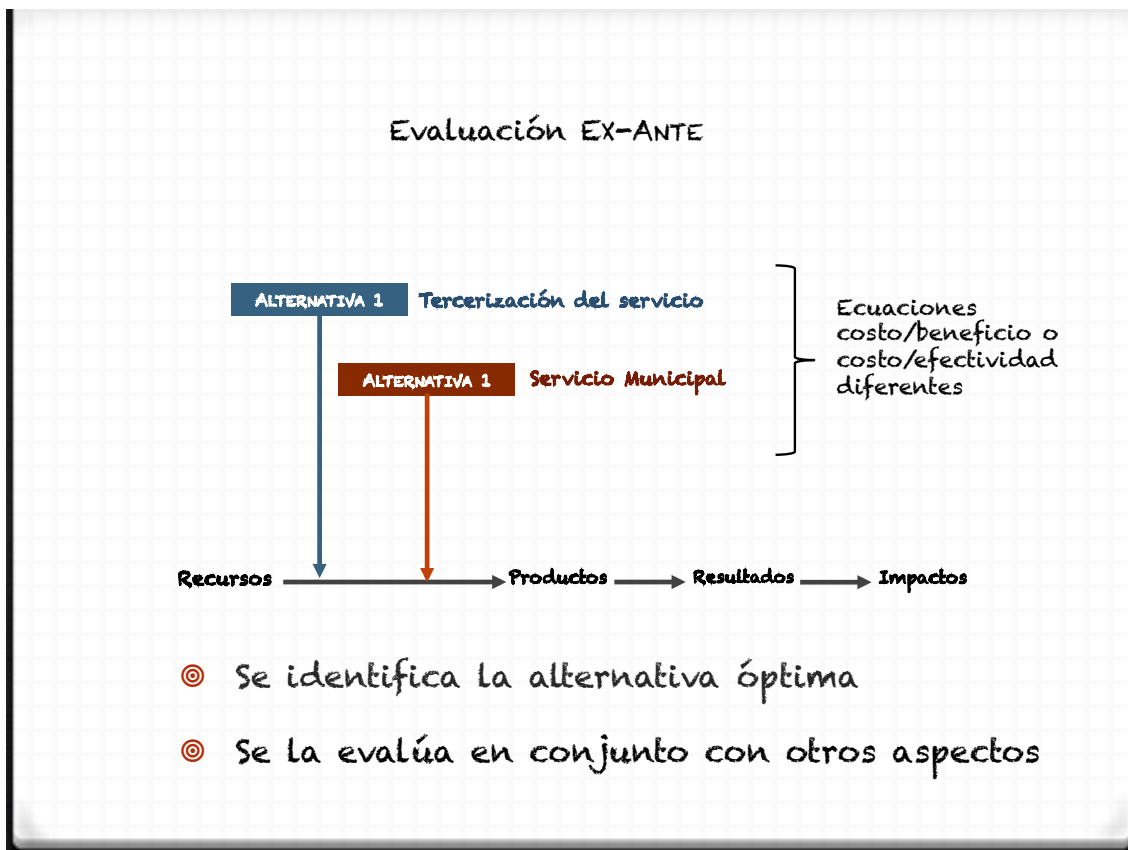
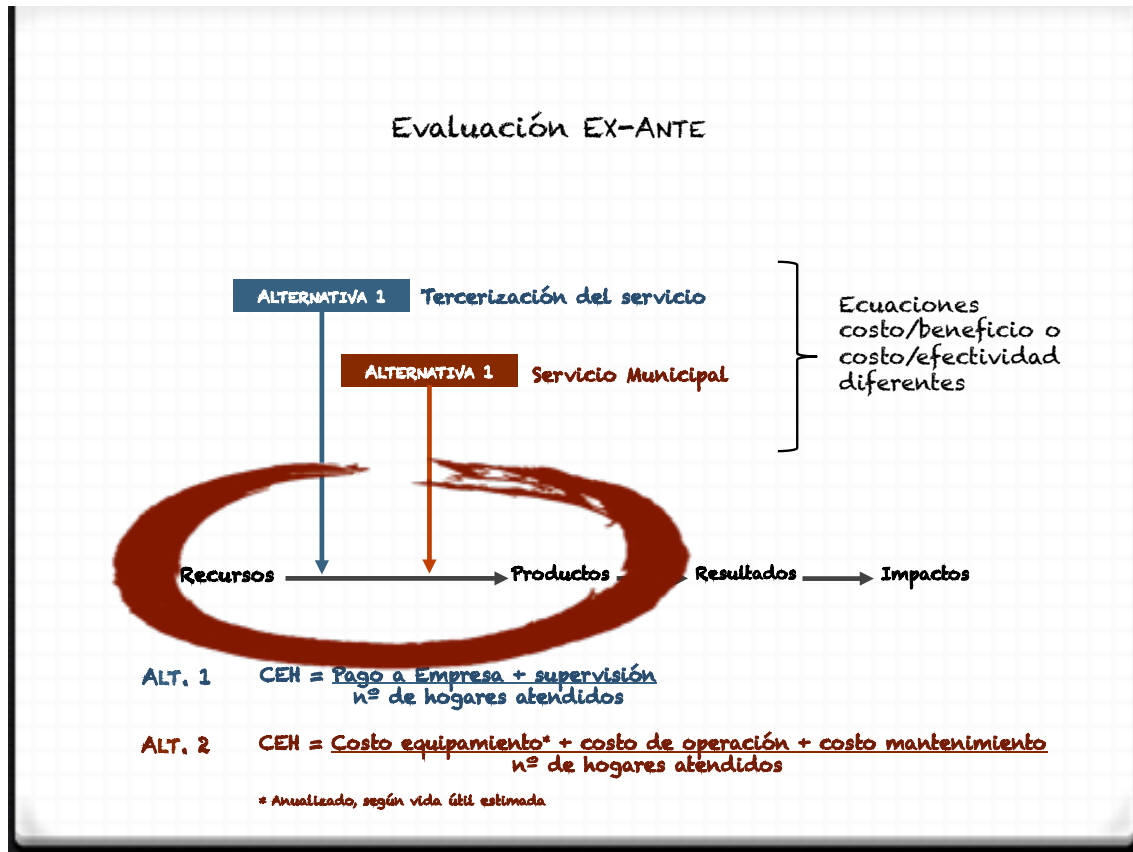


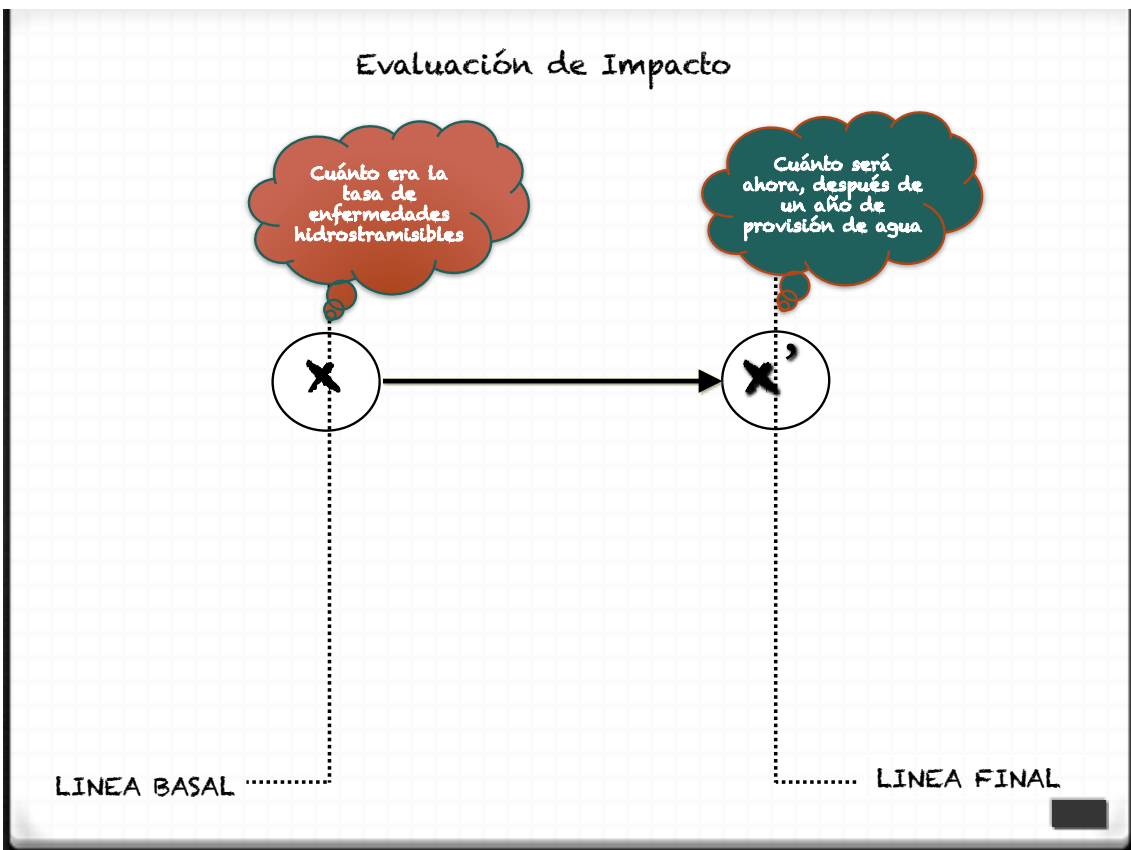
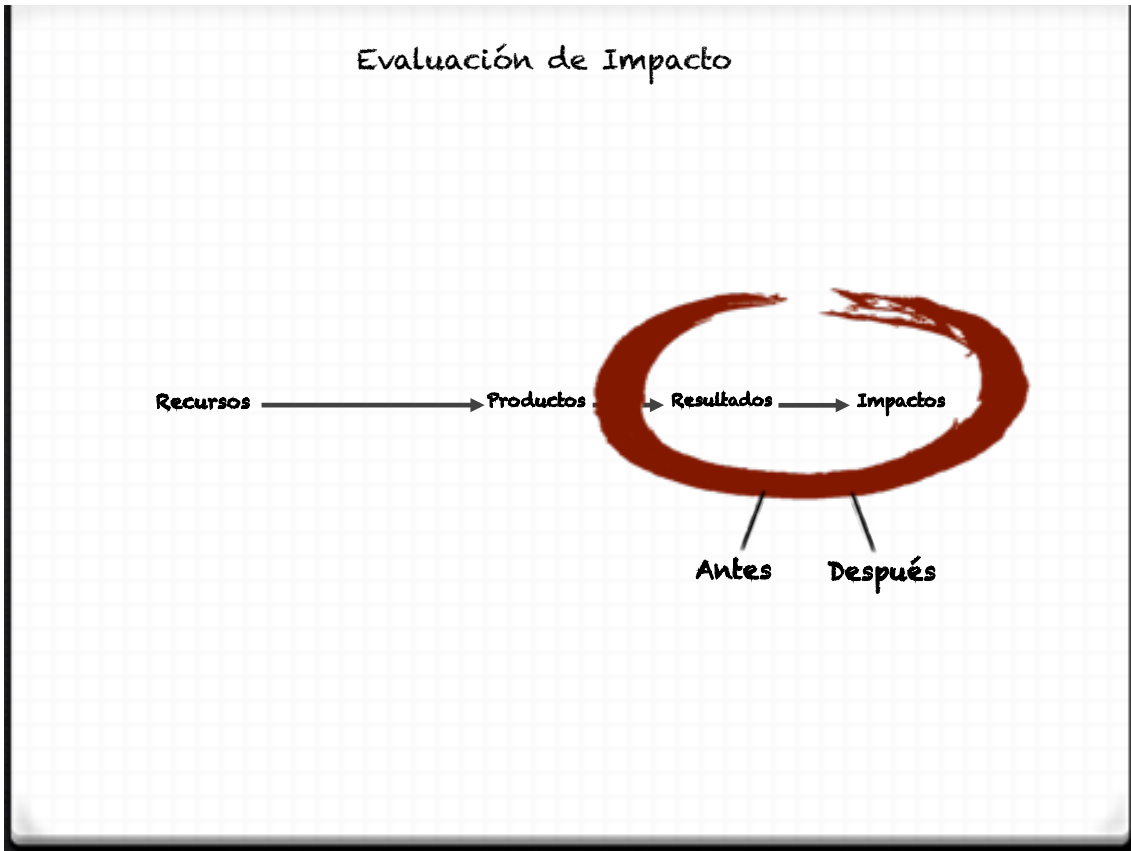
Ejemplo 1: Suministro de agua potable

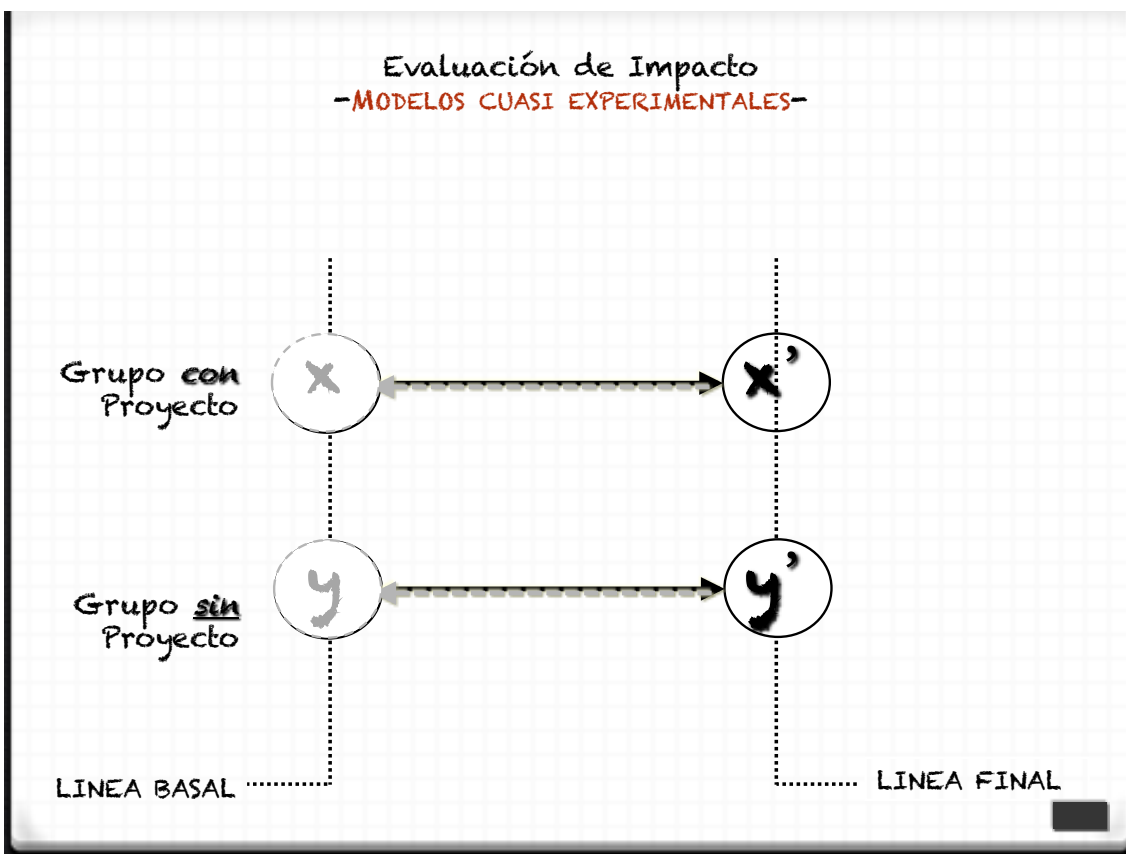
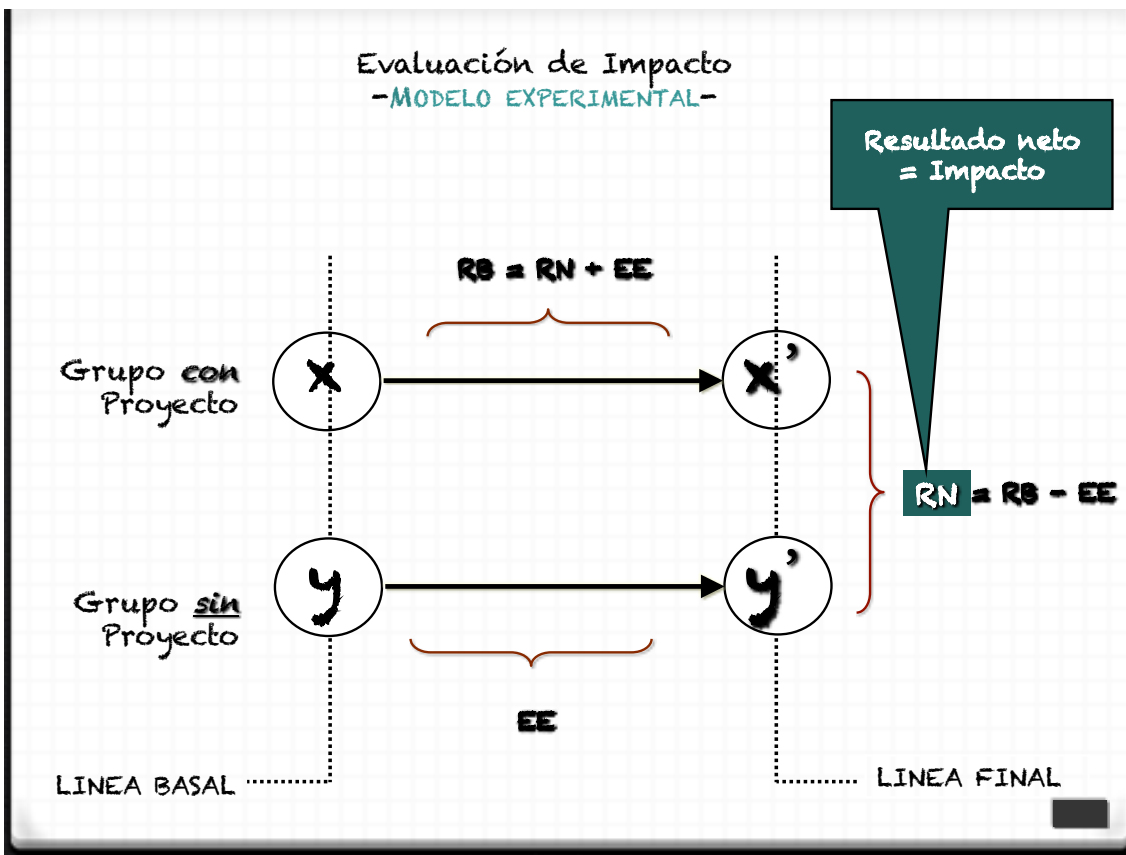


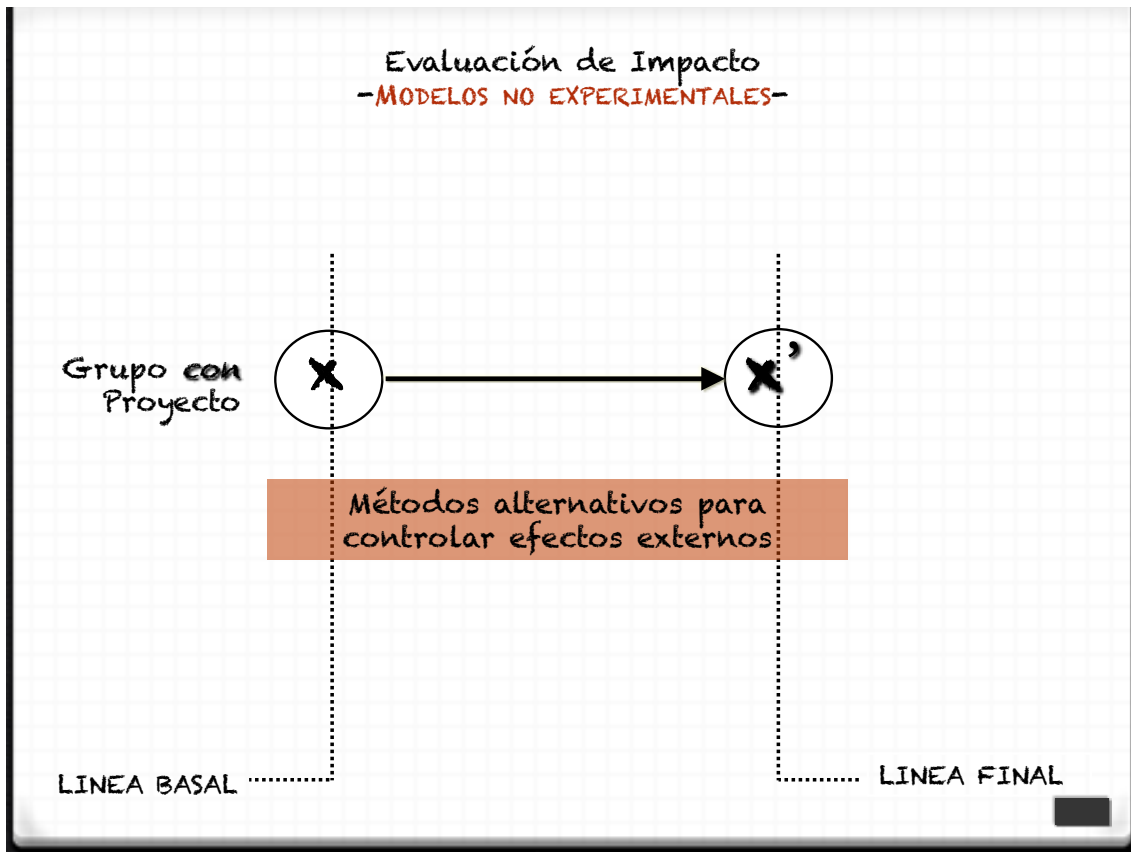
Ejemplo 1: Recolección de residuos









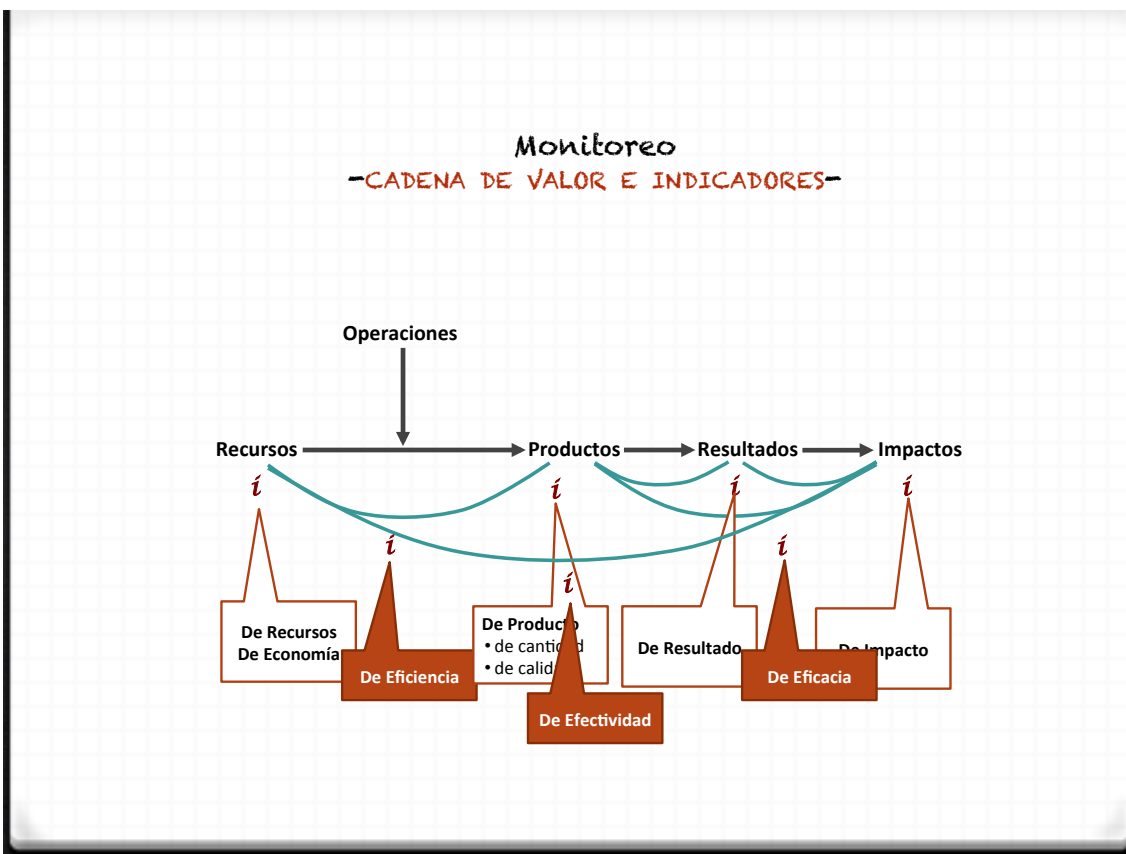
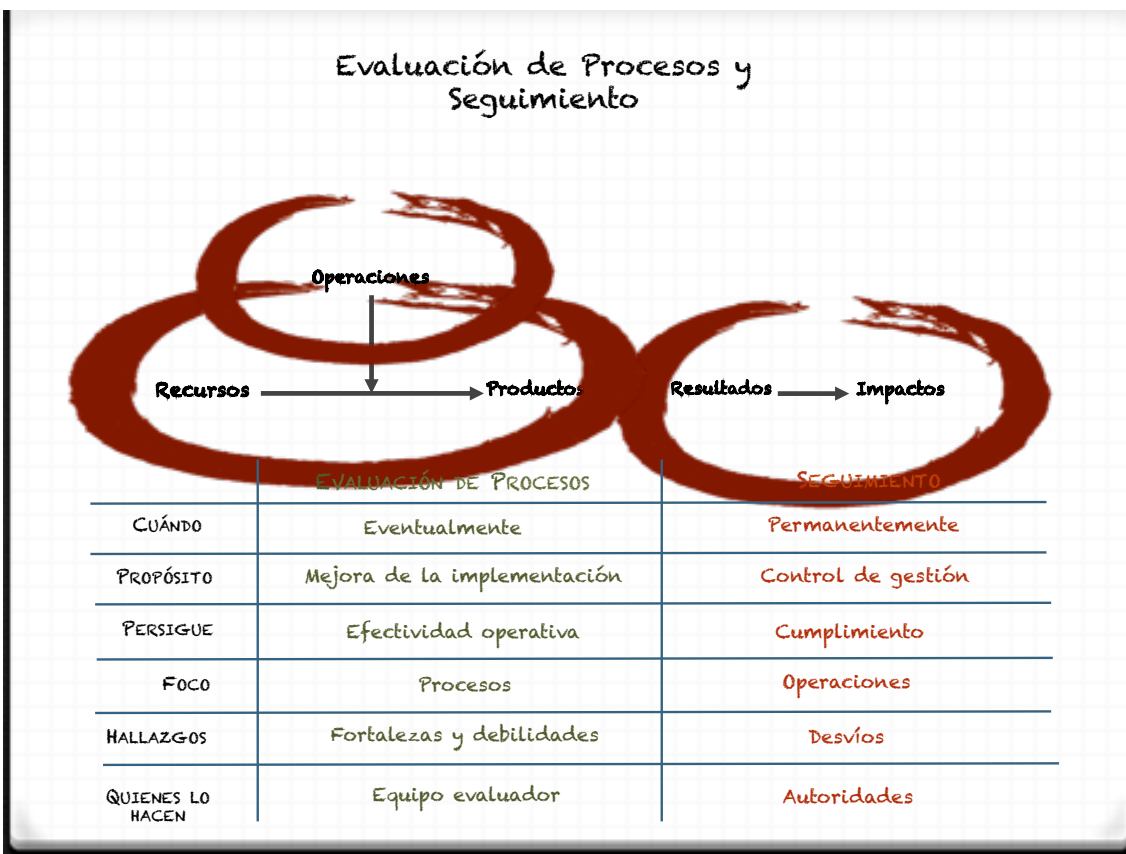


