

REPUBLICA DEL ECUADOR

**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL**

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

XXVII CURSO SUPERIOR DE DESARROLLO Y SEGURIDAD



**EVALUACION DEL PLAN ESTRATÉGICO DE LA CIUDAD DEL “PAN”
PARA PREPARAR UN MODELO DE APLICACIÓN EN OTRAS ÁREAS**

**Tesis para optar al Título de “Máster en Seguridad y Desarrollo con
Mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial”**

Autor: Arq. Milton Juárez González

Director de Tesis: Econ. Carlos Rhon Patiño

Quito, 17 de abril del 2000

REPUBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

**EVALUACION DEL PLAN ESTRATEGICO DE LA CIUDAD DEL “PAN”
PARA PREPARAR UN MODELO DE APLICACION EN OTRAS AREAS**

**Tesis presentada como requisito para optar al Título
de Máster en Seguridad y Desarrollo**

Autor: Arq. Milton Juárez González

Director: Econ. Carlos Rhon Patiño

Quito, 17 de abril del 2000

Dedicatoria

A mi esposa, Fabiola Ruales Espinosa,
mis hijos, Patricia, Eduardo y Marcelo,
que siempre supieron darme confianza y aliento,
con su apoyo y sus sacrificios tengo la certeza,
que juntos podemos llegar a la meta propuesta.

Agradecimiento

A las autoridades del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, por ofrecerme el auspicio para asistir al curso de Maestría en Seguridad y Desarrollo, en el Instituto de Altos Estudios Nacionales; IAEN.

Al Arq. Gonzalo Darquea Sevilla, Consultor de IULA/CELCADEL, por su apoyo permanente en este trabajo y la autorización otorgada para que, el “Estudio Metodológico de Planificación Estratégica Municipal” que corresponde a su autoría, constituya la base de la investigación que se presenta en esta Tesis.

A las autoridades del Municipio de El Pan, por su colaboración al proporcionarme toda la información requerida para realizar el trabajo de esta Tesis.

Al Econ. Carlos Rhon Patiño, por su acertada dirección en la elaboración de este trabajo.

Quito, mayo del 2000.

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

EVALUACION DEL PLAN ESTRATEGICO DE LA CIUDAD DEL “PAN” PARA PREPARAR UN MODELO DE APLICACION EN OTRAS AREAS

Autor: Arq. Milton Juárez González
Director: Econ. Carlos Rhon Patiño
Año: 2000

INTRODUCCION

En este nuevo milenio, en época de la Globalización comercial, el Gobierno Nacional ha querido aplicar la planificación a mediano y largo plazo, a través de sus políticas de Gobierno, aplicando las Leyes de Modernización del Estado, la Ley Especial de Distribución del 15% y la Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social, para transferir las atribuciones y responsabilidades a los Municipios y los Consejos Provinciales del país, considerando que los gobiernos locales y seccionales pueden hacerlo, apoyándose en la nueva estructura de las autonomías administrativas y financieras que requieren cada una de ellas.

La presente investigación se realizó con el propósito de recopilar información sobre la Planificación Estratégica realizada en el país, se plantearon algunas alternativas de análisis de varios municipios, de los cuales, en coordinación con autoridades del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, se resolvió, tomar como referencia el Proyecto Piloto denominado “Plan Estratégico y Participativo del Cantón El Pan”, ubicado en la provincia del Azuay y que fue desarrollado por la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales, IULA, y realizar la evaluación de su metodología aplicada, en los diferentes procesos técnicos y administrativos, las cuales fueron las primeras en aplicarse en municipios pequeños y se aspira que los resultados se consigan hasta el año 2010.

En un capítulo siguiente se propone un sistema de Planificación Integral, para municipios pequeños. Por haber tenido resultados positivos, en algunos países de América Latina, se toma como base la metodología de

“Planificación Estratégica Participativa Municipal” desarrollada por IULA, con la que desarrolla procesos de descentralización nacional.

Se considera que las autoridades municipales deben conocer y aplicar los sistemas de planificación urbana. Se toma como referencia algunas descripciones de lo que se denomina la Agenda Municipal, que es un instrumento indispensable para el conocimiento y aplicación de las autoridades municipales, sean éstos, el Alcalde, los Concejales y los técnicos que administran la gestión municipal.

Se pone a disposición en este trabajo de investigación, para que sea ampliado, modificado y observado, con un carácter positivo, para el bien de la planificación urbana nacional, especialmente, para ser aplicados en municipios pequeños, que no cuentan con instrumentos básicos de planes de desarrollo.