La evaluación pluralista

✓ Otro tipo de EVALUACIÓN

EVALUACIÓN LIBRE DE OBJETIVOS

- Reconoce la dimensión política del proceso
- Trabaja fundamentalmente con los actores involucrados y sus opiniones
- Trata de evitar el sesgo de los objetivos: prescinde del diseño de la intervención
- Busca todo tipo de efectos: positivos, negativos, planeados o no
- Procura hallazgos imprevistos que justifiquen la continuidad de la intervención



ANEXO 14

Aplicación Módulo 1: Planificación Estratégica

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS

TALLER DE PLANIFICACION ESTRATEGICA

22 DE OCTUBRE DE 2014

JUAN JOSE CASTELLI

MUNICIPIOS PARTICIPANTES: VILLA RIO BERMEJITO Y JUAN JOSE CASTELLI

AGENDA DE TRABAJO

Horario	Tema	Objetivo	Técnica	Responsable
9:00-9:30	Apertura	Presentación de la actividad		Autoridades
9:30-10:00	Introducción	- Encuadrar el programa de capacitación - Plantear el nuevo rol de los municipios - Introducir el concepto de capacidades municipales	Exposición	Jorge Sotelo
10:00-10:30	Presentación de participantes	- Conocer quiénes son - Conocer sus expectativas. ¿cuáles son las principales capacidades municipales que ustedes consideran que hay que fortalecer?	Presentaciones individuales: a) Nombre, municipio, área; b) ¿cuáles son las principales capacidades municipales que ustedes consideran que hay que fortalecer?	Cada participante
10:30-11:30	Principales problemas de los territorios	- Disponer de un cuadro rápido de situación - Identificar problemas comunes - Identificar posibles problemas focales	Papel afiche. Una columna por municipio. Priorización. Síntesis de problemas comunes.	Jorge Sotelo y Daniel Hernández
11:30-13:00	Descripción de un problema focal	- Vivenciar la descripción rigurosa de un problema y el uso de indicadores	En Plenario o en dos grupos (evaluar in situ), registro del coordinador (no usar tarjeta)	Participantes
ALMUERZO				
14:00-16:00	Modelo explicativo	- Identificar problemas asociados que puedan oficiar de causas o consecuencias - Postular hipótesis explicativas	Lluvia de ideas, plenario. - Identificación individual usando tarjetas - Ronda de presentación de problemas (plenario) - Graficación del coordinador	Participantes y docentes Participantes y docentes
16:00-18:00	Racontto metodológico y ej.	- Fijar conceptos metodológicos - Introducir de manera somera concepto de CVP	- Exposición, powerpoint	Daniel Hernández

DOCENTES

JORGE SOTELO

Máster en Alta Dirección y egresado de la carrera de filosofía de la Universidad Nacional de la Plata. Doctorando en Asuntos Públicos, Políticas y Gobierno. Es consultor internacional en políticas públicas especializado en planificación estratégica, presupuesto y modelos de gestión del sector público. En el terreno de las políticas sectoriales, ha profundizado su desempeño en las áreas de Salud, Educación y Trabajo. Ha desarrollado su actividad en diversos países de América Latina, tales como Argentina, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Panamá, Bolivia, entre otros. Ha alternado su actividad como consultor con responsabilidades de gestión en la administración pública argentina, desempeñándose en distintas ocasiones como Director Nacional de Educación Técnico-Profesional, Director Nacional del Sistema Federal de Empleo, Asesor de la Subsecretaría de Presupuesto, Asesor de la Secretaría de Gestión Pública, entre otros.

DANIEL HERNANDEZ

Sociólogo de la Universidad de Buenos Aires. Se ha especializado en el estudio, la gestión y el análisis de políticas públicas, especialmente en las áreas de educación, trabajo y desarrollo productivo. Ha acumulado una amplia experiencia en el diseño y gestión de políticas como Secretario de Estado en el Ministerio de Educación y como Subsecretario de Empleo y Formación en el Ministerio de Trabajo de Argentina. También se ha desempeñado como consultor, tanto en Argentina como en otros países latinoamericanos (Guatemala, Bolivia, Panamá y República Dominicana). Es profesor de postgrado en distintas universidades y ha participado en proyectos de investigación nacionales y multinacionales.

COORDINACION

- MARITA MACHICOTE, Subsecretaría de Planificación Estratégica, Provincia del Chaco.
- BEATRIZ ANCHORENA, Sidepro.

Capacitación de Municipios en Planificación Estratégica

A continuación se presenta una síntesis de las actividades realizadas por los consultores, para el desarrollo de la jornada de capacitación llevada adelante en el espacio público de participación NAC (Núcleo de Acceso al Conocimiento) de la localidad de Juan José Castelli, habiendo asistido a la misma funcionarios y cuadros técnicos municipales de esa localidad y de la localidad de Villa Rio Bermejito y que tuvo por objeto el fortalecimiento de las competencias de los participantes en lo vinculado a la metodología de Planificación Estratégica.

La misma se realizó el día miércoles 22 de octubre de 2014, comenzando a las 9 hs y finalizando a las 16 hs, un total de 7 horas con un corte para el almuerzo de alrededor de 1 hora.

La metodología utilizada para la capacitación fue la de taller teórico-práctico. Los participantes recibieron concepto y herramientas, así como recomendación de bibliografía.

El taller comenzó con la apertura formal del Ministro de Planificación y Ambiente Miguel Brunswig y los representantes de Sidepro Beatriz Anchorena y Jorge Sotelo. Luego se sumó el Intendente de Juan José Castelli, quien dio la bienvenida a su ciudad y rescató la importancia de comenzar este ciclo de capacitación.

Luego de una primera ronda de presentación de los participantes, la Jornada comenzó con una presentación del consultor Jorge Sotelo sobre el nuevo rol de los municipios en la gestión de las políticas públicas y la importancia de construir capacidades municipales. A partir de allí se abrió una primera discusión sobre los problemas más importantes del territorio. Ambos municipios participantes identificaron problemas propios.

Castelli identificó los problemas relacionados con:

- vivienda

- agua
- inseguridad
- salud: falta de medicamentos y alta complejidad

Villa Rui Bermejito identificó problemas relaciones con:

- vivienda
- agua
- desague cloacal
- terminal de ómnibus
- inseguridad

Sobre los tres problemas identificados por ambos municipios, se eligió la problemática de vivienda para trabajar en el taller.

Se procedió a precisar el problema que quedó expresado como déficit habitacional y se trabajó postulando indicadores y descriptores del problema focal. Luego se construyó el modelo explicativo (causas o consecuencias) identificando los problemas asociados. A continuación se evaluaron las diferentes alternativas y se seleccionó un frente de ataque, se lo describió y se formuló la apuesta estratégica y sus resultados. Finalmente se formularon las operaciones para obtener los resultados formulados. En todos los casos se utilizaron ejemplos para ilustrar los conceptos y la metodología.

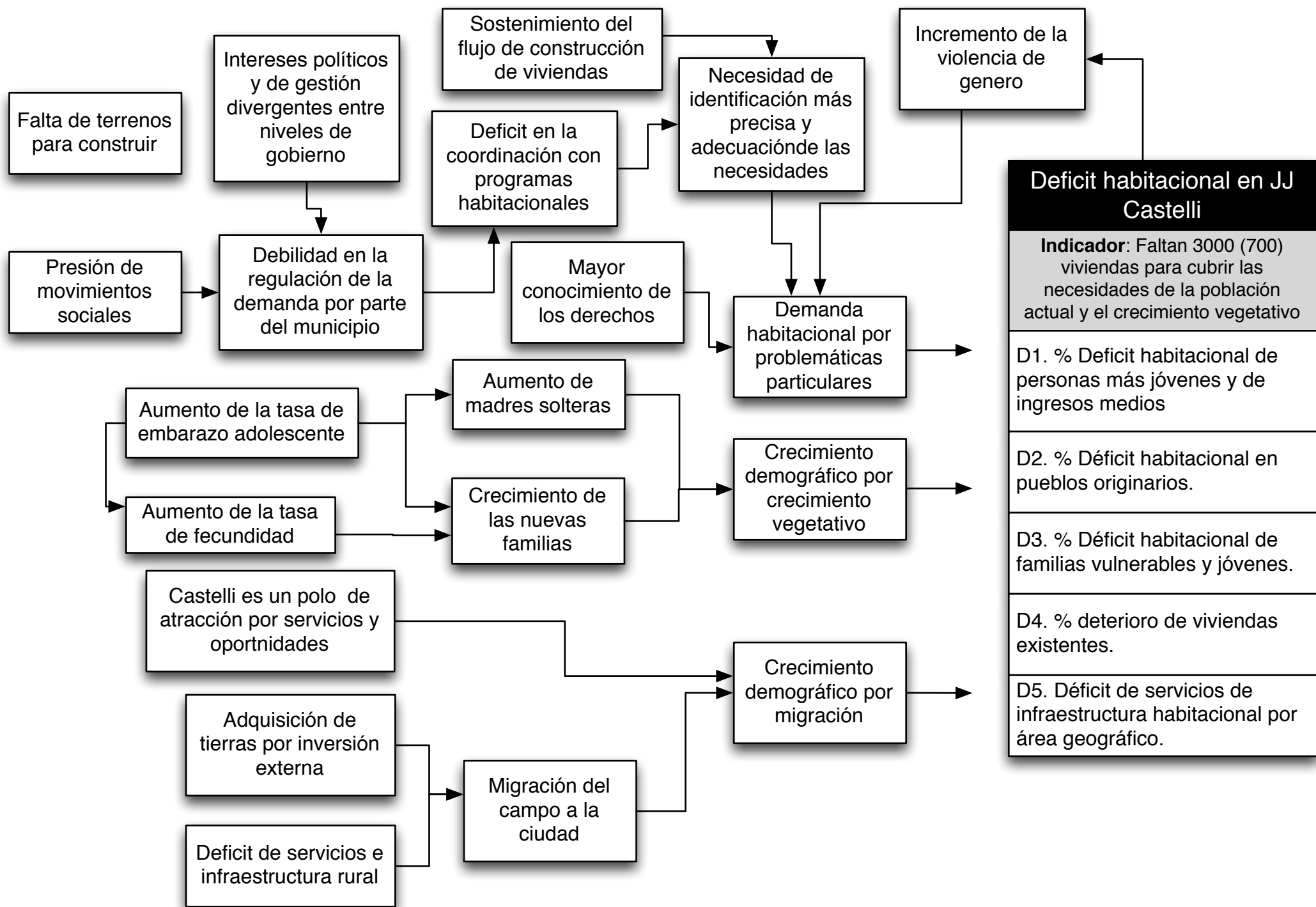
Finalmente, Daniel Hernandez realizó una síntesis y repaso conceptual de lo que implica la planificación estratégica y la introducción del concepto de cadena de valor público. Ver ppt incluido en anexo 1 (diseño módulo 1). Se cerró el taller a las 16:30 hs ya que varios participantes debían regresar a su pueblo ese mismo día.

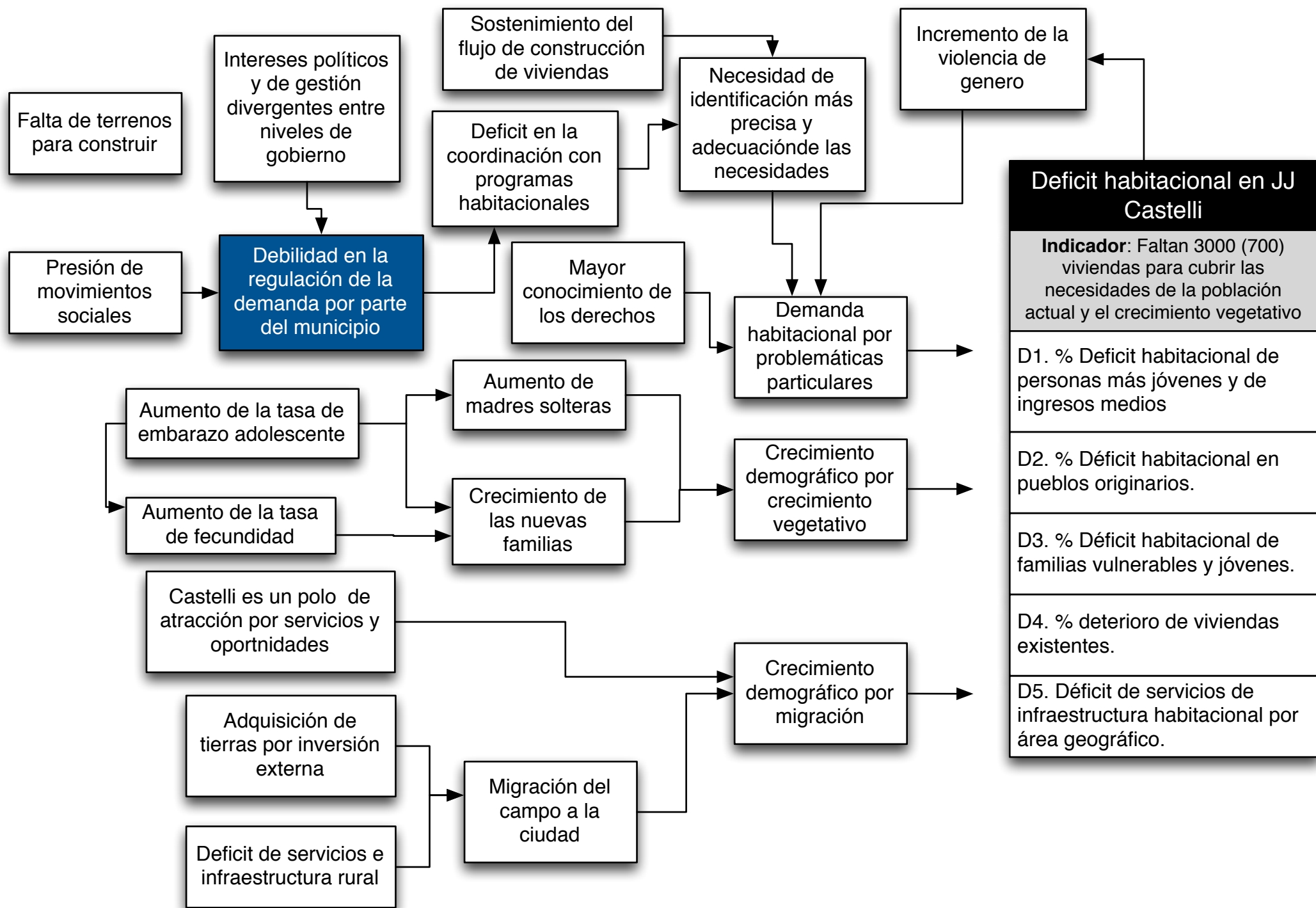
Se adjunta la graficación del ejercicio de planificación estratégica elaborado en el taller.

TALLER PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

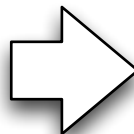
JUAN JOSÉ CASTELLI
BERMEJITO

Juan José Castelli, 22 de Octubre de 2014

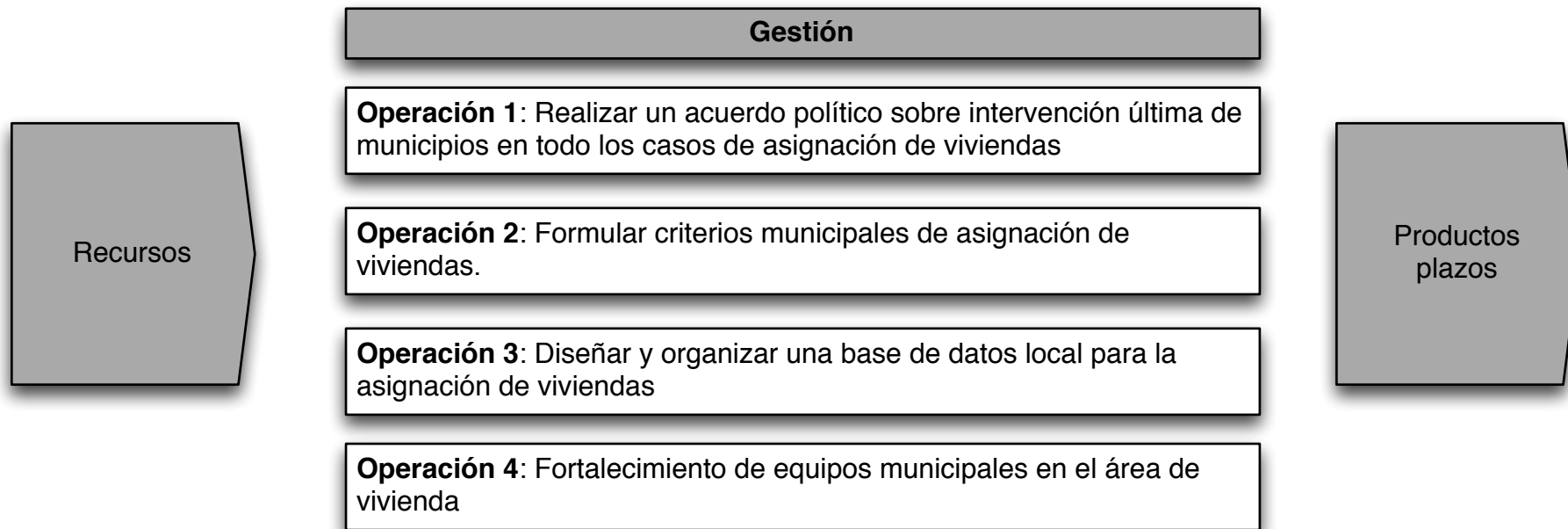




Debilidad en la regulación de la demanda por parte del municipio
D1: Carece de facultades para decidir los beneficiarios en todos los casos
D2 Faltan criterios explícitos y públicos de distribución
D3: Baja capacidad del municipio para incidir sobre la base de datos del Instituto de la Vivienda



Fuerte regulación de la demanda por parte del municipio
R1: El municipio tiene facultades para decidir quienes son beneficiarios en todos los casos
R2 El municipio cuenta con criterios explícitos y públicos de distribución
R3: El municipio incide fuertemente en la información de la base de datos del Instituto de la Vivienda sobre sus beneficiarios

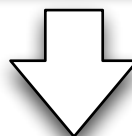


Debilidad en la regulación de la demanda por parte del municipio

D1: Carece de **facultades** para decidir los beneficiarios en todos los casos

D2: Faltan **criterios** explícitos y públicos de distribución

D3: Baja capacidad del municipio para incidir sobre la **base de datos** del Instituto de la Vivienda

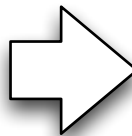


Fuerte regulación de la demanda por parte del municipio

D1: El municipio tiene **facultades** para decidir quienes son beneficiarios en **todos** los casos

D2: El municipio cuenta con **criterios** explícitos y públicos de asignación de las viviendas

D3: El municipio cuenta con una **base de datos** integrada para decidir sobre asignación de vivienda



Programa de capacitación para municipios**Localización:** Departamento Güemes**Módulo 1:** Planificación Estratégica**Sede:** Juan José Castelli**Cons.:** Jorge Sotelo, Daniel Hernández, Beatriz Anchorena**Fecha:**22/10/14**Intendentes**

1	Lorenzo HEFNER	Si	Villa Río Bermejito	muni_bermejito@yahoo.com.ar
2	Alberto NIEVAS	Si	Juan José Castelli	oscarnievas@hotmail.com
	Isabel SPECIALE	No	Miraflores	specialeisabel@yahoo.com
	Ricardo SANDOVAL	No	El Espinillo	dr.romerodiego@hotmail.com.ar

N°	Nombre	Municipio	Area donde trabaja ó cargo	Email
3	Luis Lorenzo GAMARRA	J.J. Castelli	Secretario del Secretario de Intendencia	
4	Norma Beatriz CESCHAN	J.J. Castelli	Concejal	normaceschan@yahoo.com.ar
5	Héctor Gustavo GODOY	J.J. Castelli	Subsecretario de proyectos especiales	cha_jjca_pf@hotmail.com
6	Claudia L. GONZALEZ	J.J. Castelli	Departamento compras	leosel23@hotmail.com
7	Noelia GOMEZ	J.J. Castelli	Departamento compras y suministro	noe36@hotmail.com
8	Gilberto ZALAZAR	J.J. Castelli	Obras públicas	
9	Cdaniel A. FARANA (arq.)	J.J. Castelli	Secretario de obras públicas	arq.danielfarana@outlook.com
10	Jorge ARRUA	J.J. Castelli	Secretario de bienes patrimoniales	
11	Jorge Darío RIVERA	J.J. Castelli		dariorivera_2012@hotmail.com
12	Jorge MOLINA	J.J. Castelli		
13	Daniel JUAREZ	J.J. Castelli	Delegado municipal de Zaparínqui	

14	Eduardo J. RIQUEL	J.J. Castelli	Departamento tierras fiscales	
15	Raúl D. QUINT	J.J. Castelli	Secretario del Secretario de gobierno	
16	María Alba RACOSKY	J.J. Castelli	Secretaria de gobierno	
17	Enzo Gabriel FERRARI	J.J. Castelli	Secretario de gobierno	
18	Víctor RAMIS	J.J. Castelli	Coordinador del polideportivo	
19	Julio CORREA	J.J. Castelli	Subsecretario de ceremonial y protocolo	
20	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	Secretaria de desarrollo social	gonzlauras@hotmail.es
21	Gustavo GALLINGER	J.J. Castelli	Prensa y difusión	castelliprensaenlinea@gmail.com
22	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	Prensa y difusión	
23	Romina Evelin ORTIZ	J.J. Castelli		roomy.zah@gmail.com
24	Estela ALMIRON	J.J. Castelli	Subsecretaria de cultura	estela_almiron@hotmail.com
25	Vanesa ESCALANTE	V.R.Bermejito	Secretaria	
26	Liliana PERRIN	V.R.Bermejito	Directora contable	muni_bermejito@yahoo.com
27	Celsa Lidia ROMERO	V.R.Bermejito		lidiaromero_018@hotmail.com
28	Francisco THIEDE	V.R.Bermejito		panchothiede_68@hotmail.com
29	MORENO	V.R.Bermejito		gluemoreno12@hotmail.com
30	Marcelo RAMIREZ	V.R.Bermejito	Area viviendas	
31	José Luis RUIZ	V.R.Bermejito	Presidente concejo municipal	muni_bermejito@yahoo.com

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS

TALLER DE PLANIFICACION ESTRATEGICA

23 DE OCTUBRE DE 2014

FUERTE ESPERANZA

MUNICIPIOS PARTICIPANTES: MISION NUEVA POMPEYA Y FUERTE ESPERANZA

AGENDA DE TRABAJO

Horario	Tema	Objetivo	Técnica	Responsable
8:00-8:30	Apertura	Presentación de la actividad		Autoridades
8:30-9:00	Introducción	- Encuadrar el programa de capacitación - Plantear el nuevo rol de los municipios - Introducir el concepto de capacidades municipales	Exposición	Jorge Sotelo
9:00-9:30	Presentación de participantes	- Conocer quiénes son - Conocer sus expectativas. ¿cuáles son los principales problemas del territorio, sobre los que hay que trabajar?	Presentaciones individuales: a) Nombre, municipio, área; b) ¿cuáles son los principales problemas del territorio, sobre los que hay que trabajar?	Cada participante
9:30-10:00	Principales problemas de los territorios	- Disponer de un cuadro rápido de situación - Identificar problemas comunes - Identificar posibles problemas focales	Papel afiche. Una columna por municipio. Priorización. Síntesis de problemas comunes.	Jorge Sotelo y Daniel Hernández
10:00- 11:00	Principales conceptos y cuestiones metodológicas	- Fijar conceptos metodológicos - Introducir de manera somera concepto de CVP	- Exposición, powerpoint	Daniel Hernández
11:00- 11:30	CORTE PARA CAFE			
11:30-12:30	Descripción de un problema focal	- Vivenciar la descripción rigurosa de un problema y el uso de indicadores	En Plenario o en dos grupos (evaluar in situ), registro del coordinador (no usar tarjeta)	Participantes
12:30-14:00	Modelo explicativo	- Identificar problemas asociados que puedan oficiar de causas o consecuencias	Lluvia de ideas, plenario.	Participantes y docentes
		- Postular hipótesis explicativas	- Identificación individual - Ronda de presentación de problemas (plenario) - Graficación del coordinador	Participantes y docentes

DOCENTES

JORGE SOTELO

Máster en Alta Dirección y egresado de la carrera de filosofía de la Universidad Nacional de la Plata. Doctorando en Asuntos Públicos, Políticas y Gobierno. Es consultor internacional en políticas públicas especializado en planificación estratégica, presupuesto y modelos de gestión del sector público. En el terreno de las políticas sectoriales, ha profundizado su desempeño en las áreas de Salud, Educación y Trabajo. Ha desarrollado su actividad en diversos países de América Latina, tales como Argentina, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Panamá, Bolivia, entre otros. Ha alternado su actividad como consultor con responsabilidades de gestión en la administración pública argentina, desempeñándose en distintas ocasiones como Director Nacional de Educación Técnico-Profesional, Director Nacional del Sistema Federal de Empleo, Asesor de la Subsecretaría de Presupuesto, Asesor de la Secretaría de Gestión Pública, entre otros.

DANIEL HERNANDEZ

Sociólogo de la Universidad de Buenos Aires. Se ha especializado en el estudio, la gestión y el análisis de políticas públicas, especialmente en las áreas de educación, trabajo y desarrollo productivo. Ha acumulado una amplia experiencia en el diseño y gestión de políticas como Secretario de Estado en el Ministerio de Educación y como Subsecretario de Empleo y Formación en el Ministerio de Trabajo de Argentina. También se ha desempeñado como consultor, tanto en Argentina como en otros países latinoamericanos (Guatemala, Bolivia, Panamá y República Dominicana). Es profesor de postgrado en distintas universidades y ha participado en proyectos de investigación nacionales y multinacionales.

COORDINACION

- MARITA MACHICOTE, Subsecretaría de Planificación Estratégica, Provincia del Chaco.
- BEATRIZ ANCHORENA, Sidepro.

Capacitación de Municipios en Planificación Estratégica

A continuación se presenta una síntesis de las actividades realizadas por los consultores, para el desarrollo de la jornada de capacitación llevada adelante en el SUM de Fuerte Esperanza, habiendo asistido a la misma funcionarios y cuadros técnicos municipales de esa localidad y de la localidad de Misión Nueva Pompeya y que tuvo por objeto el fortalecimiento de las competencias de los participantes en lo vinculado a la metodología de Planificación Estratégica.

La misma se realizó el día jueves 23 de octubre de 2014, comenzando a las 8 hs y finalizando a las 14 hs, un total de 6 horas con un breve corte para el café de quince minutos.

La metodología utilizada para la capacitación fue la de taller teórico-práctico. Los participantes recibieron conceptos y herramientas, así como recomendación de bibliografía.

El taller comenzó con la apertura formal del Ministro de Planificación y Ambiente Miguel Brunswig y un representante del Municipio de Fuerte Esperanza (el intendente se encontraba en Resistencia aguardando la llegada de la Presidenta de la Nación y del Jefe de Gabinete Jorge Capitanich y participaría del acto que se realizaría este mismo día por la tarde).

Luego de una primera ronda de presentación de los participantes, la Jornada comenzó con una presentación del consultor Jorge Sotelo presentó la agenda de trabajo y enmarcó la capacitación valorizando el nuevo rol de los municipios en la gestión de las políticas públicas y destacó la importancia de construir capacidades municipales. A partir de allí se abrió una primera discusión sobre los problemas más importantes del territorio.

Se identificaron problemas relacionados con:

- Agua (falta de perforaciones, agua no apta para consumo)
- Caminos (no transitables cuando llueve)

- Falta de médico (Salud)
- Deserción escolar (primaria y secundaria, menos en la EFA)
- Analfabetismo en población adulta
- Deterioro de los resultados de aprendizaje (escuela primaria)

Sobre los problemas identificados, se eligió la problemática del agua para trabajar en el taller. Se procedió a precisar el problema que quedó expresado como “escasez de agua en Fuerte Esperanza y Nueva Pompeya”.

A continuación los consultores desarrollaron una exposición teórica metodológica exponiendo los principales conceptos y pasos para la construcción de un plan estratégico, es especial la secuencia: problema focal (relevancia y pertinencia), descripción del problema y explicación del problema. Ver ppt incluido en anexo 1 (diseño módulo 1)

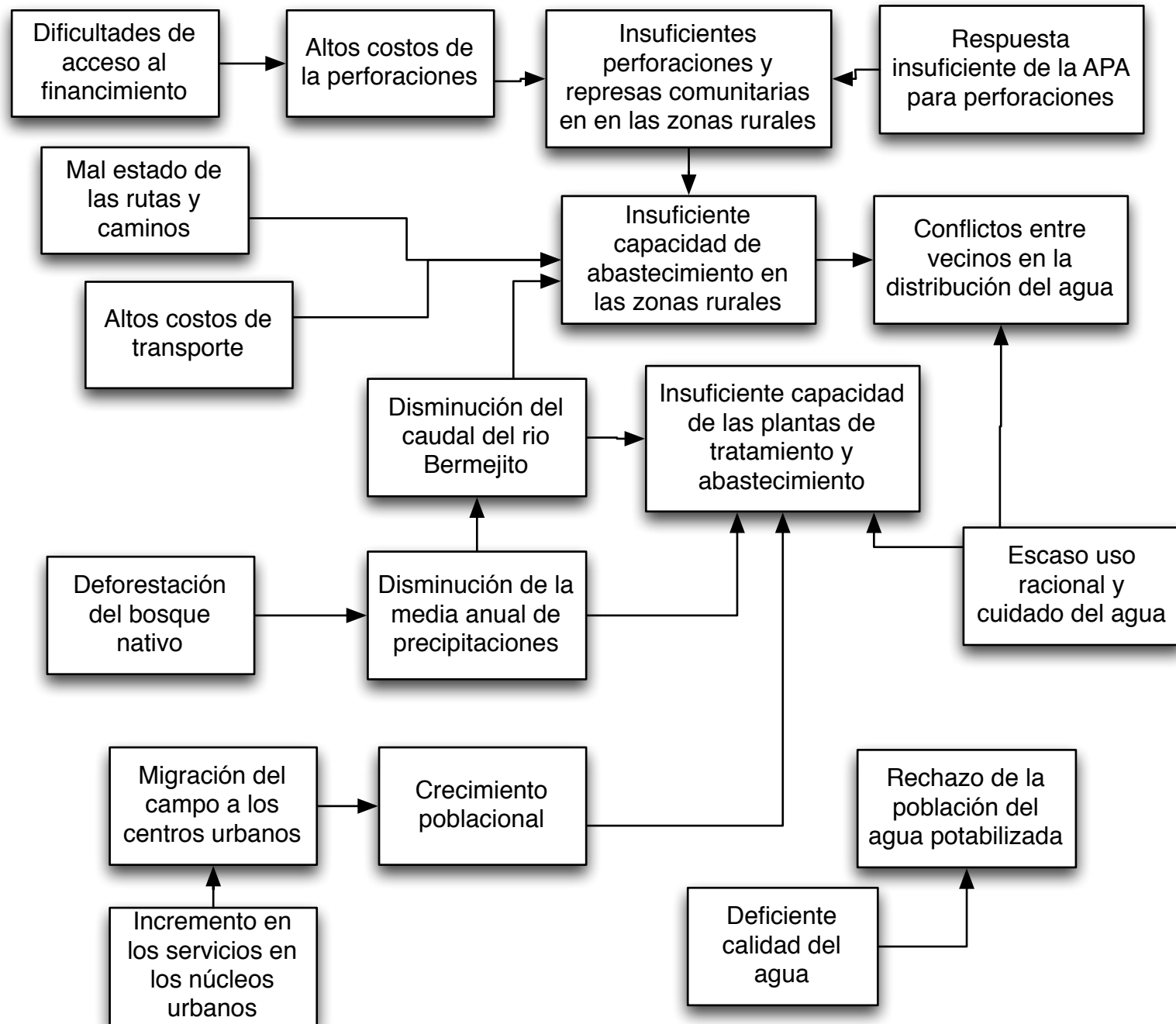
Luego, retomando el trabajo participativo, se trabajó tanto en la descripción como en la explicación del problema, postulando indicadores y descriptores y desarrollando el modelo explicativo (causas / consecuencias) identificando problemas asociados. A partir del trabajo desarrollado se evaluaron alternativas y se seleccionó un frente de ataque y su respectiva apuesta estratégica. Se comenzó a describir el frente de ataque, los resultados y las operaciones. El tiempo no alcanzó para finalizar esta parte del ejercicio, sin embargo se dejaron formulados y graficados los conceptos principales para que el grupo pueda continuar el trabajo.

Se adjunta la graficación del ejercicio de planificación estratégica elaborado en el taller.

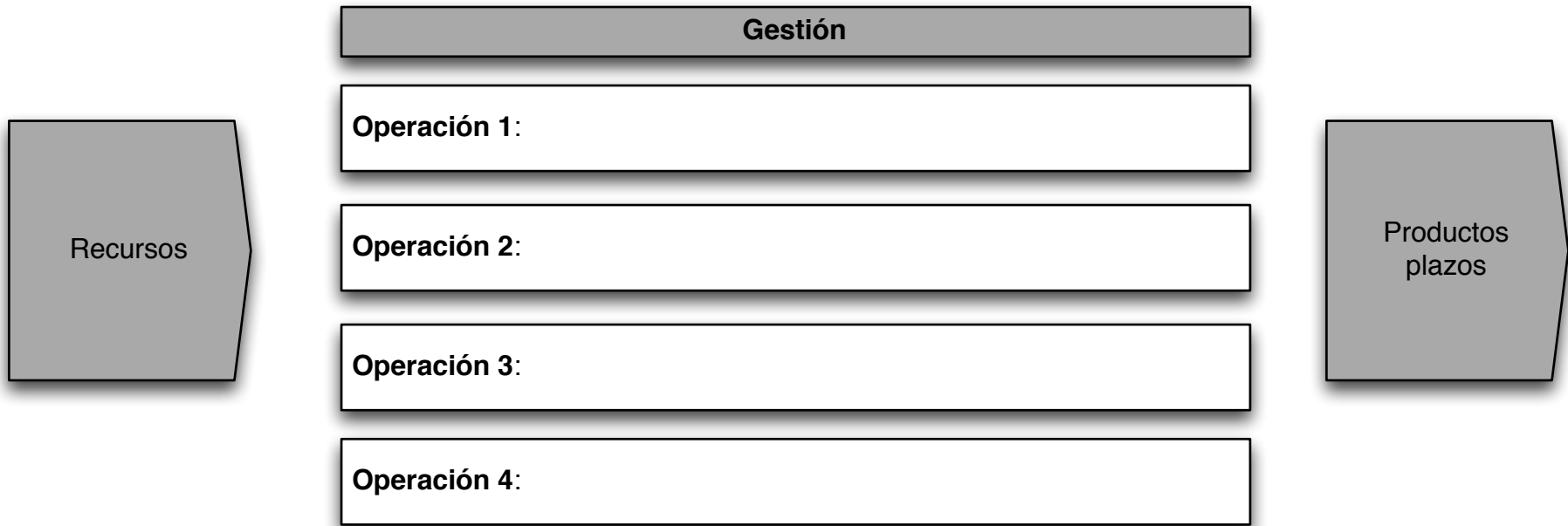
TALLER PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

FUERTE ESPERANZA
NUEVA POMPEYA

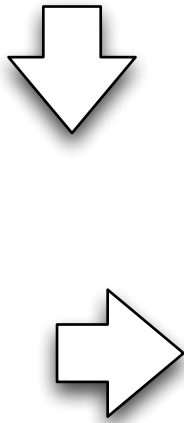
Fuerte Esperanza, 23 de Octubre de 2014



PROBLEMA FOCAL: Escasez de agua en Fuerte Esperanza y Nueva Pompeya
Indicador: La brecha anual de agua en Fuerte Esteranza es "n" litros de agua
Tendencia: Empeora
D1. Para uso domestico (consumo humano) de "n" litros
D2. Para uso doméstico (aseo) de "n" litros
D3. Para uso productivo ¿?
D4. Zonas rurales
D5. Para servicios sociales básicos



FRENTE DE ATAQUE Inexistencia de perforaciones en las zonas rurales
D1.X parajes críticos sin agua
D2. Normas públicas de utilización
D3.
D4.



RESULTADOS Perforaciones en las zonas rurales
R1.
R2.
R3.
R4.

Programa de capacitación para municipios

Localización: Departamento Güemes

Módulo 1: Planificación Estratégica

Sede: Fuerte Esperanza

Cons.: Daniel Hernández, Jorge Sotelo, Beatriz Anchorena

Fecha:23/10/14

Intendentes

	Walter Fabián Bulinky Correa	No	F.Esperanza	
	Vicente González	No	M.N.Pompeya	
	José Eduarso Kloster	No	El Sauzalito	

Agentes municipales

N°	Nombre	Municipio	Area donde trabaja ó cargo	Email
1	Noelia RISSO PATRON	F. Esperanza	Tierra fiscal	noeliariso_24@hotmail.com
2	Roxana GALVAN	F. Esperanza	Mesa de entrada	
3	Roxana PAZ	F. Esperanza	Secretaria de actas del concejo	pazroxana06@gmail.com
4	Luis Sergio MIRANDA	F. Esperanza	Secretaria de pensiones	zurdo_laslomitas@hotmail.com
5	Antenor ESTRADA	F. Esperanza	Secretaria de obras públicas	antenorestrada@hotmail.com
6	Ariel ESTRADA	F. Esperanza	Recaudación municipal	ariel_clubimpenetrable@hotmail.com
7	Gregorio FRIAS	F. Esperanza	Secretaria. Tesoreria	grego.085@hotmail.com
8	Rosa CORBALAN	F. Esperanza	Secretaría	
9	Mirta Rosalia TEVEZ	F. Esperanza	Secretaria de cultura	
10	Juan Cirico AGUIAR	F. Esperanza	Dirección de administración	juancirioaguiar@hotmail.com
11	Elfio AVALOS	F. Esperanza	EFA N° 1	efanumero1@gmail.com
12	Jorge BARRIOS	F. Esperanza	Sub sede educativa	jorgebarrios@gmail.com

N°	Nombre	Municipio	Area donde trabaja ó cargo	Email
13	Marcela PEREZ	F. Esperanza		
14	Ignacio POLOGUINO	F. Esperanza	Secretaría de administración	
15	Inés ORTEGA	F. Esperanza	Secretaria de gobierno	josefita757@hotmail.com
16	Walter CARDOZO	M.N.Pompeya	Secretario de gobierno	waltercardozo0834@gmail.com
17	Jesús María ANRIQUEL	M.N.Pompeya	Secretario de acción social	
18	Esteban AVALOS	M.N.Pompeya	Concesjo municipal	estoriava2012@hotmail.com

ANEXO 15

Aplicación Módulo 2: Formulación de Proyectos

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS

TALLER DE FORMULACION DE PROYECTOS

19 DE NOVIEMBRE DE 2014

MISION NUEVA POMPEYA

MUNICIPIOS PARTICIPANTES: MISION NUEVA POMPEYA – FUERTE ESPERANZA

AGENDA DE TRABAJO

Horario	Tema	Objetivo	Técnica	Responsable
8:00-8:15	Apertura	- Presentar la actividad		Autoridades
8:15-8:45	Introducción	- Encuadrar la actividad en el marco del programa de capacitación - Plantear el nuevo rol de los municipios - Introducir al concepto de capacidades municipales y brevemente a que es la “Formulación de Proyectos”	Exposición	Pablo D’Alessandro
8:45-9:15	Presentación de los participantes	- Conocer quiénes son - Conocer sus expectativas en relación a: ¿En qué creen que les puede ayudar la capacitación en lo personal? ¿Cuáles capacidades municipales puede fortalecer? ¿Qué áreas?	Presentaciones individuales de los participantes: a) Nombre, municipio, área; b) Expectativas sobre la capacitación, personales e institucionales	Participantes
9:15-11:00	Desarrollo del Marco Conceptual y la Metodología	- Transferir conocimientos acerca del Marco Conceptual y la secuencia metodológica de la “Formulación de Proyectos”	Exposición, dialogada Soporte: presentación en PowerPoint	Pablo D’Alessandro
11:00-11:30	Ejercicio	-Poner en práctica las herramientas e instrumentos presentados en la metodología	Los participantes identificaron, individualmente, ejemplos para cada uno de los momentos y pasos de la metodología, que luego fueron discutidos, ajustados y validados en plenario con la coordinación del docente. Soporte: Rota folio. Papel afiche	Participantes coordinados por Pablo D’Alessandro
BREAK				

12:00-13:45	Formulación de un primer perfil de Proyecto	- identificar, y elaborar de un primer borrador de perfil de Proyecto, que cuente con: Problema a enfrentar; Problema específico; Objetivo General; Objetivo Específico; Producto a alcanzar; Actividades y Contexto de Desarrollo del Proyecto.	Debido a que el número de participantes lo permitía, se trabajó en plenario partiendo de una lluvia de ideas, moderada por el docente. Luego las mismas se fueron ajustando y validando, en su pertinencia y coherencia metodológica, en un diálogo coordinado por el docente Soporte: Rota folio. Papel afiche	Participantes coordinados por Pablo D'Alessandro
13:45-14:00	Cierre	- Fijar conceptos metodológicos - Facilitar el acceso a documentación de guía, y realizar recomendación de bibliografía sobre los conceptos desarrollados en el taller -Presentar Conclusiones	Exposición	Pablo D'Alessandro

DOCENTE

Pablo D'Alessandro: Consultor internacional en políticas públicas, orientado profesionalmente hacia el desarrollo de proyectos, con especialización en planificación estratégica, presupuesto y sistemas de gestión. Con formación de base en Ciencia Política, y estudios de posgrado en la formulación, gestión y control de políticas públicas. Actualmente doctorando en Sociología. Con más de 15 años de experiencia en el asesoramiento de gobiernos a nivel municipal, provincial y nacional. Como consultor ha participado en numerosos programas financiados por organismos multilaterales de crédito, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Banco Mundial (BIRF). Ha coordinado equipos de proyecto y liderado procesos de capacitación y entrenamiento para la implantación de modelos de gestión vinculados a resultados.

COORDINACIÓN

- MARITA MACHICOTE, Subsecretaría de Planificación Estratégica, Provincia del Chaco.
- BEATRIZ ANCHORENA, Sidepro.

Capacitación de Municipios en Formulación de Proyectos

A continuación se presenta una síntesis de las actividades realizadas por el consultor, para el desarrollo de la jornada de capacitación llevada adelante en la municipalidad de Misión Nueva Pompeya, en la que participaron funcionarios y cuadros técnicos pertenecientes a ese municipio y al de Fuerte Esperanza, ambos del departamento General Güemes, y cuyo objeto fue el fortalecimiento de las competencias de estos agentes en lo vinculado a la metodología para la Formulación de Proyectos.

La misma se realizó el día miércoles 19 de noviembre pasado teniendo una duración de 6 hs, habiendo sido su comienzo a las 8 hs y su finalización a las 14 hs.

La metodología utilizada para el desarrollo de la capacitación, se basó en la modalidad de taller teórico-práctico. Los participantes recibieron orientación teórica, facilitación de herramientas y documentación de guía, así como recomendación de bibliografía sobre los aspectos conceptuales de la metodología. Ver ppt incluido en anexo 2 (diseño módulo 2)

Sobre el marco conceptual presentado, se dieron a conocer herramientas e instrumentos que fueron utilizados mediante la realización de ejercicios que permitieron la puesta en práctica de los distintos pasos de la secuencia metodológica.

También se trabajó, grupalmente en la identificación, y elaboración de un primer borrador de perfil de Proyecto. A tal efecto se utilizó para la selección del problema, del cual iba a dar cuenta el proyecto a formular, y para la identificación del contexto en que este se presenta, el trabajo que habían realizado en el Taller de Planificación Estratégica del 23 de octubre de este año.

El problema seleccionado fue el de la *“escasez de agua”*, y en particular la *“insuficiente capacidad de abastecimiento en la zona rural”*, y el proyecto que se comenzó a formular tiene por objetivo específico el *“Abastecimiento de agua potable para la comunidad rural de la zona de Misión Nueva Pompeya y Fuerte Esperanza”*, mediante la construcción de *“Pozos de balde”* y *“Aljibes”*

El grado de participación de los presentes fue muy bueno, como así también los niveles de pertinencia puestos de manifiesto en el ejercicio desarrollado.

Se adjunta ejemplo elaborado con los participantes

TALLER FORMULACION DE PROYECTOS

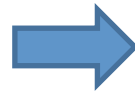
FUERTE ESPERANZA
NUEVA POMPEYA

Nueva Pompeya, 19 de noviembre de 2014

Identificación del Proyecto: Se exploraron diferentes necesidades de la comunidad y , tomando como insumo el modelo explicativo realizado en el taller de planificación estratégica del 25 de octubre pasado, se establecieron prioridades y se identificaron necesidades

Problema a enfrentar:

Escasez de agua en Nueva Pompeya y Fuerte Esperanza, en particular en la zona rural

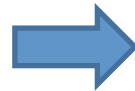


Objetivo General

Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población y las condiciones para el desarrollo de las actividades agropecuarias de subsistencia

Causa Clave seleccionada

Insuficiente capacidad de abastecimiento en las zonas rurales



Objetivo Especifico

Abastecimiento de agua potable para la comunidad rural de la zona de Misión Nueva Pompeya y Fuerte Esperanza

Producto: Construcción de *Pozos de balde*

Contexto de aplicación : El desarrollo de esta tecnología permite el aprovechamiento de las napas superficiales para el consumo humano, y también mejora las condiciones para el desarrollo de las actividades agropecuarias de subsistencia, en zonas interiores alejadas de los cursos de agua.

Este tipo de aprovechamiento se constituye como una práctica ancestral en las zonas áridas

Actividades:

- 1.1 Censo para la Identificación de la población necesitada
- 1.2 Estudios de las condiciones de acuífero freático, evaluando la calidad del agua en relación a los parámetros establecidos para consumo humano, consumo animal y riego.
- 1.3 Localización geográfica de los lugares donde se construirán los pozo balde
- 1.4 Diseño y elaboración del plano técnico
- 1.5 Excavación
- 1.6 Construcción

Actividades:

- 1.1 Censo para la Identificación de la población necesitada
- 1.2 Estudios de las condiciones de acuífero freático, evaluando la calidad del agua en relación a los parámetros establecidos para consumo humano, consumo animal y riego.
- 1.3 Localización geográfica de los lugares donde se construirán los pozos balde
- 1.4 Diseño y elaboración del plano tipo
- 1.5 Perforación
- 1.6 Construcción

Primera identificación de Insumos para las Actividades 1.5 y 1.6 por cada pozo de balde balde:

Perforación: n personas durante n días: \$ xxx

Empalizado: con materiales del lugar (algarrobos) – opción ladrillos

Caños de hormigón simple de 1 m de alto por 1 metro de diámetro a \$ xxx, total n caños:
\$ xxx

Sogas y otros implementos: soga por 15 metros: \$ xxx; otros implementos: \$xxx

Tapa de madera y base de sustentación: \$xxx

Herramientas para la construcción: cuales, \$xxx

Total aproximado: \$ xxx

Programa de capacitación para municipios**Localización:** Departamento Güemes**Módulo 2:** Formulación de proyectos**Sede:** Misión Nueva Pompeya**Cons.:** Pablo DAlessandro**Fecha:**19/11/14**Intendentes**

	Vicente González	No	M.N.Pompeya	int.mnpompeya@hotmail.com.ar
	Walter Fabián Bulinky Correa	No	F.Esperanza	josefita757@hotmail.com
	José Eduarso Kloster	No	El Sauzalito	klostered@yahoo.com.ar

Agentes municipales

N°	Nombre	Municipio	Area donde trabaja ó cargo	Email
1	Luis Sergio MIRANDA	F. Esperanza	Secretaría de pensiones	zurdo_las_lomitas@hotmail.com
2	Jorge Enrique CORREA	F. Esperanza	Secretaría de producción	
3	Gregorio FRIAS	F. Esperanza	Secretario en tesorería	grago_085@hotmail.com
4	Walter CARDOZO	M.N.Pompeya	Secretario de gobierno	waltercardozo0834@gmail.com
5	Jesús María ANRIQUEL	M.N.Pompeya	Secretario de acción social	
6	Esteban AVALOS	M.N.Pompeya	Concejo municipal	estoriava2012@hotmail.com
7	Juan Carlos SAMANDA	M.N.Pompeya	Catastro municipal	
8	Raúl Orlando ROGES	M.N.Pompeya		
9	Walter Ruiz	M.N.Pompeya	Secretario de deportes	wruiz90@hotmail.com
10	Elda Raquel RUIZ	M.N.Pompeya	Mesa de entradas y salidas	
11	Iván E. IBAÑEZ	M.N.Pompeya	Catastro municipal	
12	Mario Gabriel ROMERO	M.N.Pompeya	Chofer de intendencia	

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS

TALLER DE FORMULACION DE PROYECTOS

20 DE NOVIEMBRE DE 2014

VILLA RIO BERMEJITO

MUNICIPIO PARTICIPANTE: VILLA RIO BERMEJITO

AGENDA DE TRABAJO

Horario	Tema	Objetivo	Técnica	Responsable
8:00-8:15	Apertura	- Presentar la actividad		Autoridades
8:15-8:45	Introducción	- Encuadrar la actividad en el marco del programa de capacitación - Plantear el nuevo rol de los municipios - Introducir al concepto de capacidades municipales y brevemente a que es la "Formulación de Proyectos"	Exposición	Pablo D'Alessandro
8:45-9:15	Presentación de los participantes	- Conocer quiénes son - Conocer sus expectativas en relación a: ¿En qué creen que les puede ayudar la capacitación en lo personal? ¿Cuáles capacidades municipales puede fortalecer? ¿Qué áreas?	Presentaciones individuales de los participantes: a) Nombre, municipio, área; b) Expectativas sobre la capacitación, personales e institucionales	Participantes
9:15-11:00	Desarrollo del Marco Conceptual y la Metodología	- Transferir conocimientos acerca del Marco Conceptual y la secuencia metodológica de la "Formulación de Proyectos"	Exposición, dialogada Soporte: presentación en PowerPoint	Pablo D'Alessandro
11:00-11:30	Ejercicio	-Poner en práctica las herramientas e instrumentos presentados en la metodología	Los participantes identificaron, individualmente, ejemplos para cada uno de los momentos y pasos de la metodología, que luego fueron discutidos, ajustados y validados en plenario con la coordinación del docente. Soporte: Rota folio. Papel afiche	Participantes coordinados por Pablo D'Alessandro
BREAK				
12:00-13:45	Formulación de un	- identificar, y elaborar de un primer borrador de perfil de	Debido a que el número de participantes lo permitía,	Participantes

	primer perfil de Proyecto	Proyecto, que cuente con: Problema a enfrentar; Objetivo General; Objetivo Especifico; Productos a alcanzar; Actividades.	se trabajo en plenario partiendo de una lluvia de ideas, moderada por el docente. Luego las mismas se fueron ajustando y validando, en su pertinencia y coherencia metodológica, en un dialogo coordinado por el docente Soporte: Rota folio. Papel afiche	coordinados por Pablo D'Alessandro
13:45-14:00	Cierre	- Fijar conceptos metodológicos - Facilitar el acceso a documentación de guía, y realizar recomendación de bibliografía sobre los conceptos desarrollados en el taller -Presentar Conclusiones	Exposición	Pablo D'Alessandro

DOCENTE

PABLO D´ALESSANDRO

Consultor internacional en políticas públicas, orientado profesionalmente hacia el desarrollo de proyectos, con especialización en planificación estratégica, presupuesto y sistemas de gestión. Con formación de base en Ciencia Política, y estudios de posgrado en la formulación, gestión y control de políticas públicas. Actualmente doctorando en Sociología. Con más de 15 años de experiencia en el asesoramiento de gobiernos a nivel municipal, provincial y nacional. Como consultor ha participado en numerosos programas financiados por organismos multilaterales de crédito, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Banco Mundial (BIRF). Ha coordinado equipos de proyecto y liderado procesos de capacitación y entrenamiento para la implantación de modelos de gestión vinculados a resultados.

COORDINACIÓN

- MARITA MACHICOTE, Subsecretaría de Planificación Estratégica, Provincia del Chaco
- BEATRIZ ANCHORENA, Sidepro.

Capacitación de Municipios en Formulación de Proyectos

A continuación se presenta una síntesis de las actividades realizadas por el consultor, para el desarrollo de la jornada de capacitación llevada adelante en la municipalidad de Villa Rio Bermejito, a la que asistieron: el intendente municipal, funcionarios y cuadros técnicos de ese municipio, y que tuvo por objeto el fortalecimiento de las competencias de los participantes en lo vinculado a la metodología para la Formulación de Proyectos.

La misma se realizó el día jueves 20 de noviembre pasado teniendo una duración de 6 hs, habiendo sido su comienzo a las 8 hs y su finalización a las 14 hs.

La metodología utilizada para la capacitación fue la de taller teórico-práctico. Los participantes recibieron una propuesta metodológica, facilitación de herramientas y documentación de guía, así como recomendación de bibliografía sobre los conceptos de la metodología. Ver ppt incluido en anexo 2 (diseño módulo 2)

Sobre el marco conceptual facilitado, se dieron a conocer herramientas e instrumentos que fueron utilizados mediante la realización de ejercicios que permitieron la puesta en práctica de los distintos pasos de la secuencia metodológica.

También se trabajó, grupalmente con todos los presentes, en un ejercicio de formulación de proyecto a partir de la identificación de una necesidad prioritaria de la comunidad.

El problema seleccionado fue la *“Prestación deficitaria del servicio de agua potable”, “Debido al crecimiento poblacional y edilicio registrado en las últimas décadas, y a la falta de inversión vinculada a la red”*. Estando el objetivo del proyecto vinculado a *“Incrementar los niveles de cobertura y la calidad de los servicios de Agua Potable de la localidad de Villa Rio Bermejito”* mediante la adecuación de la red a partir de su *“Ampliación”, “Reparación” y “Adecuación”*.

En tal sentido, se identificaron los productos necesarios, a ser generados por el proyecto, para alcanzar los objetivos definidos y una primera aproximación a las actividades necesarias para estos productos.

Se adjunta ejemplo elaborado con los participantes

TALLER FORMULACION DE PROYECTOS

VILLA RIO BERMEJITO

Villa Rio Bermejito, 20 de noviembre de 2014

Identificación del Proyecto

Debido al crecimiento poblacional y edilicio registrado en las últimas décadas , y a la falta de inversión vinculada a la red de Agua Potable ; es necesario la adecuación de la misma a las necesidades actuales, pues la situación de prestación de este servicio es cada vez más deficitaria

Problema a enfrentar

Insuficiente cobertura y calidad del servicio de agua potable en Villa Rio Bermejito

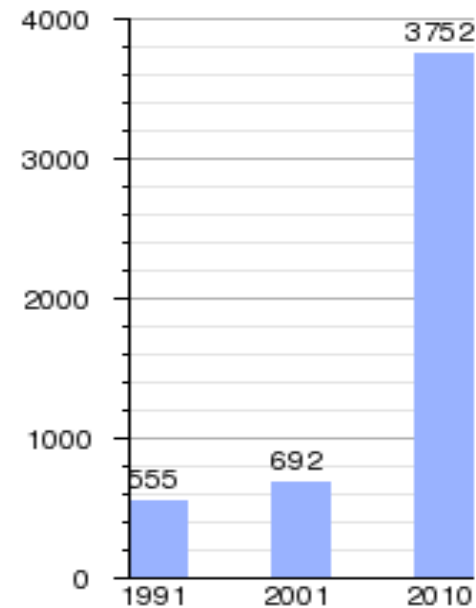
La red no alcanza a todos los vecinos (% ()=?)

La red existente esta en mal estado

La presión del agua es baja

La calidad del agua no siempre es la optima

Evolución demográfica:



Fuente INDEC

Objetivo General: Contribuir a mejorar la calidad de vida y las condiciones de desarrollo de la comunidad de Villa Rio Bermejito

Objetivo del Proyecto: Incrementar los niveles de cobertura y la calidad de los servicios de Agua Potable de la localidad de Villa Rio Bermejito



Primera identificación de Actividades para “1.Ampliación de la Red”

- 1.1 Excavación y Movimientos de suelo
- 1.2 Perfilado de fondo
- 1.3 Achique de napas cuando corresponda
- 1.4 Colocación de cañerías de conducción.
- 1.5 Colocación de Válvulas (precisar características)
- 1.6 Colocación de las nuevas conexiones domiciliarias
- 1.7 Conexión a la Red
- 1.8 Relleno y compactación
- 1.9 Refacción de veredas y pavimentos

Programa de capacitación para municipios**Localización:** Departamento Güemes**Módulo:** Formulación de proyectos**Sede:** Villa Río Bermejito**Cons.:** Pablo D`Alessandro**Fecha:**20/11/14**Intendentes**

1	Lorenzo HEFNER	Si	Villa Río Bermejito	muni_bermejito@yahoo.com.ar
	Ricardo SANDOVAL	No	El Espinillo (dr. Romero asesor)	dr.romerodiego@hotmail.com.ar

N°	Nombre	Municipio	Area donde trabaja ó cargo	Email
2	Francisco THIEDE	V.R.Bermejito		panchothiede_68@hotmail.com
3	Elvecio MORENO	V.R.Bermejito	Secretario de gobierno	gluemoreno12@hotmail.com
4	Marcelo RAMIREZ	V.R.Bermejito	Area viviendas	leo_mars_1970@hotmail.com
5	Carolina VILLALBA	V.R.Bermejito	Secretaria de concejo municipal	
6	Adriana Mónica SANDER	V.R.Bermejito	Jefa de resoluciones	adriana.sander@outlook.com
7	Fernando Pedro ARRIETA	V.R.Bermejito	Auxiliar administrativo	
8	Lidia ALVAREZ	V.R.Bermejito	Tesorera	
9	Claudia Patricia JUAREZ	V.R.Bermejito	Agente recaudador	claudiapatriciajuarez@gmail.com

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS

TALLER DE FORMULACION DE PROYECTOS

21 DE NOVIEMBRE DE 2014

JUAN JOSE CASTELLI

MUNICIPIOS PARTICIPANTES: JUAN JOSE CASTELLI – MIRAFLORES

AGENDA DE TRABAJO

Horario	Tema	Objetivo	Técnica	Responsable
8:00-8:15	Apertura	- Presentar la actividad		Autoridades
8:15-8:45	Introducción	- Encuadrar la actividad en el marco del programa de capacitación - Plantear el nuevo rol de los municipios - Introducir al concepto de capacidades municipales y brevemente a que es la "Formulación de Proyectos"	Exposición	Pablo D'Alessandro
8:45-9:15	Presentación de los participantes	- Conocer quiénes son - Conocer sus expectativas en relación a: ¿En qué creen que les puede ayudar la capacitación en lo personal? ¿Cuáles capacidades municipales puede fortalecer? ¿Qué áreas?	Presentaciones individuales de los participantes: a) Nombre, municipio, área; b) Expectativas sobre la capacitación, personales e institucionales	Participantes
9:15-11:00	Desarrollo del Marco Conceptual y la Metodología	- Transferir conocimientos acerca del Marco Conceptual y la secuencia metodológica de la "Formulación de Proyectos"	Exposición, dialogada Soporte: presentación en PowerPoint	Pablo D'Alessandro
11:00-11:30	Ejercicio	-Poner en práctica las herramientas e instrumentos presentados en la metodología	Los participantes identificaron, individualmente, ejemplos para cada uno de los momentos y pasos de la metodología, que luego fueron discutidos, ajustados y validados en plenario con la coordinación del docente. Soporte: Rota folio. Papel afiche	Participantes coordinados por Pablo D'Alessandro
CAFE				
12:00-13:45	Formulación de un	- identificar, y elaborar de un primer borrador de perfil de	Debido a que el número de participantes lo permitía,	Participantes

	primer perfil de Proyecto	Proyecto, que cuente con: Problema a enfrentar; Objetivo General; Objetivo Especifico; Productos a alcanzar; Actividades por producto.	se trabajo en plenario partiendo de una lluvia de ideas, moderada por el docente. Luego las mismas se fueron ajustando y validando, en su pertinencia y coherencia metodológica, en un dialogo coordinado por el docente Soporte: Rota folio. Papel afiche	coordinados por Pablo D'Alessandro
13:45-14:00	Cierre	- Fijar conceptos metodológicos - Facilitar el acceso a documentación de guía, y realizar recomendación de bibliografía sobre los conceptos desarrollados en el taller -Presentar Conclusiones	Exposición	Pablo D'Alessandro

DOCENTE:

PABLO D´ALESSANDRO

Consultor internacional en políticas públicas, orientado profesionalmente hacia el desarrollo de proyectos, con especialización en planificación estratégica, presupuesto y sistemas de gestión. Con formación de base en Ciencia Política, y estudios de posgrado en la formulación, gestión y control de políticas públicas. Actualmente doctorando en Sociología. Con más de 15 años de experiencia en el asesoramiento de gobiernos a nivel municipal, provincial y nacional. Como consultor ha participado en numerosos programas financiados por organismos multilaterales de crédito, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Banco Mundial (BIRF). Ha coordinado equipos de proyecto y liderado procesos de capacitación y entrenamiento para la implantación de modelos de gestión vinculados a resultados.

COORDINACIÓN:

- MARITA MACHICOTE, Subsecretaría de Planificación Estratégica, Provincia del Chaco.
- BEATRIZ ANCHORENA, Sidepro.

Capacitación de Municipios en Formulación de Proyectos

A continuación se presenta una síntesis de las actividades realizadas por el consultor, para el desarrollo de la jornada de capacitación llevada adelante en el espacio público de participación NAC (Núcleo de Acceso al Conocimiento) de la localidad de Juan José Castelli, habiendo asistido a la misma funcionarios y cuadros técnicos municipales de esa localidad y de la localidad de Miraflores, ambas del departamento General Güemes, y que tuvo por objeto el fortalecimiento de las competencias de los participantes en lo vinculado a la metodología para la Formulación de Proyectos.

La misma se realizó el día viernes 21 de noviembre pasado teniendo una duración de 6 hs, habiendo sido su comienzo a las 8 hs y su finalización a las 14 hs.

La metodología utilizada para la capacitación fue la de taller teórico-práctico. Los participantes recibieron conceptos, facilitación de herramientas y documentación de guía, así como recomendación de bibliografía sobre los conceptos de la metodología. Ver ppt incluido en anexo 2 (diseño módulo 2).

Sobre el marco conceptual facilitado, se dieron a conocer herramientas e instrumentos que fueron utilizados mediante la realización de ejercicios que permitieron la puesta en práctica de los distintos pasos de la secuencia metodológica.

Se trabajó grupalmente en la formulación de un primer borrador de proyecto, para lo cual se tomó como insumo, el ejercicio de análisis situacional e identificación, descripción y explicación de problemas realizado en el taller de planificación estratégica de octubre pasado, del cual se seleccionó la problemática vinculada al *“déficit habitacional”* y en particular al *“... en la población joven”*. Y dentro de este universo se puso foco en los jóvenes, que aun teniendo algún nivel de relación laboral y de ingreso, este no le alcanza para emanciparse y deben continuar viviendo en casa de sus padres e inclusive formar su propia familia en ese ámbito.

Se pensaron algunas alternativas, comenzando a formular un primer esquema de proyecto.

El grupo de participantes fue muy entusiasta y participativo en los diferentes momentos del taller

Se adjunta ejemplo elaborado con los participantes.

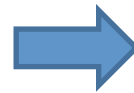
TALLER: FORMULACION DE PROYECTOS

JUAN JOSE CASTELLI
MIRAFLORES

J.J. Castelli, 20 de noviembre de 2014

Identificación del Proyecto – problema a enfrentar: Imposibilidad de un porcentaje de la población joven, aún cuando cuentan con ingresos a partir de desarrollar actividades laborales informales, de acceder a la vivienda propia. Estos jóvenes continúan viviendo con sus familias de origen.

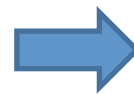
Objetivo General



Contribuir a mejorar las condiciones de vida de un sector de la población joven de Miraflores y Juan José Castelli

Problema

N cantidad de personas jóvenes, que cuentan con empleos informales, no tienen acceso a la vivienda



Objetivo Especifico

Brindar acceso a la vivienda y calificar laboralmente, de manera que esto les permita formalizar su relación de empleo, a *N* de jóvenes de Miraflores y Juan José Castelli

Productos: Construcción de *Viviendas* y desarrollo de un *Plan de Capacitación y entrenamiento para la formalización laboral*

Primera identificación de Actividades para el diseño del Proyecto

1. Censo para la Identificación de la población posible beneficiario del Proyecto
2. Caracterización de los beneficiarios (edad, condiciones de empleo)
3. Análisis del mercado de trabajo (características, oportunidades)
4. Definición del alcance del Proyecto (cantidad de beneficiarios)
5. Requisitos

Primera identificación de Actividades para cada Producto

Construcción de Viviendas

1. Identificación del predio donde se construirán las viviendas
 2. Diseño del modelo de vivienda
 3. Elaboración de los planos correspondientes
- Construcción

Plan de Capacitación

1. Diseño de un proceso de formación y capacitación que desarrolle competencias, habilidades y herramientas habilitantes en el oficio.
2. Elaboración un plan de intermediación laboral que permita el ingreso de los beneficiarios a un puesto de trabajo formal.
3. Diseñar un plan de seguimiento, acompañamiento y evaluación de la inserción laboral de los beneficiarios.

Programa de capacitación para municipios**Localización:** Departamento Güemes**Sede:** Juan José Castelli**Fecha:**21/11/14**Módulo 2:** Formulación de proyectos**Cons.:** Pablo D`Alessandro**Intendentes**

	Alberto NIEVAS	No	J.J.Castelli	oscarnievas@hotmail.com
	Isabel SPECIALE	No	Miraflores	specialeisabel@yahoo.com

Agentes municipales

N°	Nombre	Municipio	Area donde trabaja ó cargo	Email
1	Julio CORREA	J.J. Castelli	Subsecretario de ceremonial y protocolo	
2	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	Secretaria de desarrollo social	gonzlauras@hotmail.es
3	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	Prensa y difusión	castelliprensaenlinea@gmail.com
4	Antonella Deniz FERINGER	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Asist. Social	sole88_20@hotmail.com
5	Griselda VEAS ARAYA	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Abogada	veas_griselda@hotmail.com
6	Raúl NIS	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social	raulnisjjcastelli@yahoo.com.ar
7		J.J. Castelli	Desarrollo Social de la Nación	
8	Leonardo PAVON	Miraflores	Secretario de desarrollo social	desarrollosocialmiraflores@hotmail.com
9	Máximo CAMPODONICO	Miraflores	Area tesorería	desarrollosocialmiraflores@hotmail.com
10	David FRANCO	Miraflores	Area tesorería	francodavid897@yahoo.com
11	Angel GALVAN	Miraflores	Secretaría de educación y salud	angelismael97@yahoo.com

ANEXO 16

Aplicación Módulo 3:

Presupuesto y Administración Financiera

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS MÓDULO 3: PRESUPUESTO Y ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

El Presente informe se realiza el marco del Programa de Capacitación a Municipios, aplicación del Módulo 3: Presupuesto y Administración Financiera.

La consultora viajó a Resistencia, Castelli y Miraflores del 9 de diciembre al 12 de diciembre de 2014.

Objetivo:

Realizar un relevamiento previo junto a funcionarios provinciales de los requerimientos de los municipios de El Impenetrable (Castelli, Bermejito, Nueva Pompeya, Fuerte Esperanza, Sauzalito, Miraflores y Espinillo) para realizar una capacitación de Administración Financiera Gubernamental, orientada a la gestión y administración Municipal; teniendo en cuenta los aspectos conceptuales doctrinarios, que son contenidos en las leyes de administración financiera de la Nación y la Provincia del Chaco, entendiéndolos como bases de aplicación vigente, que aporte una visión de administración económica, eficiente, eficaz y transparente en el ámbito del gobierno municipal, respetando la autonomía que estos ejercen.

Desarrollo de la Actividad

I – Presentación y relevamiento de la situación actual – Conocimiento general de requerimientos

Fechas 9 y 10 de Diciembre 2014

Se realizó una primera reunión en el Ministerio de Planificación y Ambiente de la Provincia, puntapié inicial para este programa de capacitación a municipios.

Asistentes:

Arquitecta Machicote, Contadora Analía Carrara, ambas pertenecientes al equipo de apoyo para el programa de capacitación de los municipios; la Licenciada Nadia T Maccio, Subsecretaria de programación económica y presupuesto, del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas de la Provincia del Chaco; el contador Alejandro Segovia, representante del Tribunal de Cuentas.

Cada uno de los funcionarios mencionados, expresaron necesidades de los municipios, en relación a su competencia.

Materiales entregados

Ley 3188 – Fondo de Participación Municipal

Ley 4233 - Orgánica de Municipios

Ley 14/96 – Reglamento para municipios (de contabilidad y Administración financiera

Se plantea la necesidad que los municipios comprendan la importancia de la gestión municipal, como así situaciones que revisten duplicidad de esfuerzos entre Municipios y Provincia.

Existen inconvenientes al momento de atender urgencias en cuestiones de salud, por el uso de ambulancias que carecen de mantenimiento en sus rodados, específicamente en el uso de neumático que se mudan de un auto policía a la ambulancia, por cuestiones de jurisdicción de cada vehículo.

Existe la necesidad de capacitación en el ámbito de la gestión y aplicación de la administración financiera gubernamental, debido a que los municipios no tienen una ordenanza específica de Administración Financiera, sino que se manejan con los requerimientos demandados por el Tribunal de Cuentas de la Provincia del Chaco.

Esta falta de unicidad de criterio también afecta a las cuentas públicas del Sector Gobierno General.

Actualmente los municipios función con un Régimen expresado en el Reglamento 14/96, donde constan las formas en que deben rendir la ejecución del presupuesto, e manejo de los fondos, y los registros contables.

Dichas especificaciones son remitidas al tribunal de cuentas de la provincia, cuentan con una clasificación de ingreso y por objeto del gasto que está detallados en dicho reglamento, la información se captura y registra en forma manual. Los formularios exigidos son soporte papel.

No existe un enfoque sistémico en las operaciones, sino que cada uno de los sectores se organiza por ramas separadas.

La provincia de Chaco tiene una Ley de Administración Financiera, la cual específicamente menciona en su ámbito de aplicación la exclusión de los municipios de ese régimen.

El día 10 de diciembre 2014, se mantuvo una entrevista en la subsecretaría de relaciones con los municipios, en donde se comentó que está participa en los foros, que realiza la Secretaría de Relaciones con las Provincias del nivel Nacional sobre clasificaciones presupuestarias, y ve propicio que dichas clasificaciones sean utilizadas también por los municipios, y encuentra como barrera para ello, la Autonomía Municipal.

Se explicitó la necesidad de un marco de transparencia en las cuentas públicas, en el entendimiento que para ello deberá consensuarse el uso de clasificadores homogéneos en ambos ámbitos, como así se advierte que sería necesario abordar un proyecto de norma que implemente un régimen de administración financiera, para los municipios, que permitirá que las cuentas fiscales de la provincia, tengan un criterio ordenado.

A su vez, se reafirmó la necesidad de contar con un ordenamiento y organización en cuanto al uso de los recursos materiales dentro del ámbito Municipal, referida al uso de estos, cuyo mantenimiento en algunos casos es de responsabilidad de la provincia, razón por la cual el municipio no puede hacerse cargo, aun tenga recursos para ello. Esto implicará realizar convenios marco o bien decisión de atender la necesidad inmediata sucedida en el Municipio y luego realizar los ajustes correspondientes en relación con la Provincia.

Otra Cuestión mencionada fue que la contabilidad de algunos Municipios es atendida por un Contador independiente, quien realiza esta tarea para más de un municipio.

Esto último muestra que no existe una integración en los distintos componentes básicos de Administración Financiera, toda vez que la Contabilidad Gubernamental (Sistema que se considera integrador de los demás componentes de la Administración Financiera) es atendida fuera del ámbito de aplicación.

II – TALLER

El taller se realizó el día jueves 11 de diciembre 2014, en el Centro integral del Municipio de Miraflores, debido a las lluvias, los municipios cuyos caminos son de tierra no llegaron (Misión Nueva Pompeya y Fuerte Esperanza), a pesar de los esfuerzos y llamados reiterados del equipo contraparte provincial.

Asistieron los municipios de Miraflores y Castelli.

En el taller se trataron temas de interés de los participantes, quienes comentaron inquietudes respecto a problemáticas particulares del municipio, se describió conceptualmente la administración financiera Gubernamental, con apertura y solicitud de los asistentes de querer conocer más el tema.

Se realizó una descripción de la composición del sistema, el comportamiento de cada uno de ellos, se trabajó con un caso concreto para que el auditorio participe y comente como están comprendiendo el concepto comentado. Se adjunta ejercicio participativo elaborado junto a los participantes.

III – Conclusión

En función a las reuniones mantenidas, y las inquietudes que surgieron de los participantes se considera apropiado que en los casos en que se requiera, el Municipio y la Provincia acuerden un convenio marco que les permita operar en forma oportuna y fiable.

Dado que el único marco legal en términos de Administración y Contabilidad del Municipio, está sujeta a información requerida por el Tribunal de Cuenta, es dable capacitar, socializar y concientizar a los municipios que deben utilizar un mismo clasificador presupuestal relacionado con la contabilidad, que permita realizar información estadística en el marco de la información fiscal. Para ello deberá tenerse presente la posible necesidad de la creación de acuerdos Provincia – Municipios de modo de implementar una Norma Legal, que de fuerza de uso obligatorio a una gestión con información integral e integrada, a su vez debería tenerse presente la necesidad de en planes de cuentas y clasificadores presupuestarios que se interrelación entre sí.

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS
CURSO TALLER DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA GUBERNAMENTAL

11 DE DICIEMBRE DE 2014

MIRAFLORES

MUNICIPIOS PARTICIPANTES: MIRAFLORES Y JUAN JOSE CASTELLI

AGENDA DE TRABAJO

Horario	Tema	Objetivo	Técnica	Responsable
9:00-9:30	Apertura	Presentación de la actividad		Autoridades
9:30-10:00	Introducción	- Presentar el programa del curso - taller	Exposición	Suárez, María del Carmen
10:00-10:30	Presentación de participantes	- Conocer quiénes son - Conocer sus expectativas.	Presentaciones individuales: a) Nombre, municipio, área; b) ¿cuáles son las principales capacidades municipales que ustedes consideran que hay que fortalecer?	Cada participante
10:30-11:30	Presentación del concepto de Administración Financiera Gubernamental	- Concepto de Administración financiera Gubernamental - Enfoque Sistémico - Sistemas involucrados - Relación con las áreas de trabajo de los participantes	Papel afiche. Descripción del cuadro que muestra los conceptos. Interrelación sistémica. Breve descripción de los sistemas	Suárez, María del Carmen
11:30-13:00	Desarrollo del concepto de cada sistema	- Sistema de Presupuesto, Crédito Público, Tesorería, Contabilidad	Enfoque de cada sistema y vivencias de cada sistema en el Área Laboral y las necesidades del Municipio	Suárez María del Carmen y Participantes
ALMUERZO				
14:00-16:00	Ejemplo de Integración sistémica	- Caso simplificado de Estudio	Lluvia de ideas, plenario.	Participantes y docente
		- Estados de información Financiera y relación con el caso planteado, enfoque presupuestario y Contable	- Obtención de estado en el papel afiche, con participación activa del auditorio	Participantes y docente

			- Graficación en Papel Afiche	
16:00-18:00	Repaso general y cierre	- Fijar conceptos metodológicos - Introducir de manera sencilla con casos de la realidad el concepto de integración en el marco de la Administración Financiera Gubernamental	- Exposición, powerpoint	María del Carmen Suárez

DOCENTE:

MARIA DEL CARMEN SUÁREZ

Contadora Pública UBA, Especialista en Administración Financiera del Sector Público U.B.A – Master Internacional en Hacienda Pública y Administración Financiera, UNED – España. Docente desde 1993 a Provincias y Municipios de Administración Financiera Gubernamental. Capacitadora Laboral de la Secretaría de Hacienda, Formadora de Formadores en INAP, Docente de Administración Financiera Gubernamental en la Maestría de Administración Financiera de la Universidad del Salvador, Docente de Contabilidad Gubernamental en la Especialización de Administración Financiera del Sector Público de la U.B.A.-Consultora Internacional, experta contable y en armonización de Contabilidad con las Finanzas Públicas. Coordinadora del Área Recursos y Gastos de la Contaduría General de la Nación.

COORDINACIÓN:

- MARITA MACHICOTE , Subsecretaría de Planificación Estratégica, Provincia del Chaco.
- BEATRIZ ANCHORENA, Sidepro.

TALLER DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y CONTABILIDAD GENERAL

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE RECURSOS

- 1.- Durante el ejercicio se recaudó en concepto de Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) \$ 19.000
- 2.- Se vendieron acciones de Empresas Pública no financieras por \$ 2.500.
- 3.- Se emitieron Títulos Públicos en moneda extranjera por \$ 4.500, cuya amortización y pago de intereses comenzará el segundo semestre del año siguiente.
- 4.- Se obtuvo un préstamo del BID por \$ 2.500. percibiéndose el total del desembolso en el ejercicio.
- 5.- Se cobraron por Derechos de Examen \$ 2.500.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS

Premisa: En todos los casos existe cuota suficiente para comprometer y devengar.

- 1.- El monto de las remuneraciones de los cargos ocupados, para la planta permanente durante el ejercicio es de \$ 5.000 el cual se abono en su totalidad, no quedando deuda exigible por este concepto al fin del ejercicio.

Nota: a los fines del ejercicio sólo se liquida sueldo, no se abona por sueldo anual complementario ni por otros conceptos remunerativos o no.

- 2.- Se acuerda una transferencia a Institutos de Enseñanza Provincial de \$ 5.000 para financiar gastos corrientes. Se aprueba la liquidación por el total acordado. Se abona por \$ 4.000. El saldo será cancelado el 30 de enero del siguiente año.
- 3.- Se acuerdan y se aprueban las liquidaciones de las transferencias figurativas que a continuación se detallan:

PARA EL FINANCIAMIENTO DE:	PARA TRANSACCIONES:	IMPORTE LIQUIDADO
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	CORRIENTES	1.500
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	CAPITAL	500
INST. DE SEG. SOCIAL	CORRIENTES	3.000

Las transferencias a Organismos Descentralizados, tanto corrientes como de capital, fueron abonadas por el total. En cambio, la transferencia a la Institución de Seguridad Social se abonó parcialmente por \$ 2.000. El monto restante será abonado los primeros días del ejercicio siguiente.

4. Se acuerda una transferencia a Instituciones de Enseñanzas Provinciales de \$ 2.500 para financiar remodelaciones edilicias. Se aprueba la liquidación por el total acordado. Se abona por \$ 2.000. El saldo será cancelado el 5 de enero del siguiente año.
5. El monto total de la Deuda Pública Externa a largo plazo es de \$ 80.000, de los cuales, según los estados financieros, corresponde atender en este ejercicio \$ 4.000 en concepto de intereses.
6. Se firma un contrato para la construcción de una escuela por \$ 1.000, imputándose \$ 500 al ejercicio vigente y \$ 500 al ejercicio siguiente. La obra se entrega terminada al año siguiente. Durante el ejercicio se entregan y se aprueban certificados de obra por \$ 500 cada uno, que se abonan en su totalidad.
7. Se contrata personal temporario para ser afectado al Proyecto. El monto devengado durante el ejercicio es de \$ 250. Se liquidaron los sueldos de ese personal, durante los meses de noviembre y diciembre por \$ 125 cada uno. Los pagos se realizaron el último día de cada mes. Se emiten varias órdenes de compra para adquirir cemento y cal destinados a la construcción de la escuela, por un valor total de \$ 250. Se reciben de conformidad y se abonan en su totalidad.
8. Se emite una orden de compra por \$ 1000 para adquirir útiles de escritorio. Se reciben y conforman los mencionados útiles por el monto de \$ 1000. El pago se acordó en 2 cuotas, la primera el 30/12/XX por \$ 500 y la segunda el 30/01 del año siguiente por \$ 500. Todas las cuotas se abonaron a su vencimiento.
9. El monto total, por amortización de Préstamos Externos a largo plazo, es de \$ 7000, de los cuales sólo se abonaron \$ 6.500, quedando el saldo a cancelar en el ejercicio siguiente.

TALLER DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y CONTABILIDAD GENERAL

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE RECURSOS

IMP. PPTARIA				SITUACION AL CIERRE			EFECTOS DEL CIERRE
INC.	PPal.	PPcial	Descripcion	COMP.	DEVEN.	PAGADO	
1	1	1	Retribucion al Cargo - P. P.	5.000,00	5.000,00	5.000,00	0,00
5	7	4	Trasf. a Inst. de Enseñ. Pciales	5.000,00	5.000,00	4.000,00	1000,00
9	1	2	Cont. Fig. a Orga. Desc. Ctes	1.500,00	1.500,00	1.500,00	0,00
9	2	2	Cont. a Inst. desc. Capital	500,00	500,00	500,00	0,00
9	1	3	Gtos fig. A. C. Tran. Ctes. P/OD	3.000,00	3.000,00	1.000,00	2000,00
5	8	4	Trasf. a Inst. de Enseñ. Pciales	2.500,00	2.500,00	2.000,00	500,00
7	2	6	Int. D. E. a Lar. Pzo.	4.000,00	4.000,00	4.000,00	0,00
4	2	1	Const. en Bs de dom. Pco	500,00	500,00	500,00	0,00
1	2	1	Retribucion al Cargo - P. T.	250,00	250,00	250,00	0,00
2	6	5	Cemento, Cal y Yeso	250,00	250,00	250,00	0,00
2	9	2	Útiles de Escritorio, Oficina y Enseñanza	1.000,00	1.000,00	500,00	500,00
7	5	9	Pmos Rec. del S. E.	7.000,00	7.000,00	6.500,00	500,00
				30.500,00	30.500,00	26.000,00	4500,00
						4.500,00	

ANEXO 17

Aplicación Módulo 4:

Coordinación de Recursos a nivel Local

(Estado, organizaciones de la sociedad civil,
empresas)

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS

TALLER DE COORDINACIÓN DE RECURSOS A NIVEL LOCAL
(ESTADO, SOCIEDAD CIVIL Y EMPRESAS)

31 DE MARZO DE 2015

JUAN JOSE CASTELLI

MUNICIPIOS PARTICIPANTES: MIRAFLORES Y JUAN JOSE CASTELLI

AGENDA DE TRABAJO

Horario	Tema	Objetivo	Técnica	Responsable
9:00-9:15	Apertura y presentación de participantes	- Presentación de la actividad - Presentación de participantes y expectativas		Autoridades, capacitadoras y cada participante
9:15- 9:45	Introducción- principales conceptos	- Encuadrar la actividad en el marco el programa de capacitación - Plantear el rol de Coordinación de Recursos en el Territorio	Exposición Power point	Beatriz Anchorena
9:45-10:15	Actores del territorio	- Identificar los actores que operan en el territorio y las potenciales alianzas para llevar adelante proyectos conjuntos. - Identificar los actores financiadores del desarrollo territorial	Exposición dialogada Power point	Beatriz Anchorena
10:15-10:45	Estrategias para potenciar el liderazgo municipal	- Introducir los conceptos de alianza, articulación público - privada, inversión social privada, responsabilidad social empresaria.	Exposición dialogada Power point	Beatriz Anchorena
10:45-11:15	Ejercicio participativo	- Identificar actores del territorio y actores financiadores para construir un mapa de actores.	En grupos, papelógrafo lluvia de ideas, plenario.	Participantes y docentes
11:15 -11:30	Racontto y propuesta de cierre	- Fijar conceptos metodológicos - Instalar un esbozo de plan de trabajo para la puesta en práctica de los conceptos y estrategias compartidas.	- Exposición, powerpoint	Beatriz Anchorena

DOCENTE

BEATRIZ ANCHORENA

Beatriz Anchorena es Licenciada en Ciencia Política (UBA) y Maestrando en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo (UNSAM / Georgetown). Se especializó en Desarrollo Económico Local en América Latina (Universidad de Andalucía, España) y cursó estudios en Diseño y Gestión de Políticas y Proyectos Sociales (FLACSO).

Actualmente es consultora en temas de fortalecimiento institucional, desarrollo territorial y responsabilidad social (experta ISO 26000). Fue directora ejecutiva de Fundación Compromiso, ong que se destaca en temas de responsabilidad social y fortalecimiento institucional de organizaciones de la sociedad civil. Asimismo trabajó en el ámbito público nacional (Secretaría de Desarrollo Social, Ministerio de Economía, Secretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete y Secretaría de Desarrollo Sustentable), como también en el provincial y municipal.

COORDINACION

- MARITA MACHICOTE, Subsecretaría de Planificación Estratégica, Provincia del Chaco.
- BEATRIZ ANCHORENA, SIDEPRO SA.

Capacitación de Municipios en Coordinación de Recursos a nivel Territorial (Estado – organizaciones de la sociedad civil – empresas)

A continuación se presenta una síntesis de las actividades realizadas por la consultora, para el desarrollo de la jornada de capacitación llevada adelante en el espacio público de participación NAC (Núcleo de Acceso al Conocimiento) de la localidad de Juan José Castelli, habiendo asistido a la misma funcionarios y cuadros técnicos municipales de esa localidad y de la localidad de Miraflores y que tuvo por objeto el fortalecimiento de los equipos técnicos municipales en una competencia clave: la coordinación de recursos en el territorio potenciando las capacidades endógenas y articulando con actores financiadores tanto del sector público, privado y de las organizaciones de la sociedad civil.

La misma se realizó el día martes 31 de marzo de 2015, comenzando a las 9 hs y finalizando a las 12 hs hs, un total de 3 horas.¹

La metodología utilizada para la capacitación fue la de taller teórico-práctico. Los participantes recibieron conceptos y herramientas, así como recomendación de bibliografía.

El taller comenzó con la apertura formal de la Subsecretaría de Planificación y Evaluación y se presentó a las capacitadoras de la jornada: Beatriz Anchorena y Analía Zimmermann de SIDEPRO.

Luego de una primera ronda de presentación de los participantes, la Jornada comenzó con una presentación de la consultora Beatriz Anchorena sobre el nuevo rol municipal vinculado a la Coordinación de Recursos a nivel Local. Se trabajó sobre los conceptos de territorio, desarrollo endógeno. El concepto de actor, territorial y financiador: capacidades y legitimidad. Luego se

¹ La provincia planificó el dictado de 3 capacitaciones en una sola jornada , por lo cual se adaptaron los tiempos de las mismas.

abordaron las estrategias para una efectiva coordinación de recursos: alianzas, responsabilidad social, inversión social privada y articulación público – privada.

Finalmente se desarrolló un trabajo participativo en grupos elaborando los primeros pasos para la construcción de un mapa de actores. A partir de allí se abrió una primera discusión sobre la capacidad de las organizaciones sociales de llevar adelante proyectos y los déficit en su encuadre legal (formalización) para recibir recursos financieros.

Coordinación de Recursos

EJERCICIO EN GRUPOS

Consigna

- 1) Identificar los actores de cada municipio
- 2) Identificar los más valiosos de acuerdo a su:
 - ⊙ legitimidad social
 - ⊙ capacidad de articulación
 - ⊙ Capacidad de implementación
- 3) Identificar actores financiadores del desarrollo territorial









A partir de la consigna, los participantes se dividieron en dos grupos: Municipio de Castelli y Municipio de Miraflores. Cada grupo armó un cuadro de actores que fue expuesto en plenario y donde se trabajaron las posibles relaciones entre actores territoriales y actores financiadores. Asimismo se identificaron potenciales financiadores.

Los participantes debatieron sobre las capacidades endógenas para atraer financiamiento tanto de empresas como de la cooperación internacional. Se visualizó una importante oportunidad de trabajo por delante.

A continuación, se grafica el primer paso de la construcción de un mapa de actores locales.

Municipio de Castelli

Actores Locales	Actores Financiadores	Potenciales financiadores
Escuelas Bilingües Escuelas Técnicas	 Telefónica (Nueva Pompeya)	
Cámara de Comercio		
CAIDIN (discapacidad) Asociación Alemana	 Ropa de Alemania (embajada?)	Toyota Bancos
Club Sportivo Cultural		San Cristóbal
Cooperadoras de Educación		La Segunda
Escuela de Oficios (peluquería, corte y confección)		Madereras / Carpinterías
Asociación de Apicultores Forestal	 Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	
Cooperativa del Agua		
JUM	 Iglesias (varias)	
Fundación Gotita de Amor	 Italia (embajada?)	
Cáritas	 Cáritas Nacional	
Red de Fortalecimiento Familiar		
Fundación Amigos del Monte		
Fundación Amigos del Arte		
Juana Azurduy		
Cooperativa de Algodón		

Municipio de Miraflores

Este grupo pudo definir los actores locales pero no identificó actores financiadores actuales o pasados. Si se identificaron potenciales actores financiadores. Asimismo se identificó la necesidad / demanda por parte de la comunidad de un proyecto concreto: la construcción de un polideportivo

Actores locales	Posibles financiadores
Oficina de empleo (castelii)	Fundación Ginóbili
Parque Nacional La Fidelidad	Scania
Cooperativa de trabajo (Viviendas)	Sedcero
Fundación vinculada al Agua	Red de organizaciones para el parque
Cáritas	
Escuela de Dibujo	
Grupo de Artesanos	
Escuelas de Fútbol y básquet	
1 escuela docente y 1 escuela secundaria	
Asociación de Apicultura	
Aserraderos	
Consortios rurales	

La capacitaicón se cerró con una propuesta para profundizar estos temas y fortalecer las capacidades del municipio en el ejercicio del rol de Coordinador de Recursos Territoriales. A continuación se expresa la propuesta de trabajo:

PROPUESTAS

- ⊙ Desarrollar un mapa de actores locales
- ⊙ Implementar un programa de fortalecimiento de organizaciones locales
- ⊙ Designar un responsable de la coordinación de recursos
- ⊙ Conformar una Red Territorial de Municipios del El Impenetrable Chaqueño

El power point utilizado en la presente capacitación se encuentra en el Anexo 11, diseño de los materiales de capacitación.

Programa de capacitación para municipios**Localización:** Departamento Güemes**Módulo 4:** Coordinación local de recursos (Estado, empresas y sociedad civil)**Fecha:**
31/03/2015**Sede:** Juan José Castelli**Cons.:** Beatriz Anchorena

	Intendente Alberto NIEVAS	Si	Asistentes
	J.J. Castelli		
1	Norma Beatriz CESCHAN	J.J. Castelli	x
2	Héctor Gustavo GODOY	J.J. Castelli	x
3	Claudia L. GONZALEZ	J.J. Castelli	x
4	Jorge MOLINA	J.J. Castelli	x
5	Raúl D. QUINT	J.J. Castelli	x
6	María Alba RACOSKY	J.J. Castelli	x
7	Enzo Gabriel FERRARI	J.J. Castelli	x
8	Julio CORREA	J.J. Castelli	x
9	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	x
10	Gustavo GALLINGER	J.J. Castelli	x
11	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	x
12	Antonella Deniz FERINGER	J.J. Castelli	x
13	Griselda VEAS ARAYA	J.J. Castelli	x
14	Raúl NIS	J.J. Castelli	x
	Miraflores		x
1	Leonardo PAVON	Miraflores	x
2	Máximo CAMPODONICO	Miraflores	x
3	David FRANCO	Miraflores	x
4	Angel GALVAN	Miraflores	x

ANEXO 18

Aplicación Módulo 5:

Responsabilidad Social Empresaria

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS
TALLER DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIA

31 DE MARZO DE 2015

JUAN JOSE CASTELLI

MUNICIPIOS PARTICIPANTES: MIRAFLORES Y JUAN JOSE CASTELLI

AGENDA DE TRABAJO

Horario	Tema	Objetivo	Técnica	Responsable
11:30- 12:00	- Concepto de RS y temas clave - Impulsores de la RS	- Conocer el concepto y los temas claves de la RS para impulsar y promover su profundización desde las empresas que actúan en la zona de influencia del municipio. - Identificar los impulsores locales de la RS.	Exposición dialogada Power point y ejemplos	Analia Zimmermann
12:00-12:30	- Rol del Estado y la RS - Articulación público - privada	- Reconocer el rol del Estado en el escenario de la RS y los tipos de políticas públicas desarrolladas desde la articulación público privada.	Exposición dialogada Power point y ejemplos	Analia Zimmermann
12:30-13:00	Ejercicio participativo	- Reflexionar sobre ideas-proyectos posibles en el ámbito municipal a partir de la alianza con otros actores sociales.	Exposición dialogada Power point y ejemplos	Analia Zimmermann
13:00-13:30	Racontto final	- Fijar conceptos metodológicos	- Exposición, powerpoint	Analia Zimmermann

DOCENTE

ANALIA ZIMMERMANN

Consultora en temas de Responsabilidad Social y Recursos Humanos. Master en Política y Gestión Cultural de la Universidad de Palermo. Posgrado en Dirección de Recursos Humanos de la Universidad Abierta Interamericana. Licenciada en Trabajo Social (UNER). Es asesora de SanCor CUL, Favini SA, Cooperativa LAR, Frund SA y otras. Fue Coordinadora del Programa de Responsabilidad Social para emprendedores financiado por BID-FOMIN. Fue Gerente de Recursos Humanos de Johnson Aceros SA y Edival SA.

COORDINACION

- MARITA MACHICOTE, Subsecretaría de Planificación Estratégica, Provincia del Chaco.
- BEATRIZ ANCHORENA, SIDEPRO SA.

Capacitación de Municipios en Responsabilidad Social Empresaria

A continuación se presenta una síntesis de las actividades realizadas por la consultora, para el desarrollo de la jornada de capacitación llevada adelante en el espacio público de participación NAC (Núcleo de Acceso al Conocimiento) de la localidad de Juan José Castelli, habiendo asistido a la misma funcionarios y cuadros técnicos municipales de esa localidad y de la localidad de Miraflores y que tuvo por objeto el desarrollo de capacidades vinculadas a la repsonsabilidad social empresaria y su articulaicón con las políticas públicas.

La misma se realizó el día martes 31 de marzo de 2015, comenzando a las 12 hs y finalizando a las 14 hs hs, un total de 2 horas.¹

La metodología utilizada para la capacitación fue la de taller teórico-práctico. Los participantes recibieron conceptos y herramientas, así como recomendación de bibliografía.

El taller comenzó con la apertura formal de la Subsecretaría de Planificación y Evaluación y se presentó a las capacitadoras de la jornada: Beatriz Anchorena y Analía Zimmermann de SIDEPRO.

Luego de una primera ronda de presentación de los participantes, y del dicato del Módulo 4: Coordinación de Recursos a nivel Local por la Lic. Beatriz Anchorena, la consultora Analía Zimmermann comenzó a trabajar los temas de Responsabilidad Social Empresaria.

¹ La provincia planificó el dictado de 3 capacitaciones en una sola jornada de capacitación, por lo cual se adaptaron los contenidos al escaso tiempo.

Se trabajó centralmente en el concepto de empresa responsable como agente de desarrollo local. Definiciones de RSE y marcos de referencias internacionales. Los temas fundamentales. La gestión y el proceso de RS. Los informes sociales. También sobre los impulsores de la RS. Los agentes condicionantes de la profundización de la RS de las empresas. Las políticas públicas con articulación público – privada y como abordar este tema desde los municipios.

Finalmente se desarrolló un trabajo participativo en grupos para poner en práctica estrategias de articulación público – privadas en el marco de la RSE.

Consigna de trabajo en grupo

- Presentar 3 ideas-proyectos de alianzas público – privada para 2015 -2016.

Municipio		
Idea - Proyecto	Temas de RS	Actores Sociales



A continuación se grafica el trabajo elaborado por el municipio de Castelli:

Idea - Proyecto	Temas RS	Actores Sociales
<p>El grupo de mujeres rurales puede ser la puerta de presentación de la empresa con los productores del lugar.</p> <p>La empresa TBH S.A. contribuye con los aljibes como pago por la organización de eventos para su presentación a los productores de la zona.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Agua • Mujeres Rurales • Desarrollo Local • Integración con la sociedad 	<p>Empresa TBH (dedicada a la venta de maquinaria para el agro y se está instalando en la ciudad).</p> <p>Productores rurales</p> <p>Grupo de mujeres rurales articuladas con Desarrollo Social del Municipio (mujeres con necesidad de agua para sus actividades agrarias, proyecto de construcción de aljibes)</p> <p>Agencia de empleo</p> <p>30 empleados</p>

El power point utilizado en la presente capacitación se encuentra en el Anexo 12, diseño de los materiales de capacitación.

Programa de capacitación para municipios
Localización: Departamento Güemes
Módulo 5: Responsabilidad Social Empresaria

Fecha:
31/03/2015

Sede: Juan José Castelli
Cons.: Analía Zimmermann

	Intendente Alberto NIEVAS	Si	Asistentes
	J.J. Castelli		
1	Norma Beatriz CESCHAN	J.J. Castelli	x
2	Héctor Gustavo GODOY	J.J. Castelli	x
3	Claudia L. GONZALEZ	J.J. Castelli	x
4	Jorge MOLINA	J.J. Castelli	x
5	Raúl D. QUINT	J.J. Castelli	x
6	María Alba RACOSKY	J.J. Castelli	x
7	Enzo Gabriel FERRARI	J.J. Castelli	x
8	Julio CORREA	J.J. Castelli	x
9	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	x
10	Gustavo GALLINGER	J.J. Castelli	x
11	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	x
12	Antonella Deniz FERINGER	J.J. Castelli	x
13	Griselda VEAS ARAYA	J.J. Castelli	x
14	Raúl NIS	J.J. Castelli	x
	Miraflores		x
1	Leonardo PAVON	Miraflores	x
2	Máximo CAMPODONICO	Miraflores	x
3	David FRANCO	Miraflores	x
4	Angel GALVAN	Miraflores	x

ANEXO 19

Aplicación Módulo 6:

Evaluación y seguimiento en el nivel territorial

PROGRAMA DE CAPACITACION A MUNICIPIOS

TALLER DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO EN EL NIVEL TERRITORIAL

31 DE MARZO DE 2015

JUAN JOSE CASTELLI

AGENDA DE TRABAJO

Horario	Tema	Objetivo	Técnica	Responsable
15:00- 15:30	Introducción- principales conceptos	- Encuadrar la actividad en el marco el programa de capacitación - Plantear el concepto de evaluación y su objeto y sus usos	Exposición dialogada Power point y ejemplos	Beatriz Anchorena
15:30-16:00	Tipos de evaluación	- Identificar los diferentes tipos de evaluación y desarrollar estrategias consistentes con la situación del proyecto a evaluar.	Exposición dialogada Power point y ejemplos	Beatriz Anchorena
16:00-16:30	Distinción entre evaluación, seguimiento y monitoreo	- Identificar las diferencias de la evaluación y del seguimiento según el aspecto de la intervención a evaluar.	Exposición dialogada Power point y ejemplos	Beatriz Anchorena
16:30-16:45	Racontto final	- Fijar conceptos metodológicos	- Exposición, powerpoint	Beatriz Anchorena

DOCENTE

BEATRIZ ANCHORENA

Beatriz Anchorena es Licenciada en Ciencia Política (UBA) y Maestrando en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo (UNSAM / Georgetown). Se especializó en Desarrollo Económico Local en América Latina (Universidad de Andalucía, España) y cursó estudios en Diseño y Gestión de Políticas y Proyectos Sociales (FLACSO).

Actualmente es consultora en temas de fortalecimiento institucional, desarrollo territorial y responsabilidad social (experta ISO 26000). Fue directora ejecutiva de Fundación Compromiso, ong que se destaca en temas de responsabilidad social y fortalecimiento institucional de organizaciones de la sociedad civil. Asimismo trabajó en el ámbito público nacional (Secretaría de Desarrollo Social, Ministerio de Economía, Secretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete y Secretaría de Desarrollo Sustentable), como también en el provincial y municipal.

COORDINACION

- MARITA MACHICOTE, Subsecretaría de Planificación Estratégica, Provincia del Chaco.
- BEATRIZ ANCHORENA, SIDEPRO SA.

Capacitación de Municipios en Evaluación y Seguimiento en el nivel territorial

A continuación se presenta una síntesis de las actividades realizadas por la consultora, para el desarrollo de la jornada de capacitación llevada adelante en el espacio público de participación NAC (Núcleo de Acceso al Conocimiento) de la localidad de Juan José Castelli, habiendo asistido a la misma funcionarios y cuadros técnicos municipales de esa localidad y de la localidad de Miraflores y que tuvo por objeto instalar en los equipos técnicos municipales la capacidad para identificar enfoques y estrategias de evaluación y seguimiento a fin de seleccionar las más apropiadas para sus intervenciones.

La misma se realizó el día martes 31 de marzo de 2015, comenzando a las 14:30 hs y finalizando a las 16:30 hs, un total de 2 horas.¹

La metodología utilizada para la capacitación fue la de taller teórico-práctico. Los participantes recibieron conceptos y herramientas, así como recomendación de bibliografía.

El taller comenzó con la apertura formal de la Subsecretaría de Planificación y Evaluación y se presentó a las capacitadoras de la jornada: Beatriz Anchorena y Analía Zimmermann de SIDEPRO.

Luego de una primera ronda de presentación de los participantes, la Jornada comenzó con el dictado del Módulo 4: Coordinación de Recursos a nivel Local a cargo de la Lic. Beatriz Anchorena y continuó con el Módulo 5: Responsabilidad Social Empresaria a cargo de la Lic. Analía Zimmermann.

Luego del almuerzo, Beatriz Anchorena presentó el último módulo del programa de capacitación: Evaluación, Monitoreo y Seguimiento en el nivel Territorial. Se abordaron los conceptos de evaluación, sus usos y tipos. Cada tipo de evaluación se graficó con ejemplos propios de los

¹ La provincia planificó el dictado de 3 capacitaciones en una sola jornada de capacitación.

problemas de la zona. Asimismo se reforzó sobre las diferencias entre evaluación y seguimiento y se introdujo el concepto de monitoreo.

El power point utilizado en la presente capacitación se encuentra en el Anexo 13, diseño de los materiales de capacitación.

Programa de capacitación para municipios

Localización: Departamento Güemes

Módulo 6: Evaluación, seguimiento y monitoreo a nivel local

Fecha:
31/03/2015

Sede: Juan José Castelli

Cons.: Beatriz Anchorena

	Intendente Alberto NIEVAS	Si	Asistentes
	J.J. Castelli		
1	Norma Beatriz CESCHAN	J.J. Castelli	x
2	Héctor Gustavo GODOY	J.J. Castelli	x
3	Claudia L. GONZALEZ	J.J. Castelli	x
4	Jorge MOLINA	J.J. Castelli	x
5	Raúl D. QUINT	J.J. Castelli	x
6	María Alba RACOSKY	J.J. Castelli	x
7	Enzo Gabriel FERRARI	J.J. Castelli	x
8	Julio CORREA	J.J. Castelli	x
9	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	x
10	Gustavo GALLINGER	J.J. Castelli	x
11	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	x
12	Antonella Deniz FERINGER	J.J. Castelli	x
13	Griselda VEAS ARAYA	J.J. Castelli	x
14	Raúl NIS	J.J. Castelli	x

ANEXO 20

Participantes totales
(6 talleres)

Programa de capacitación en planificación estratégica para municipios – Asistentes totales 2014 y 2015

	INTENDENTES				
1	Lorenzo HEFNER	Si	Villa Río Bermejito	muni_bermejito@yahoo.com.ar	
2	Alberto NIEVAS	Si	Juan José Castelli	oscarnievas@hotmail.com	
3	Isabel SPECIALE	Si	Miraflores	specialeisabel@yahoo.com	
	M1: PLANIFICACION ESTRATÉGICA 22-oct 2014				
4	Luis Lorenzo GAMARRA	J.J. Castelli	Secretario del	Secretario del	Intendencia
5	Norma Beatriz CESCHAN	J.J. Castelli	Concejal	normaceschan@yahoo.com.ar	
6	Héctor Gustavo GODOY	J.J. Castelli	Subsecretario de proyectos especiales	cha_jjca_pf@hotmail.com	
7	Claudia L. GONZALEZ	J.J. Castelli	Departamento compras	leosel23@hotmail.com	
8	Noelia GOMEZ	J.J. Castelli	Departamento compras y suministro	noe36@hotmail.com	
9	Gilberto ZALAZAR	J.J. Castelli	Obras públicas		
10	Cdaniel A. FARANA (arq.)	J.J. Castelli	Secretario de obras públicas	arq.danielfarana@outlook.com	
11	Jorge ARRUA	J.J. Castelli	Secretario de bienes patrimoniales		
12	Jorge Darío RIVERA	J.J. Castelli		dariorivera_2012@hotmail.com	
13	Jorge MOLINA	J.J. Castelli			
14	Daniel JUAREZ	J.J. Castelli	Delegado municipalde Zaparinqui		
15	Eduardo J. RIQUEL	J.J. Castelli	Departamento tierras fiscales		
16	Raúl D. QUINT	J.J. Castelli	Secretario del	Secretario de gobierno	
17	María Alba RACOSKY	J.J. Castelli	Secretaria de gobierno		
18	Enzo Gabriel FERRARI	J.J. Castelli	Secretario de gobierno		
19	Víctor RAMIS	J.J. Castelli	Coordinador del polideportivo		
20	Julio CORREA	J.J. Castelli	Subsecretario de ceremonial y protocolo		
21	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	Secretaria de desarrollo social	gonzlauras@hotmail.es	364 4450014
22	Gustavo GALLINGER	J.J. Castelli	Prensa y difusión	castelliprensaenlinea@gmail.com	
23	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	Prensa y difusión		
24	Romina Evelin ORTIZ	J.J. Castelli		roomy.zah@gmail.com	
25	Estela ALMIRON	J.J. Castelli	Subsecretaria de cultura	estela_almiron@hotmail.com	364 4375122
26	Vanesa ESCALANTE	V.R.Bermejito	Secretaria		

27	Liliana PERRIN	V.R.Bermejito	Directora contable	muni_bermejito@yahoo.com	
28	Celsa Lidia ROMERO	V.R.Bermejito		lidiaromero_018@hotmail.com	
29	Francisco THIEDE	V.R.Bermejito		panchothiede_68@hotmail.com	
30	Elvecio MORENO	V.R.Bermejito		gluemoreno12@hotmail.com	
31	Marcelo RAMIREZ	V.R.Bermejito	Area viviendas		
32	José Luis RUIZ	V.R.Bermejito	Presidente concejo municipal	muni_bermejito@yahoo.com	
M1: PLANIFICACION ESTRATÉGICA 23-oct 2014					
33	Noelia RISSO PATRON	F. Esperanza	Tierra fiscal	noeliariso_24@hotmail.com	
34	Roxana GALVAN	F. Esperanza	Mesa de entrada		
35	Roxana PAZ	F. Esperanza	Secretaria de actas del concejo	pazroxana06@gmail.com	
36	Luis Sergio MIRANDA	F. Esperanza	Secretaria de pensiones	zurdo_laslomitas@hotmail.com	
37	Antenor ESTRADA	F. Esperanza	Secretaria de obras públicas	antenorestrada@hotmail.com	
38	Ariel ESTRADA	F. Esperanza	Recaudación municipal	ariel_clubimpenetrable@hotmail.com	
39	Gregorio FRIAS	F. Esperanza	Secretaria. Tesoreria	grego.085@hotmail.com	
40	Rosa CORBALAN	F. Esperanza	Secretaría		
41	Mirta Rosalia TEVEZ	F. Esperanza	Secretaria de cultura		
42	Juan Cirico AGUIAR	F. Esperanza	Dirección de administración	juancirioaguiar@hotmail.com	
43	Elfio AVALOS	F. Esperanza	EFA Nº 1	efanumero1@gmail.com	
44	Jorge BARRIOS	F. Esperanza	Sub sede educativa	jorgebarrios@gmail.com	
45	Marcela PEREZ	F. Esperanza			
46	Ignacio POLOGUINO	F. Esperanza	Secretaría de administración		
47	Inés ORTEGA	F. Esperanza	Secretaria de gobierno	josefita757@hotmail.com	364 4354877
48	Walter CARDOZO	M.N.Pompeya	Secretario de gobierno	waltercardozo0834@gmail.com	3624286
49	Jesús María ANRIQUEL	M.N.Pompeya	Secretario de acción social		
50	Esteban AVALOS	M.N.Pompeya	Concesjo municipal	estoriava2012@hotmail.com	
M2: FORMULACIÓN DE PROYECTOS 19-nov 2014					
51	Luis Sergio MIRANDA	F. Esperanza	Secretaría de pensiones	zurdo_las_lomitas@hotmail.com	
52	Jorge Enrique CORREA	F. Esperanza	Secretaría de producción		364-459005
53	Gregorio FRIAS	F. Esperanza	Secretario en tesorería	grago_085@hotmail.com	11-34028262
54	Walter CARDOZO	M.N.Pompeya	Secretario de gobierno	waltercardozo0834@gmail.com	362-4286845

55	Jesús María ANRIQUEL	M.N.Pompeya	Secretario de acción social		
56	Esteban AVALOS	M.N.Pompeya	Concejo municipal	estoriava2012@hotmail.com	
57	Juan Carlos SAMANDA	M.N.Pompeya	Catastro municipal		11-51213230
58	Raúl Orlando ROGES	M.N.Pompeya			362-4290259
59	Walter Ruiz	M.N.Pompeya	Secretario de deportes	wruiz90@hotmail.com	3715-618045
60	Elda Raquel RUIZ	M.N.Pompeya	Mesa de entradas y salidas		3715-402603
61	Iván E. IBAÑEZ	M.N.Pompeya	Catastro municipal		364-4653272
62	Mario Gabriel ROMERO	M.N.Pompeya	Chofer de intendencia		362-4200498
M2: FORMULACION DE PROYECTOS 20-nov 2014					
63	Francisco THIEDE	V.R.Bermejito		panchothiede_68@hotmail.com	
64	Elvecio MORENO	V.R.Bermejito	Secretario de gobierno	gluemoreno12@hotmail.com	
65	Marcelo RAMIREZ	V.R.Bermejito	Area viviendas	leo_mars_1970@hotmail.com	
66	Carolina VILLALBA	V.R.Bermejito	Secretaria de concejo municipal		
67	Adriana Mónica SANDER	V.R.Bermejito	Jefa de resoluciones	adriana.sander@outlook.com	
68	Fernando Pedro ARRIETA	V.R.Bermejito	Auxiliar administrativo		345
69	Lidia ALVAREZ	V.R.Bermejito	Tesorera		364-4689
70	Claudia Patricia JUAREZ	V.R.Bermejito	Agente recaudador	claudiapatriciajuarez@gmail.com	364-4443
M2: FORMULACION DE PROYECTOS 21-nov 2014					
71	Julio CORREA	J.J. Castelli	Subsecretario de ceremonial y protocolo		
72	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	Secretaria de desarrollo social	gonzlauras@hotmail.es	364-4450014
73	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	Prensa y difusión	castelliprensaenlinea@gmail.com	
74	Antonella Deniz FERINGER	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Asist. Social	sole88_20@hotmail.com	3794-729306
75	Griselda VEAS ARAYA	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Abogada	veas_griselda@hotmail.com	364-4341246
76	Raúl NIS	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social	raulnisjjcastelli@yahoo.com.ar	364-4654858
77		J.J. Castelli	Desarrollo Social de la Nación		
78	Leonardo PAVON	Miraflores	Secretario de desarrollo social	desarrollosocialmiraflores@hotmail.com	364-4401425
79	Máximo CAMPODONICO	Miraflores	Area tesorería	desarrollosocialmiraflores@hotmail.com	364-4683828
80	David FRANCO	Miraflores	Area tesorería	francodavid897@yahoo.com	
81	Angel GALVAN	Miraflores	Secretaría de educación y salud	angelismael97@yahoo.com	364-4620356

M3: ADMINISTRACIÓN FINANCIERA 11-dic 2014					
82	Isabel SPECIALE	Si	Miraflores	specialeisabel@yahoo.com	0364-1544518
83	Jorge MOLINA	J.J. Castelli	Secretario de finanzas y contable	contador_jorgemolina@hotmail.com	
84	Fabrizio FERREYRA	J.J. Castelli	Asesor legal	fabrizio_ferreyra@hotmail.com	
85	Leonardo PAVON	Miraflores	Industria y comercio	desarrollosocialmiraflores@hotmail.com	364-4401425
86	Héctor CAMPODONICO	Miraflores	Contador municipal		364-4542069
87	David FRANCO	Miraflores	Area tesorería	francodavid897@yahoo.com	
88	Carlos PEÑA	Miraflores	Secretario de gobierno municipal		364-4366449
89	Laura Tamara AQUINO	Miraflores	Area tesorería	tamaraaquino@hotmail.com	
90	Cristian LUNA	Miraflores	Industria y comercio	lunacristian10@yahoo.com.ar	
91	Dalinda LUNA	Miraflores	Industria y comercio	dalinda_14@hotmail.com	364-4388274
M4: COORDINACION DE RECURSOS 31-mar 2015					
92	Norma Beatriz CESCHAN	J.J. Castelli	Concejal	normaceschan@yahoo.com.ar	
93	Héctor Gustavo GODOY	J.J. Castelli	Subsecretario de proyectos especiales	cha_jjca_pf@hotmail.com	
94	Claudia L. GONZALEZ	J.J. Castelli	Departamento compras	leosel23@hotmail.com	
95	Jorge MOLINA	J.J. Castelli			
96	Raúl D. QUINT	J.J. Castelli	Secretario del Secretario de gobierno		
97	María Alba RACOSKY	J.J. Castelli	Secretaria de gobierno		
98	Enzo Gabriel FERRARI	J.J. Castelli	Secretario de gobierno		
99	Julio CORREA	J.J. Castelli	Subsecretario de ceremonial y protocolo		
100	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	Secretaria de desarrollo social	gonzlauras@hotmail.es	364 4450014
101	Gustavo GALLINGER	J.J. Castelli	Prensa y difusión	castelliprensaenlinea@gmail.com	
102	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	Prensa y difusión		
103	Antonella Deniz FERINGER	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Asist. Social	sole88_20@hotmail.com	3794-729306
104	Griselda VEAS ARAYA	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Abogada	veas_griselda@hotmail.com	364-4341246
105	Raúl NIS	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social	raulnisjjcastelli@yahoo.com.ar	364-4654858
106	Leonardo PAVON	Miraflores	Industria y comercio	desarrollosocialmiraflores@hotmail.com	364-4401425
107	Héctor CAMPODONICO	Miraflores	Contador municipal		364-4542069
108	David FRANCO	Miraflores	Area tesorería	francodavid897@yahoo.com	
109	Angel GALVAN	Miraflores			

M5: RESPONSABILIDAD SOCIAL 31-mar 2015					
110	Norma Beatriz CESCHAN	J.J. Castelli	Concejal	normaceschan@yahoo.com.ar	
111	Héctor Gustavo GODOY	J.J. Castelli	Subsecretario de proyectos especiales	cha_jjca_pf@hotmail.com	
112	Claudia L. GONZALEZ	J.J. Castelli	Departamento compras	leosel23@hotmail.com	
113	Jorge MOLINA	J.J. Castelli			
114	Raúl D. QUINT	J.J. Castelli	Secretario del Secretario de gobierno		
115	María Alba RACOSKY	J.J. Castelli	Secretaria de gobierno		
116	Enzo Gabriel FERRARI	J.J. Castelli	Secretario de gobierno		
117	Julio CORREA	J.J. Castelli	Subsecretario de ceremonial y protocolo		
118	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	Secretaria de desarrollo social	gonzlauras@hotmail.es	364 4450014
119	Gustavo GALLINGER	J.J. Castelli	Prensa y difusión	castelliprensaenlinea@gmail.com	
120	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	Prensa y difusión		
121	Antonella Deniz FERINGER	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Asist. Social	sole88_20@hotmail.com	3794-729306
122	Griselda VEAS ARAYA	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Abogada	veas_griselda@hotmail.com	364-4341246
123	Raúl NIS	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social	raulnisjjcastelli@yahoo.com.ar	364-4654858
124	Leonardo PAVON	Miraflores	Industria y comercio	desarrollosocialmiraflores@hotmail.com	364-4401425
125	Héctor CAMPODONICO	Miraflores	Contador municipal		364-4542069
126	David FRANCO	Miraflores	Area tesorería	francodavid897@yahoo.com	
127	Angel GALVAN	Miraflores			
M6: EVALUACION Y SEGUIMIENTO 31-mar 2015					
128	Norma Beatriz CESCHAN	J.J. Castelli	Concejal	normaceschan@yahoo.com.ar	
129	Héctor Gustavo GODOY	J.J. Castelli	Subsecretario de proyectos especiales	cha_jjca_pf@hotmail.com	
130	Claudia L. GONZALEZ	J.J. Castelli	Departamento compras	leosel23@hotmail.com	
131	Jorge MOLINA	J.J. Castelli			
132	Raúl D. QUINT	J.J. Castelli	Secretario del Secretario de gobierno		
133	María Alba RACOSKY	J.J. Castelli	Secretaria de gobierno		
134	Enzo Gabriel FERRARI	J.J. Castelli	Secretario de gobierno		
135	Julio CORREA	J.J. Castelli	Subsecretario de ceremonial y protocolo		
136	Laura GONZALEZ	J.J. Castelli	Secretaria de desarrollo social	gonzlauras@hotmail.es	364 4450014

137	Gustavo GALLINGER	J.J. Castelli	Prensa y difusión	castelliprensaenlinea@gmail.com	
138	Gonzalo SALMON	J.J. Castelli	Prensa y difusión		
139	Antonella Deniz FERINGER	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Asist. Social	sole88_20@hotmail.com	3794-729306
140	Griselda VEAS ARAYA	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social - Abogada	veas_griselda@hotmail.com	364-4341246
141	Raúl NIS	J.J. Castelli	Sec. De desarrollo social	raulnisjjcastelli@yahoo.com.ar	364-4654858

ANEXO 21

Minuta de Reunión 28 de noviembre 2014

- Equipo de Trabajo -

Proyecto: CFI – Chaco

Minuta de Reunión

Fecha: 28 de noviembre de 2014

Lugar: Resistencia

Participantes:

Por parte de la Provincia: Marita Machicote, Mariel Martínez Russo, Andrea Eberhard, Corina Gregoresky, Luis Baruzzo, Juan Schahvovskoy.

Por parte de Sidepro: Jorge Sotelo y Beatriz Anchorena.

Objetivos:

- 1) Definir el alcance del Manual Metodológico de Planificación Provincial.
- 2) Evaluar el avance del proyecto y planificar el dictado de talleres referidos al Módulo 3.

Desarrollo: Jorge Sotelo planteó la agenda de la reunión. Se comenzó a debatir el avance del proyecto y la planificación de la próxima capacitación. Una de las cuestiones que surgió fue que los municipios seleccionados no habían demandado esta acción (fueron seleccionados por el Gobernador para recibir la capacitación), lo cual requería un esfuerzo adicional de todo el equipo del proyecto para gestionarlo. Asimismo se planteó la demanda de articular las capacitaciones con funcionarios de las áreas del gobierno provincial vinculadas a los diferentes temas. Por ejemplo, en el caso del Módulo 3: Presupuesto y Administración Financiera, se estimó conveniente que la consultora mantenga reuniones con el Tribunal de Cuentas Provincial, Presupuesto, la Subsecretaría de Programación Económica, Rentas, Subsecretaría de Relaciones con Municipios. De ésta manera compartir un diagnóstico con las autoridades provinciales a fin de focalizar la capacitación en las principales debilidades de los municipios.

A continuación se conversó sobre el Manual Metodológico. El equipo manifestó la necesidad de contar en un solo documento con todas las herramientas que -en diferentes instancias- se ha trabajado en conjunto con los consultores de Sidepro. Manifestaron que las mismas continúan vigentes y en uso, pero que resultaría de sumo interés contar con un manual que las sistematice. Por lo tanto el Manual sistematizará las propuestas metodológicas y herramientas que

la Subsecretaría de Planificación viene utilizando desde el año 2010, con la asistencia de los consultores Jorge Sotelo y Daniel Hernández.

Acuerdos: Se acordó que la capacitación del Módulo 3: Presupuesto y Administración Financiera, se dictará el jueves 11 en Miraflores. A pedido de la provincia y considerando la fecha y el tema se planificó un solo encuentro de capacitación a la que serán convocados todos los municipios. Asimismo, la capacitadora, María del Carmen Suárez viajará dos días antes a Resistencia para entrevistarse con el equipo de trabajo y diferentes funcionarios provinciales a fin de adquirir un diagnóstico compartido y focalizar la capacitación en las debilidades de los municipios.

ANEXO 22

Minuta de Reunión 28 de noviembre 2014

Manual de Planificación

Proyecto: CFI – Chaco

Minuta de Reunión

Fecha: 28 de mayo de 2015

Lugar: Sala de reuniones del Ministerio de Planificación y Ambiente, Resistencia

Participantes:

Por parte de la Provincia: Marita Machicote, Mariel Martínez Russo, Andrea Eberhard, Corina Gregoresky, Ariana Zalazar: Andrea Eberhard, Analía Carrara, Corina Gregoresky, del equipo técnico de la Subsecretaría de Planificación y Evaluación.

Por parte de SIDEPRO: Jorge Sotelo, Daniel Hernández y Beatriz Anchorena.

Objetivo: validar y capacitar en el uso del Manual del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados (SPPER).

Desarrollo:

Durante la reunión SIDEPRO presentó el documento (formato Word y ppt). El documento plantea una descripción del sistema provincial de planificación con sus componentes y procesos. Comienza con el encuadre normativo y organizacional, se identifican los procesos y se describen y grafican seis procesos medulares, a saber: 1) valor público, 2) planificación global, 3) articulación con presupuesto, 4) seguimiento de metas, 5) evaluación de capacidades institucionales 6) evaluación de políticas.

Se repasó uno por uno cada proceso, se ajustaron los pasos, se definieron conceptos. También se conversó sobre el proceso de evaluación de políticas, teniendo en cuenta que la SPE cuenta con una asesoría especializada en evaluación. Se acordó que SIDEPRO diseñara un proceso general de evaluación que luego la provincia ajustará, si es necesario, con el resultado de la consultoría específica en ese tema.

El equipo de SIDEPRO enviará a la provincia la versión final del Manual SPPER, incorporando los ajustes y modificaciones acordadas en la presente reunión.

ANEXO 23

Documento

Manual del Sistema Provincial de Planificación y
Evaluación de Resultados (SPPER)

Sistema de Planificación
y Evaluación de Resultados
MANUAL DE PROCESOS

Mayo de 2015



INDICE

	Página.
ACRÓNIMOS	1
PRESENTACIÓN	2
MARCO NORMATIVO Y ORGANIZACIONAL	3
IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS	6
DESCRIPCIÓN DE PROCESOS	9
MÓDULO I. VALOR PÚBLICO	11
MÓDULO II. PLANIFICACIÓN GLOBAL	14
MÓDULO III. ARTICULACIÓN CON PRESUPUESTO	16
MÓDULO IV. SEGUIMIENTO DE METAS	20
MÓDULO V. EVALUACIÓN DE CAPACIDADES INSTITUCIONALES	22
MÓDULO VI. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS	25

ACRÓNIMOS

CVP:	Cadena de Valor Público
ICI:	Índice de Capacidades Institucionales
MPA:	Ministerio de Planificación y Ambiente
PQD:	Plan Quinquenal DE DESARROLLO
SPPER:	Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados
SPE:	Subsecretaría de Planificación y Evaluación
SAFYC:	Sistema de Administración Financiera y Contable
SIGOB:	Sistema de Información para la Gobernabilidad.

Este documento tiene por propósito **presentar y describir de manera directa y sintética los principales procesos** que el Ministerio de Planificación y Ambiente (en adelante MPA) gestiona en materia de planificación y evaluación de políticas. Se trata de un documento descriptivo y no analítico orientado a brindar una mirada abarcativa y completa de las tareas que el MPA realiza en el marco del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados (SPPER) de la Provincia.

Comienza con una breve exposición del marco legal centrado en dos normas. La Ley 5174/03 que crea el SPPEER y el Decreto 1542/12 que establece las misiones y funciones del MPA. De estas normas se extraen las principales responsabilidades de éste último y, en particular, de la Subsecretaría de Planificación y Evaluación y los productos que compromete.

El apartado siguiente presenta estas responsabilidades desagregadas en seis módulos que agrupan aquellos procesos que el MPA debe organizar y gestionar para cumplir con los objetivos y actividades asignadas.

Luego de esta presentación general se describe con algo más de detalle los procesos que cada uno de estos módulos organizan y los principales actores institucionales involucrados en ellos.

En el año 2003 la Provincia de Chaco sanciona la Ley 5174 que crea el **Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados** (en adelante SPPER) con los siguientes objetivos:

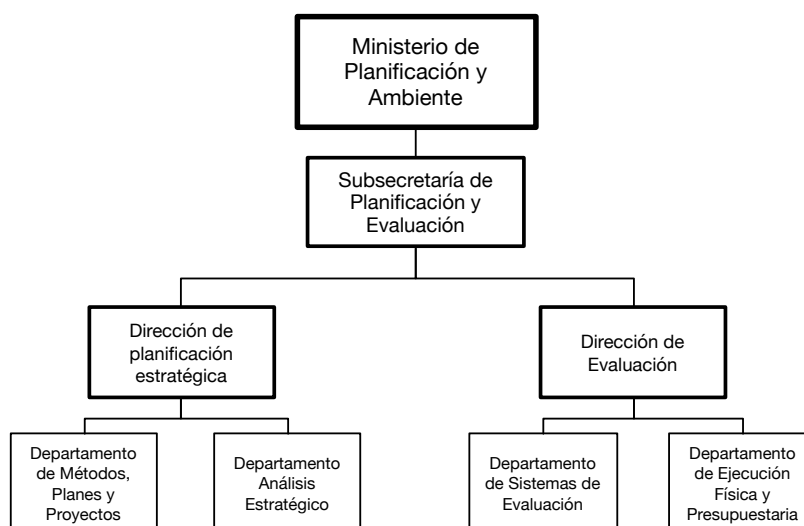
- a. Identificar y definir las políticas, los planes estratégicos globales y sectoriales para la provincia y someterlas a la aprobación del poder ejecutivo
- b. Proponer los lineamientos políticos y estratégicos de la acción de gobierno.
- c. Formular planes y programas de gobierno anuales y plurianuales que promuevan el desarrollo de la provincia, optimizando recursos para satisfacer mejor las demandas de la sociedad.
- d. Establecer referencias para orientar las decisiones del sector privado de manera que contribuyan al desarrollo de la provincial.
- e. Organizar, coordinar y evaluar los resultados de las políticas planes y programas.
- f. Promover la consistencia con los sistemas de administración financiera, de inversión pública, de recursos humanos, de programas y proyectos especiales y de sistemas informáticos.

La ley asigna a la Secretaría de Planificación y Evaluación de Resultados, hoy **Ministerio de Planificación y Ambiente**, la función de conducir el proceso general de planificación, coordinar con el órgano rector del presupuesto provincial las propuestas de asignación de los recursos necesarios para implementar los programas del gobierno y evaluar tanto los logros alcanzados como la utilización de los recursos. También crea las **Unidades de Planificación Sectorial** (en adelante UPS) en las jurisdicciones del gobierno provincial que dependen jerárquicamente de sus autoridades y, funcionalmente, reportan al MPA y tienen como cometido participar y asesorar en la formulación, presupuestación y seguimiento de políticas, planes y programas jurisdiccionales.

El Decreto 1542/12 establece como objetivo de la **Subsecretaría de Planificación y Evaluación** (en adelante SPE) del MPA la coordinación del proceso de planificación, el seguimiento y la evaluación de las políticas. En efecto, le asigna el mandato de “articular la formulación de los planes, programas y proyectos de gobierno efectuando el seguimiento y la evaluación de sus impactos y resultados verificando su correspondencia con los lineamientos de las políticas públicas en su formulación global, sectorial y territorial”

Para ello define una **estructura organizativa** con dos direcciones, una responsable de los procesos de coordinación y asistencia en planificación y la otra de los de seguimiento y evaluación de las políticas.

Subsecretaría de Planificación y Evaluación. Estructura orgánica Decreto 1542/12



En relación con la **planificación**, el objetivo de la Dirección correspondiente es coordinar la formulación de políticas y asesorar a las jurisdicciones en los procesos de planificación estratégica, operativa y en la programación presupuestaria, incluida la actualización de las estructuras programáticas jurisdiccionales. La vinculación del plan con el presupuesto, la coordinación interjurisdiccional y la consistencia global de las políticas son ejes importantes del mandato asignado.

En materia de **seguimiento y evaluación**, la responsabilidad primaria de la Dirección correspondiente es la de efectuar el seguimiento de las políticas. Para ello asesora a las Jurisdicciones en la elaboración de indicadores de producción

física y financiera, así como de resultados e impactos de la acción de gobierno; administra el Sistema de Programación y Gestión de Metas y Resultados del Sistema de Información para la Gobernabilidad (SIGOB); elabora los reportes para la alta dirección de gobierno y mantiene actualizado el sistema de información ciudadana. También es responsable de coordinar estudios y procesos de evaluación de las políticas.

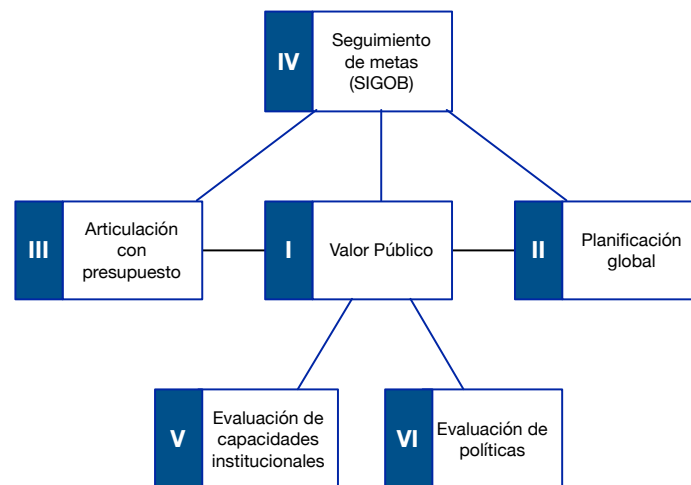
A través de esta estructura organizativa el MPA se compromete al logro de los siguientes productos:

1. La asistencia en la elaboración y actualización del Plan Quinquenal de Desarrollo Provincial (PQD).
2. La asistencia en la elaboración y actualización de planes sectoriales de políticas consistentes con el PQD que incorporen la dimensión ambiental y de equilibrio territorial del desarrollo.
3. La articulación del PQD y de los planes sectoriales con el presupuesto anual.
4. La administración y el mantenimiento del SIGOB.
5. El seguimiento físico y financiero de la implementación así como la realización de evaluaciones de las políticas.
6. El seguimiento y evaluación de los resultados de la propia acción del MPA en términos de fortalecimiento del sector público provincial para la implementación de las políticas de gobierno.

III IDENTIFICACIÓN DE PROCESOS

Para cumplir con este mandato, el MPA gestiona procesos que se agrupan en seis módulos.

Módulos de trabajo



El primero módulo, de **Valor Público**, ocupa un lugar central en la organización del SPPER y en la definición del contenido del trabajo de la SPE por su función de principio de articulación de las diferentes metodologías utilizadas. Al considerar la actividad estatal como un conjunto interrelacionado de procesos de creación de valor público -aplicación recursos para obtener bienes y servicios que, en conjunto con normas y regulaciones, producen efectos en la sociedad definidos como valiosos a través de procesos democráticos de debate público- el SPPER asume la tarea de describir las políticas efectivas a partir de la identificación de los bienes y servicios que éstas producen, las normas en las que esta producción se inscribe, los recursos que se utilizan y los efectos sociales esperados. El análisis de los

Procesos de creación de valor público

Son procesos que transforman recursos en bienes y servicios que, junto con las normas y regulaciones pertinentes, producen efectos en la sociedad definidos como valiosos a través de procesos democráticos de debate público.

procesos de las Cadenas de Valor Público (CVP) que estructuran las políticas de gobierno y el registro de los resultados de este análisis en las matrices CVP constituye una referencia central para el conjunto de los módulos de trabajo que el MPA gestiona.

La **Planificación Global** es el segundo módulo a través del cual el MPA actualiza anualmente el Plan Quinquenal de Desarrollo Provincial (PQD) que la máxima autoridad de gobierno aprueba y presenta ante la legislatura y ante la ciudadanía. El PQD establece la direccionalidad de los procesos de agregación de valor que gestiona el sector público en la provincia y compromete metas y resultados de la acción de gobierno de cara a la sociedad.

El tercer módulo tiene como tarea la **articulación del plan con el presupuesto** buscando asegurar la vinculación entre la producción institucional de los distintos organismos con los recursos y mejorar los procesos de asignación de recursos. La actualización de las estructuras programáticas institucionales que permiten vincular recursos con productos, el seguimiento físico y financiero de la ejecución y el análisis del gato para productos seleccionados como críticos son las herramientas que el MPA utiliza para llevarla a cabo.

El **seguimiento de las metas** (de gasto, de producción, de resultados, de eficiencia, de efectividad) que expresa el PQD y que se plasman en el presupuesto es lo que define el cuarto módulo. El SIGOB es la herramienta que permite gestionar información actualizada sobre el estado de las metas para informar en tiempo real a las máximas autoridades de gobierno y comunicarlas al público.

La actividad del MPA es, fundamentalmente, de regulación, asistencia y apoyo de las actividades de otras áreas de gobierno para que contribuyan de manera efectiva a los procesos de generación de información, planificación y seguimiento de la acción de gobierno. Las **capacidades institucionales jurisdiccionales asociadas al desarrollo del SPPER** constituyen un supuesto crítico de su funcionamiento. El quinto módulo tiene como tarea la evaluación del desarrollo de estas capacidades a efectos de planificar y orientar la tarea de asistencia que desarrolla el MPA y examinar los resultados de su trabajo. La actualización del Índice de Capacidades Institucionales Básicas para el desarrollo del SPPER (ICI/SPPER) es una herramienta central para llevar adelante esta tarea.

El sexto módulo tiene por cometido la realización de estudios de **evaluación de políticas**. Su referencia son las CVP y el PQD. Los estudios se proponen evaluar los procesos de agregación de valor que el sector público organiza y gestiona, sus efectos sobre la sociedad y el logro de las metas previstas en el plan de desarrollo. La elaboración de términos de referencia precisos para los estudios evaluativos y la organización de escenarios de discusión y debate sobre los resultados con destinatarios relevantes es la tarea central del MPA.

Módulo	Instrumento principal	Descripción sintética del proceso
Valor Público	Matrices CVP	Se trata del módulo central del Sistema Provincial de Planificación que sistematiza la contribución de las instituciones públicas a los procesos de agregación de valor. Para ello identifica no sólo los bienes y servicios proporcionados sino también sus relaciones tanto con los efectos que generan (resultados e impactos) como con los recursos que consume. Las cadenas de valor público se actualizan anualmente a través de un trabajo conjunto entre los organismos ejecutores y el Ministerio de Planificación. El módulo de Valor Público constituye un modelo conceptual que organiza el Sistema Provincial de Planificación en su conjunto y proporciona insumos críticos para los módulos restantes.
Planificación global	Plan Quinquenal de Desarrollo Provincial	El Sistema cuenta con un instrumento de planificación global de mediano plazo: el Plan Quinquenal de Desarrollo de Desarrollo. Se actualiza anualmente a partir de el relevamiento de las prioridades de las máximas autoridades provinciales y las propuestas de los organismos ejecutores. Las actualizaciones constituyen directrices para el proceso de formulación del presupuesto, el ajuste de las cadenas de valor y las metas de seguimiento
Articulación con presupuesto	Estructuras programáticas. Reportes de seguimiento Gasto por producto	El Módulo integra procesos que aseguran el vínculo entre la producción institucional y los recursos. Para ello analiza periódicamente las estructuras programáticas a efectos de realizar ajustes que permiten una mejor expresión de los procesos productivos y una mejor asignación presupuestaria. Por otra parte, aplica selectivamente metodologías de estimación de gastos por producto para mejorar el cálculo de recursos en el momento de la formulación. Durante la ejecución, realiza un seguimiento de indicadores financieros y físicos para identificar desvíos respecto de lo programado, indagar sus causas y proponer medidas correctivas.
Seguimiento de metas	SIGOB	El Módulo integra procesos orientados a producir información sobre el grado de avance de metas relevantes seleccionadas por las máximas autoridades provinciales referidas a distintos componentes de la cadena de valor público. Su principal herramienta es el SIGOB y sus principales procesos son la definición y actualización de indicadores, la reunión y carga de información y la generación de reportes de seguimiento. Sus principales usuarios son las autoridades públicas y la ciudadanía.
Evaluación de capacidades	ICI/SPPER	El módulo evalúa las capacidades institucionales de las instituciones públicas en relación con el proceso de implementación del SPPER. Su herramienta principal es la aplicación del Índice de Capacidades Institucionales Básicas (ICI) y el desarrollo de planes de mejora en las instituciones evaluadas formulados a partir del análisis de los resultados del relevamiento realizado.
Evaluación de políticas	TDR evaluaciones Seminarios de discusión	Este módulo coordina la realización de evaluaciones de políticas o programas seleccionados por su relevancia para el plan de gobierno. Implica la formulación precisa de términos de referencia que definan la naturaleza, propósitos y abordaje de la evaluación y la coordinación de procesos de discusión de los resultados con los actores involucrados.

IV DESCRIPCIÓN DE PROCESOS

En este apartado se describe la estructura básica de los procesos que integran cada uno de los módulos arriba identificados. En cada caso, se comienza estableciendo el propósito que organiza el módulo, se identifican los pasos que conforman sus principales procesos y se definen los actores que intervienen y su responsabilidad.

Una descripción más detallada de cada uno de los procesos se encuentra en los documentos más específicos sobre cada uno de ellos desarrollados por SIDEPRO en los años 2012 y 2013 y que actúan como referentes/ anexos de este manual:

- Plan Quinquenal de Desarrollo 2013-2017. Juntos Podemos Crecer con Equidad. Resistencia, 2013
- Bases Conceptuales, Metodológicas y Procedimentales del Proceso de Planificación, Presupuestación y Seguimiento de Políticas Públicas del Gobierno del Chaco. Resistencia, Junio 2013
- Manual Metodológico para la Aplicación del Modelo CVP en el Marco del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados. Resistencia, 2013
- Manual de Planificación Operativa. Resistencia, Marzo de 2013
- Estimación del gasto presupuestario por producto. Guía Metodológica. Resistencia, Junio de 2013.
- Sistema de Indicadores para el Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno de la Provincia de Chaco. Resistencia, 2012
- Índice de Capacidades Institucionales Básicas vinculadas al SPPER (ICI/SPPER). Una aproximación a la valoración del desempeño de las instituciones provinciales en el proceso de implantación del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados. Resistencia, Diciembre 2012

Es importante tener en cuenta que se trata de procesos que ya se encuentran en marcha o que tienen importantes antecedentes en prácticas instaladas en los

años anteriores. La descripción que se realiza toma como punto de partida estas prácticas para darles continuidad.

En efecto, la provincia ya cuenta con Cadenas de Valor Públicas definidas, un Plan Quinquenal de Desarrollo, estructuras programáticas, un sistema de seguimiento, un Índice de Capacidades Institucionales, experiencias de evaluación de políticas. Lo que aquí se propone es un ordenamiento de las actividades que garantice la continuidad de estos procesos en el tiempo a través de su actualización y mejora.

Las tareas que este módulo incluye tienen por propósito **expresar los procesos de agregación de valor que organiza y gestiona el sector público provincial** definiendo los *bienes y servicios* que éste produce, los *recursos* que utiliza para ello y los *resultados e impactos* esperados además de las *normas y medidas de política* que regulan estos procesos. Esta definición permite la formulación de indicadores para hacer observables las dimensiones de la cadena de valor identificadas.

Cada jurisdicción identifica y expresa las cadenas de valor institucionales para el logro de sus metas, el MPA selecciona aquellas que resultan relevantes para el PQD y para el sistema de seguimiento de metas de gobierno. Los procesos de planificación jurisdiccionales se desarrollan según los criterios y tradiciones de cada organismo pero, cualquiera sea la forma en que los organismos planifiquen sus actividades, entregan información sobre las cadenas de valor provinciales de acuerdo a los criterios y en los formatos establecidos por el SPPER.

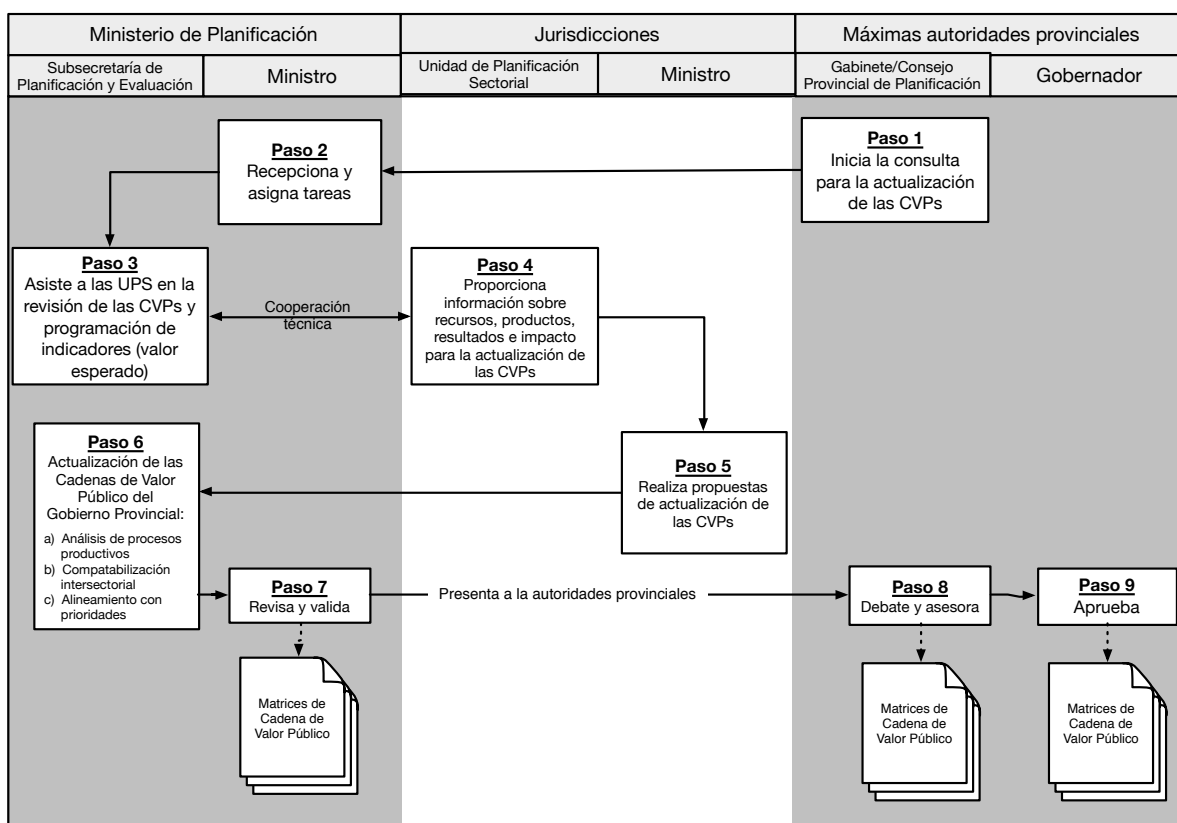
La totalidad de las jurisdicciones provinciales expresaron, durante los años 2012 y 2014, productos y resultados que organizan sus políticas, así como los recursos que asignan para obtenerlos. También se identificaron las principales normas y medidas que establecen regulaciones y contribuyen al logro de estos resultados. Para recoger esta información se utilizan las matrices de CVP propuestas por el MPA en el Manual de CVP.

Éste módulo ocupa el lugar de principio organizador de todo el SPPER. Las CVP identificadas son utilizadas para formular y actualizar el PQD (ver Módulo II), para articular el plan con el presupuesto (ver Módulo III) y para organizar el proceso de seguimiento a través del SIGOB (ver Módulo IV). Finalmente, las hipótesis de política, la organización de los procesos de producción y la asignación de recursos que las CVP buscan expresar, representan una referencia central para los procesos de evaluación (Módulo VI).

El MPA es el responsable de mantener actualizadas las cadenas de valor que dan sustento a las políticas gubernamentales. Periódicamente (por ejemplo, anualmente) el Gabinete de Ministros constituido en Consejo Provincial de Planificación inicia el proceso de consulta para la revisión y actualización de las

CVP seleccionadas por la provincia para el logro de las metas de gobierno (**Paso 1**). El Ministro de Planificación asigna tareas y da comienzo al proceso de asistencia y cooperación técnica que involucra a la SPPER y a las UPS de las jurisdicciones (**Paso 2 y 3**) que permite que éstas últimas proporcionen a las autoridades de los organismos la información relevante sobre las CVP provinciales a efectos de su evaluación, ajuste y actualización (**Paso 4**).

Actualización de las Cadenas de Valor Público Provinciales



La revisión de las cadenas incluye tanto las hipótesis de política que vinculan productos, resultados e impactos de las CVP relevantes en cada campo de políticas, como las relaciones entre insumos y productos en las que se apoyan estas hipótesis. También la revisión de las actividades de regulación que las soportan.

La autoridad jurisdiccional realiza (**Paso 5**) la presentación formal de las propuestas de ajuste en función de la evaluación de la experiencia pasada, los problemas identificados a través del seguimiento y la evaluación de las políticas y las decisiones y proyecciones futuras.

La SPE recepciona las propuestas de mejora de las CVPS, las analiza y evalúa la coordinación y consistencia intersectorial de las mismas (solapamientos, duplicaciones, conflictos, vacíos) y su alineamiento con las prioridades del PQD (**Paso 6**).

El Ministro de Planificación y Ambiente revisa y valida los resultados del trabajo realizado y presenta la propuesta (**Paso 7**) ante el gabinete para su discusión (**Paso 8**) y luego al Gobernador para su aprobación como base del SPPER (**Paso 9**).

El SPPER cuenta con un instrumento de planificación global de mediano plazo: el Plan Quinquenal de Desarrollo. Uno de los módulos principales del sistema integra el proceso de su actualización anual. Las actualizaciones constituyen directrices para el proceso de formulación del presupuesto, el ajuste de las cadenas de valor y las metas de seguimiento. Por otra parte el MPA elabora el borrador del informe de gestión que anualmente el gobernador presenta ante la Legislatura en el inicio de las Sesiones Ordinarias. Este informe de gestión constituye la base para la actualización del PQD.

El PQD está organizado en torno a once áreas de política: I. Economía, II. Cuestión Fiscal, III. Capital Humano y Empleo, IV. Desarrollo Productivo, V. Inversión Pública, VI. Educación y Cultura, VII. Salud Pública, VIII. Desarrollo Social, IX. Seguridad Ciudadana, X. Cuestión Ambiental, XI. Modernización del Estado. En relación a cada una de ellas, explicita las hipótesis de política, los impactos y resultados esperados, así como la producción pública más relevante. Ésta es coincidente con las definiciones del presupuesto y su estructura programática. Se consignan los volúmenes de producción programados para cada año del periodo.

El proceso de actualización de utiliza un conjunto de insumos críticos que se añaden a la base que proporciona el Informe de Gestión. Un primer insumo es la definición de nuevas prioridades u opciones de política que adopta el Gobernador (**Paso 2**) sobre la base del asesoramiento brindado por su equipo de gobierno en el análisis y conciliación de prioridades (**Paso 1**). En segundo lugar, los ajustes en las proyecciones de producción aprobados por cada ministro para su jurisdicción (**Paso 4**). Estos ajustes, son realizados a partir de la actualización que se hace anualmente de las cadenas de valor público institucional (ver Módulo I) y el desempeño establecido sobre la base de la información trimestral de lo actuado proporcionada por las UPS (**Paso 3**).

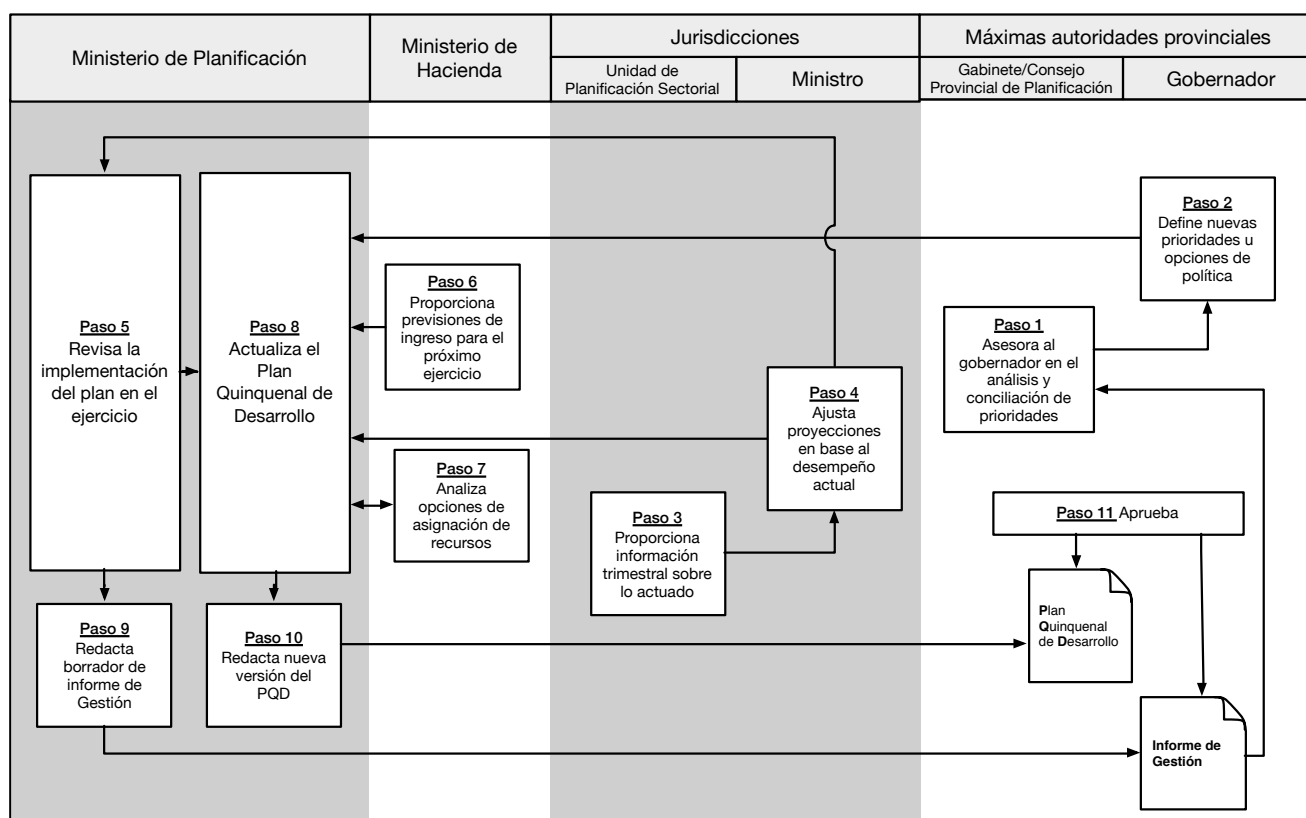
Otros insumos para la actualización son los proporcionados por el Ministerio de Hacienda: las previsiones de ingreso para el próximo ejercicio (**Paso 5**) y un análisis de opciones de asignación de recursos sobre la base de dichas previsiones (**Paso 6**). Estos elementos son particularmente importantes porque

introducen las restricciones y opciones financieras disponibles en el marco de las cuales se toman las decisiones sobre prioridades.

Estos antecedentes dan lugar a las actividades principales de este proceso que son desarrolladas por el MPA: la elaboración del borrador del informe de gestión del ejercicio (**Paso 7**) y la actualización del Plan Quinquenal de Desarrollo propiamente dicha (**Paso 8**). En ambos, cada una de las áreas de política es sujeta a análisis a los efectos de actualizar las síntesis diagnóstica, ajustar las hipótesis de política, expresando las modificaciones practicadas en las cadenas de valor de las diversas jurisdicciones o las nuevas prioridades u opciones de política decididas por las máximas autoridades provinciales. De este trabajo de análisis y evaluación del ejercicio surge el borrador de Informe de gestión y la nueva versión del PQD al que se agrega un nuevo año y se ajustan los años subsiguientes. Se analizan, además, las cuestiones de consistencia y se concilian las modificaciones incorporadas.

Sobre esta base, y luego de reuniones de validación con las máximas autoridades, se redacta el borrador del informe de gestión anual (**Paso 9**) y la propuesta de nueva versión del PQD (**Paso 10**) que el Gobernador, en reunión de Gabinete, revisan y aprueban (**Paso 11**).

Preparación del Informe de Gestión y Actualización del Plan Quinquenal de Desarrollo



Módulo III: Articulación con presupuesto

A través de este módulo el MPA se propone promover y asegurar un vínculo apropiado entre la producción institucional de los organismos del sector público provincial y los recursos financieros necesarios para generarla. Para ello contempla tres procesos centrales:

- a) El análisis periódico de las estructuras programáticas,
- b) la estimación de gasto por producto y
- c) el seguimiento de indicadores financieros y físicos de los diversos programas presupuestarios.

Revisión de estructuras programáticas

La estructura programática presupuestaria constituye el instrumento metodológico básico de articulación de la planificación con el presupuesto. Ésta constituye el reflejo en el ámbito presupuestario de los procesos productivos de las instituciones. Durante los años 2011 y 2012, el SPPER reformuló todas las estructuras programáticas de la administración provincial a la luz de las cadenas de valor público que fueron definiéndose. Si bien las estructuras programáticas tienen cierta estabilidad en el tiempo, su revisión periódica constituye un paso clave de éste módulo. La razón por la que es necesario realizar anualmente este examen es que frecuentemente se agregan procesos de producción nuevos, se discontinúan productos, o bien, se modifica la forma con que se los genera (tecnología de producción). También surgen propuestas de modificación de carácter pragmático como consecuencia de la evaluación de experiencia de gestión presupuestaria de los ejercicios anteriores.

Los tres principales actores involucrados en la revisión son la propia jurisdicción y los órganos rectores de planificación y presupuesto: el Ministerio de Planificación y Ambiente y el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas.

En cada ejercicio, antes de comenzar el proceso de formulación presupuestaria propiamente dicho, la Subsecretaría de Programación y Presupuesto evalúa la pertinencia de estructura programática vigente (**Paso 1**). La pregunta rectora en esta tarea es: ¿la estructura programática vigente posibilita una adecuada

asignación de recursos? En los casos que se decida sugerir modificaciones, se las comunica a la Subsecretaría de Planificación y Evaluación del MPA.

Por su parte, cada jurisdicción lleva a cabo tareas de igual tenor, aunque centrando su preocupación en la pregunta: ¿la estructura programática vigente posibilita una adecuada gestión cotidiana de los procesos institucionales? La Unidad de Planificación y Seguimiento (UPS) de la jurisdicción que lleva adelante el examen comunica, cuando es el caso, las propuestas de modificación a la SPE del MPA (**Paso 2**).

El MPA, a través de la SPE, en consulta permanente con las UPS de las jurisdicciones y con el apoyo de la Subsecretaría de Programación y Presupuesto, revisa y evalúa la adecuación de las estructuras programáticas y propone cambios, de ser necesario (**Paso 3**).

En aquellos casos en los que el MPA haya propuesto cambios, las UPS de las jurisdicciones elaboran propuestas de ajuste de las estructuras programáticas (**Paso 4**). El titular de jurisdicción tiene la responsabilidad de la validación de la propuesta (**Paso 5**) para enviarla nuevamente al MPA quién decidirá sobre su aprobación (**Paso 6**). En caso de conformidad, informará a la Subsecretaría de Programación y Presupuesto del MHF (**Paso 7**), que, de no mediar observaciones, procederá a aprobar la carga en el Sistema de Administración Financiera y Contable, SAFIC, (**Paso 8**). En este momento, la UPS se encuentra en condiciones de proceder a cargar ajustes a la estructura programática en el SAFIC (**Paso 9**).

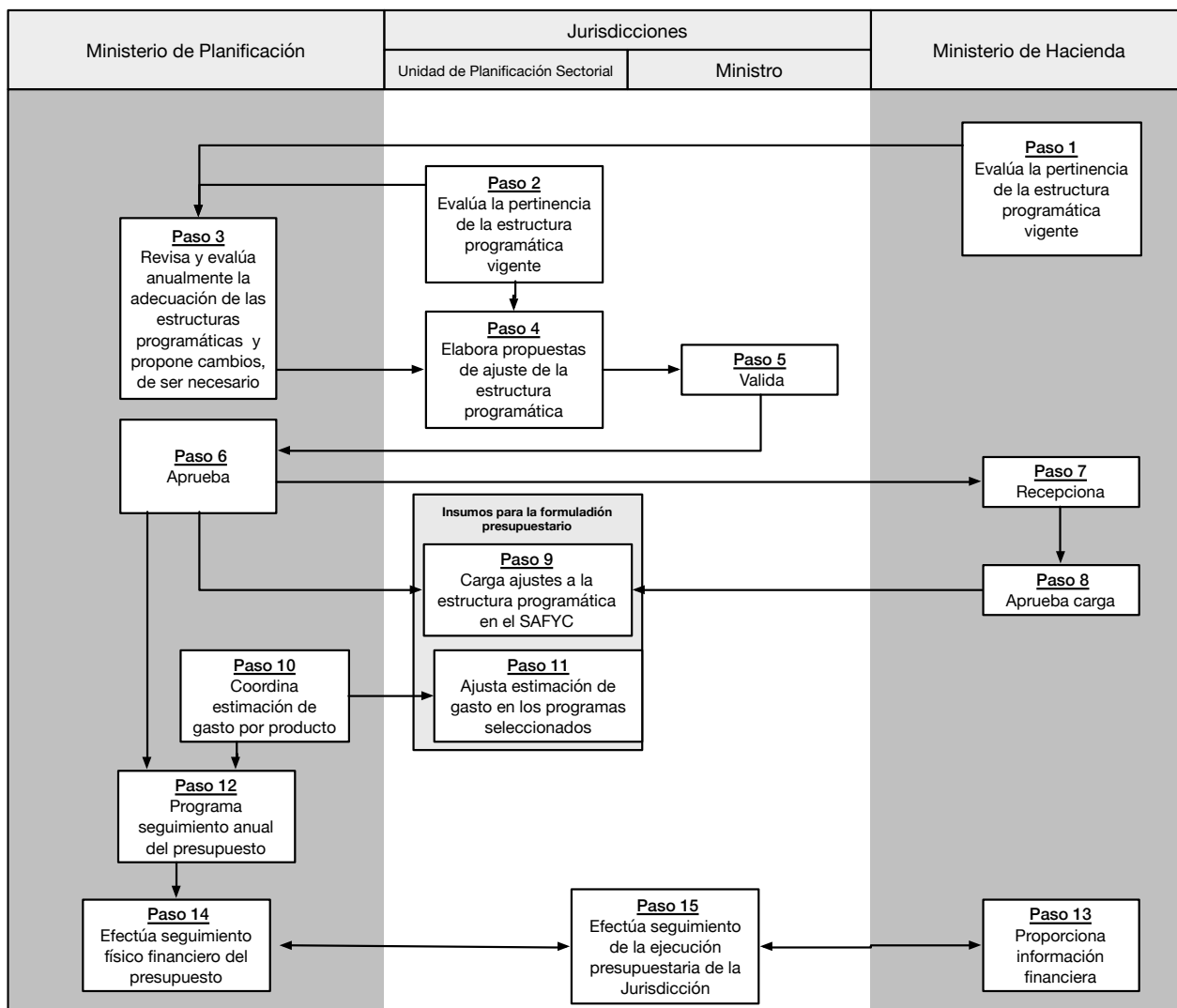
■ Estimación de gasto por producto

Por otra parte, el SPPER aplica gradualmente metodologías de estimación de gasto por producto para mejorar el cálculo de recursos en el momento de la formulación. La coordinación de esta actividad (**Paso 10**) la ejerce la Subsecretaría de Planificación y Evaluación del MPA. El trabajo se lleva a cabo con las UPS de las jurisdicciones involucradas, de acuerdo a los productos que son seleccionados en cada ejercicio. Es la UPS la que, en cada caso, ajusta estimación de gasto en los programas seleccionados (**Paso 11**).

A través de estas apreciaciones se pretende mejorar la estimación de recursos en la etapa de formulación, mejorando la información sobre las relaciones insumo-

producto. El propósito es contar, poco a poco, con una sólida base de estimaciones que hagan más rigurosa la labor de presupuestación.

Procesos para la articulación entre planificación y presupuesto



Estos dos procesos constituyen los principales insumos que genera el SPPER a la etapa de formulación presupuestaria.

Seguimiento presupuestario

A partir de la estructuras programáticas aprobadas cada año y con el aporte de las estimaciones de gasto por producto, se confecciona el programa de seguimiento anual del presupuesto (**Paso 12**). Para el seguimiento del mismo, la SPE, a través de la Dirección de Evaluación, realiza un seguimiento sistemático de la ejecución, no sólo de los indicadores financieros sino también de los

indicadores físicos (**Paso 14**). La Subsecretaría de Programación y Presupuesto proporciona, para tal, fin toda la información concerniente a la ejecución financiera (**Paso 13**). Las jurisdicciones utilizan, también, la información presupuestaria para el seguimiento de sus propias políticas y programas (**Paso 15**)

Este módulo tiene por propósito producir información confiable y continua sobre el logro de las metas de política prioritarias seleccionadas por la alta conducción de gobierno para efectuar un seguimiento que permita anticipar problemas, tomar decisiones correctivas oportunas y comunicar la acción a la ciudadanía.

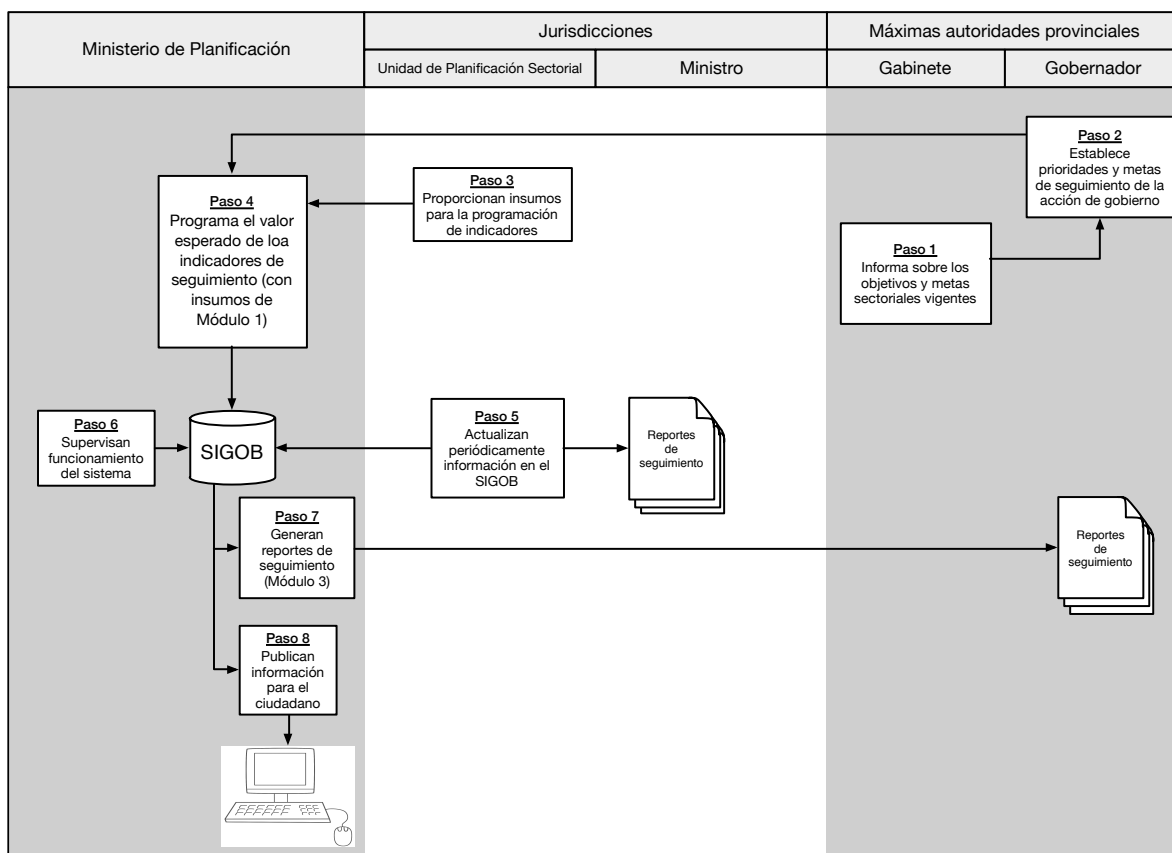
El sistema de seguimiento de metas opera sobre la base del SIGOB como herramienta para la carga, actualización y generación de reportes para tres usuarios principales: la máxima autoridad de gobierno, las autoridades y responsables de programa de las jurisdicciones y la ciudadanía.

En el año 2009 gobierno de la provincia comenzó a implementar cuatro módulos del SIGOB: a) el Sistema de Programación y Gestión de Metas por Resultado; b) el Sistema de Monitoreo de Temas y Actores de Gobernabilidad; el Centro de Gestión del Gobernador (Agenda) y el Sistema de Acciones Comunicacionales del Gobernador. En el año 2010 se articuló el sistema con los procesos de planificación y presupuestación haciéndolo consistente con el abordaje que utiliza la CVP como principio organizador del SPPER. En el 2011 los cuatro módulos comenzaron a operar de manera integrada con el SPPER.

El MPA tiene por responsabilidad programar el valor esperado de los indicadores (**Paso 4**) que expresan las distintas dimensiones de las CVP provinciales integradas en el PQD (Ver Módulos I y II) y supervisar (confiabilidad y regularidad) la carga de la información por parte de los responsables en cada jurisdicción (**Paso 6**). La supervisión de la carga involucra también la asistencia a quienes realizan esta tarea.

La definición y actualización de indicadores supone un paso previo y fundamental que es la definición de prioridades y metas por parte del gobernador (**Paso 2**) en discusión con su gabinete (**Paso 1**). La información técnica y conceptual para la formulación de indicadores es proporcionada por las jurisdicciones especializadas en los aspectos de la política seleccionados (**Paso 3**). Los responsables de los programas involucrados son también responsables de la reunión y carga actualizada de información en las condiciones definidas para cada indicador (**Paso 5**). Éstos generan reportes de seguimiento para las autoridades de la propia jurisdicción.

Programación y seguimiento de indicadores



El MPA garantiza la disponibilidad de información actualizada en tiempo real en la terminal del Gobernador y produce reportes regulares de seguimiento a partir de los indicadores de la CVP para su consideración y la del gabinete (**Paso 7**). Además mantiene actualizada la página de consulta ciudadana sobre el estado de las metas de gobierno (**Paso 8**).

Módulo V: Evaluación de capacidades institucionales

El Módulo Evaluación de Capacidades Institucionales se propone valorar de manera sistemática la situación de cada una de las instituciones de la administración pública provincial en relación con el proceso de implantación del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados.

Para ello desarrolla dos procesos principales. El primero es la aplicación de la Metodología ICI/SPPER que indaga en cuatro áreas de capacidades institucionales: a) Planificación, c) Presupuesto, d) Seguimiento, e) Equipos. El segundo es la discusión de los resultados del relevamiento sobre estas áreas con las jurisdicciones a efectos de formular planes de mejora.

Relevamiento

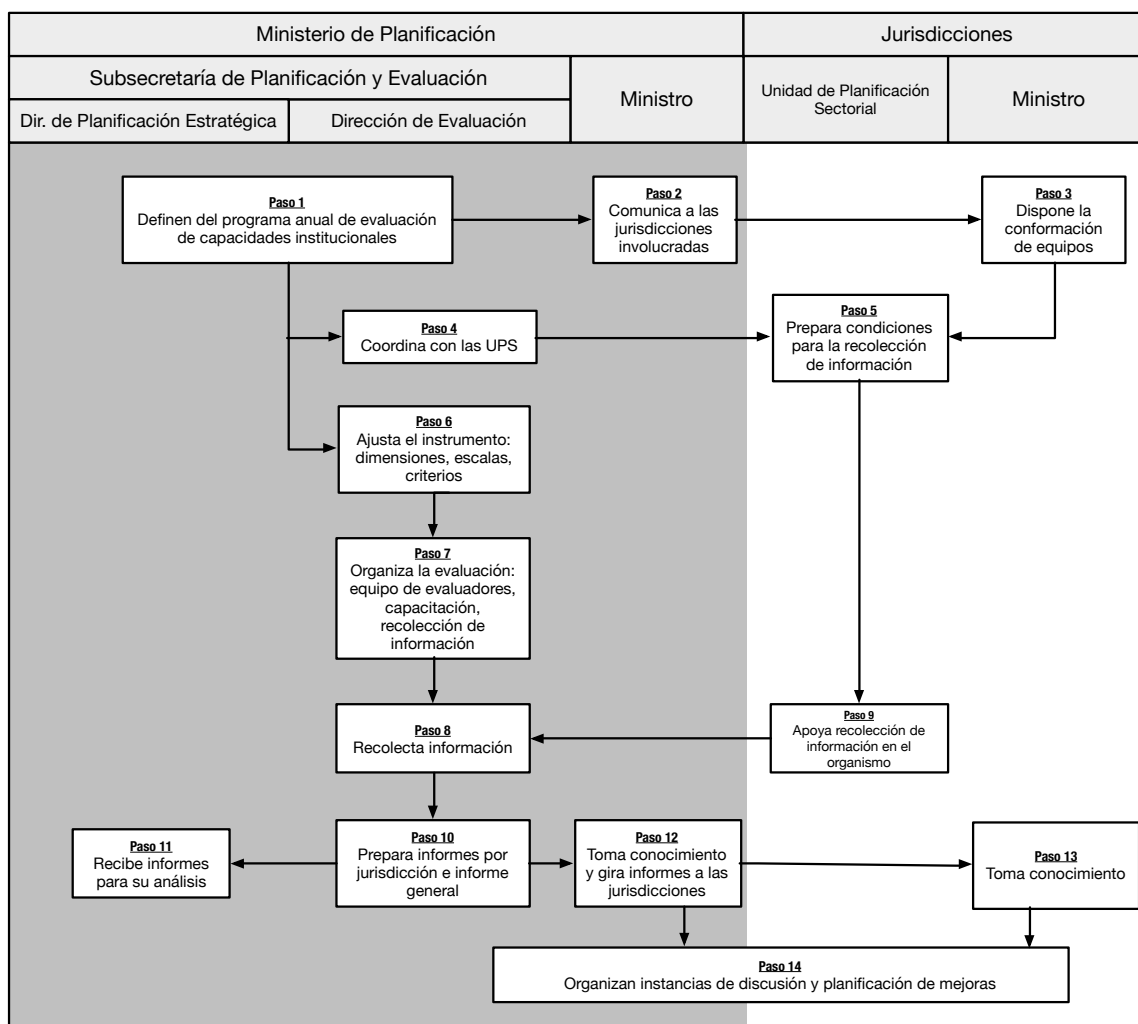
La evaluación de capacidades sólo analiza aquellas dimensiones institucionales que interesan al SPPER en su fase actual de desarrollo, por tanto no es una metodología de evaluación de las capacidades institucionales en el sentido integral del término. Pretende una "foto" rápida de la institución, por tanto, no es una metodología que se proponga realizar un análisis sofisticado de las áreas de capacidades institucionales que aborda.

Las direcciones de Planificación Estratégica y de Evaluación de la SPE preparan cada año el programa de evaluación de capacidades institucionales (**Paso 1**), definiendo las instituciones públicas que serán evaluadas, sobre la base de criterios compartidos. El Ministro de Planificación y Ambiente comunica a las jurisdicciones involucradas el programa de evaluación (**Paso 2**), a los efectos de viabilizar la labor. Las máximas autoridades de las organizaciones a ser evaluadas disponen la conformación de equipos institucionales para responder a los requerimientos del MPA (**Paso 3**). Las UPS prepara condiciones para la recolección de información (**Paso 4**) en coordinación con la Dirección de Evaluación del MPA (**Paso 5**).

Todos los años, luego de definir el programa de evaluación de capacidades institucionales, se ajusta el instrumento, revisando sus dimensiones, escalas, índices y criterios (**Paso 6**) y se organiza la tarea de evaluación, definiendo el equipo de evaluadores, coordinando la capacitación, preparando la recolección de información (**Paso 7**). Durante el ejercicio, la Dirección de Evaluación lleva a

cabo en cada institución la recolección de información que informa cada una de las dimensiones de la cinco áreas de capacidades institucionales, a los efectos de calcular los índices particulares y generales (**Paso 8**). Esta tarea es apoyada por las UPS de cada institución (**Paso 9**).

Evaluación de capacidades institucionales



■ Análisis y utilización de los resultados

Sobre la base del análisis de la información recogida, la Dirección de Evaluación prepara los informes por cada jurisdicción y un informe general con los resultados de la evaluación (**Paso 10**). Estos informes son remitidos a la Dirección de Planificación Estratégica para su correspondiente análisis en relación con el proceso de implantación del SPPER (**Paso 11**). También son remitidos al Ministro

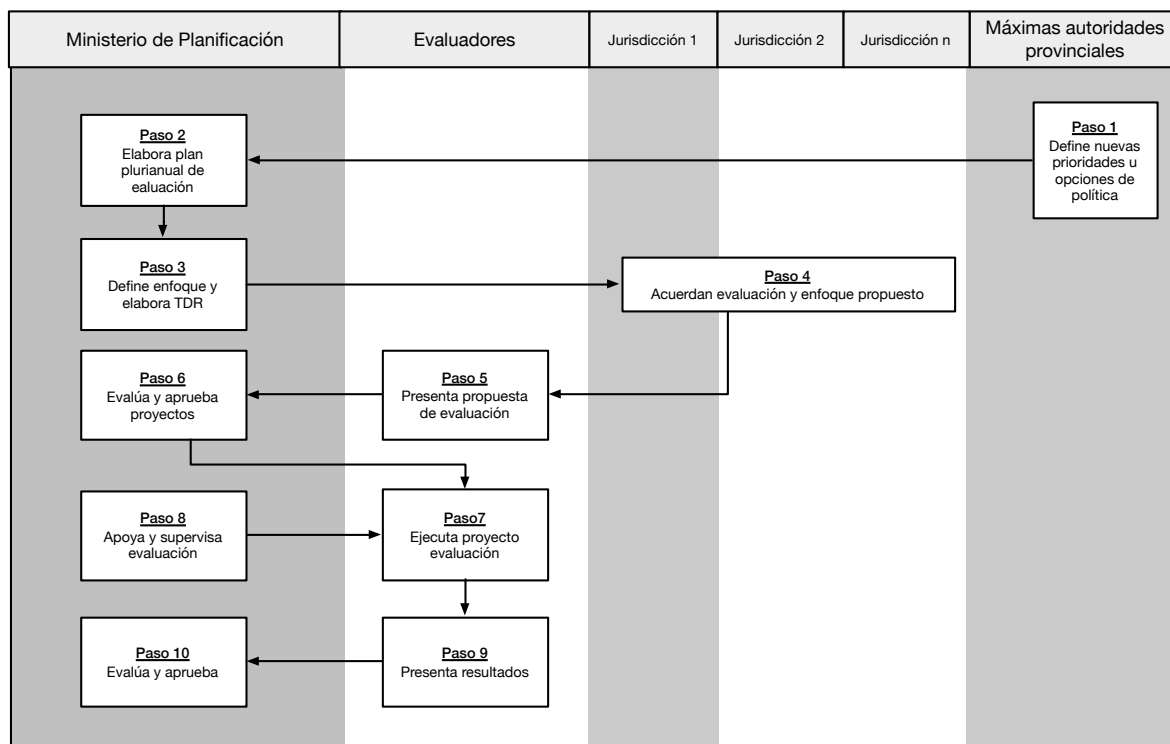
del MPA que, luego de tomar conocimiento de los mismos (**Paso 12**), trasladará los informes a las máximas autoridades de las instituciones evaluadas (**Paso 13**).

El MPA y las jurisdicciones involucradas en el proceso de evaluación organizarán instancias de trabajo conjunto (**Paso 14**) para analizar en conjunto los resultados obtenidos y planificar acciones de mejora.

Módulo VI: Evaluación de políticas

Este módulo contiene los procesos de evaluación de políticas o programas seleccionados según su relevancia dentro el plan de gobierno. Comprende desde la formulación precisa de términos de referencia, que definen la naturaleza, propósitos y abordaje de la evaluación, hasta la coordinación de los procesos de discusión de los resultados con los actores involucrados.

Evaluación de políticas y programas



El Ministerio de Planificación y Ambiente (MPA) elabora el Plan Plurianual de Evaluación (**Paso 2**) a partir de las prioridades establecidas por el Gobernador y/o del Consejo Provincial de Planificación (**Paso 1**). Este Plan de Evaluación no sólo define los programas y políticas a evaluar sino también el enfoque metodológico que se especifican en los Términos de Referencia de Evaluación (**Paso 3**) que serán acordados y ajustados con las diferentes jurisdicciones objeto de la evaluación (**Paso 4**).

En este esquema, los evaluadores (en general, equipos externos) presentan propuestas de evaluación (**Paso 5**) que son valoradas, seleccionadas y aprobadas por la Subsecretaría de Planificación y Evaluación del MPA (**Paso 6**). Los equipos de evaluación contratados ejecutan los proyectos de evaluación (**Paso 7**) bajo la supervisión y asistencia de la SPE del MPA (**Paso 8**).

Finalmente, los equipos externos presentan los resultados (**Paso 9**) que serán evaluados por la SPE del MPA (**Paso 10**). Una vez aprobada la evaluación, la SPE diseña y coordina un programa de actividades (reuniones, seminarios, capacitaciones) para difundir los resultados, gestionar el conocimiento y retroalimentar tanto las Cadenas de Valor Público involucradas, el Plan Quinquenal, el Informe de Gestión, las Estructuras Programáticas, la Programación y Seguimiento de indicadores (**Paso 11**).