INDICE GENERAL

	pp
I. TEMA	viii
II. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	viii
III. DELIMITACION DEL PROBLEMA	ix
IV. TITULO.	ix
V. JUSTIFICACION DEL TEMA	ix
VI. MARCO TEORICO.	x
VII. FORMULACION DE OBJETIVOS	xi
VIII. FORMULACION DE HIPOTESIS.	xii
IX. ESQUEMA DE CONTENIDO	xii
CAPITULO I.-	
1. ASPECTOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES	1
1.1 La Constitución de la República del Ecuador	1
1.2 La Ley de Régimen Municipal	3
1.3 Ley Especial de Descentralización	3
1.4 La Participación de AME	4
CAPITULO II.-	
2. ASPECTOS FISIOGRAFICOS DEL PAN	6
2.1 División Administrativa	6
2.2 Aspectos Físicos	6
2.3 Aspectos Demográficos	7
2.4 Aspectos Económicos	7
2.5 Aspectos Sociales	8

CAPITULO III.-	
3. ZONAS DE INFLUENCIA DEL CANTON EL PAN	8
3.1 Diagnóstico Actual	8
3.2 Objetivo Estratégico	36
3.3 Diagnóstico y Recomendaciones Institucionales	42
3.4 Propuestas de Ordenamiento Territorial	44
CAPITULO IV.-	
4. RESULTADO DE LA EVALUACION	59
4.1 Resultado de la Evaluación Planificada	59
4.2 Resultado de la Ejecución de Proyectos	61
CAPITULO V.-	
5. PROPUESTA DE LA EVALUACION	63
5.1 Diagnóstico Actual de los Aspectos Físicos Existentes	63
CAPITULO VI.-	
Conclusiones	169
Recomendaciones	171
X. BIBLIOGRAFIA.	173

I.- TEMA.

EVALUACIÓN DEL PLAN ESTRATEGICO DE LA CIUDAD DEL “PAN”, PARA PREPARAR UN MODELO DE APLICACIÓN EN OTRAS AREAS.

II.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

A través de los años los municipios del Ecuador, especialmente los denominados pequeños, han sufrido la falta de capacitación gubernamental y atención técnica que requieren los funcionarios municipales y especialmente los que, por votación popular llegan a gobernar, esto es: el Alcalde y los Concejales, que en la mayoría de los casos no están capacitados para ejercer tan altas funciones, como es planificar y desarrollar proyectos para el bien de la comunidad.

Los municipios intermedios, medianos y pequeños necesitan de un programa efectivo de capacitación técnica, administrativa y financiera para que el organismo local pueda satisfacer eficientemente las necesidades básicas de la comunidad.

El Plan Estratégico de la ciudad del “Pan”, fue concebido y coordinado por el IULA, (Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales). Luego de hacer una evaluación y conocimiento de la falencia casi total de planificación, tomó la decisión de proponer al Consejo Municipal su intervención en la realización de los proyectos de Ordenamiento Físico, Catastro y Reforma Institucional, para darle una nueva imagen de efectividad, con una buena dosis de eficiencia total.

En vista de la migración de la población hacia otros polos de desarrollo, como por ejemplo las grandes ciudades, en las que se cree existe mayor posibilidad de trabajo que les permita subsistir; se propone dentro del Proyecto, la elaboración de varios programas de desarrollo de la

pequeña industria, incentivando así a la población a la participación en proyectos de producción agro industrial para que sus productos sean organizados, distribuidos y comercializados por ellos mismos, evitando así a los intermediarios.

III.- DELIMITACION DEL PROBLEMA.

Se toma como límites del análisis, el 10 de octubre de 1982 en que se cantoniza la parroquia del “Pan”, hasta 1998 en que se inicia el Plan Estratégico. Luego de esta fecha, se hará un seguimiento y evaluación del proceso y efectividad de las acciones propuestas en el proyecto.

IV.- TITULO.

EVALUACIÓN DEL PLAN ESTRATEGICO DE LA CIUDAD DEL PAN”,
PARA PREPARAR UN MODELO DE APLICACIÓN EN OTRAS AREAS.
(Proyecto Modelo de Planificación Estratégica y Participativa de Municipios pequeños, proyectado como Piloto hacia el año 2000).

V.- JUSTIFICACION DEL TEMA.

Ante la falta de un instrumento regulador del gobierno nacional para que norme el desarrollo de las ciudades nuevas, el MIDUVI, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, como Cartera de Estado, apoyado en las políticas del gobierno, tiene la potestad y el derecho legal para intervenir en el planteamiento de Normas y Reglamentos para determinar la planificación física de los asentamientos humanos, en todo el territorio nacional.

Las ordenanzas y otros instrumentos técnicos, legales y administrativos lo realizan los Consejos Municipales, dentro del perímetro urbano correspondiente.

La ciudad del “Pan” esta ubicada en el nororiente de la provincia del Azuay, en el austro ecuatoriano, es el primer municipio que realiza un Plan Estratégico y Participativo, para implementar un Sistema de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Institucional. Uno de los objetivos fundamentales fue el identificar programas y proyectos de desarrollo urbano, de la pequeña industria, la artesanía, y especialmente en el campo agro-industrial. Para esto se ha implementado la capacitación de recursos humanos, también se trabaja en la concientización de la ciudadanía para informar y demostrar la efectividad municipal que redundará en el bienestar de la comunidad.

Este proyecto se lo trató como piloto y luego de ser evaluado, será replicado a otros municipios que tengan las mismas características físicas y posiblemente se podrá aplicar en otros cantones, ubicados en zonas diferentes, en las cuales se harán los correctivos pertinentes, de ahí la importancia para investigar el tema.

VI.- MARCO TEORICO.

En la década de los 80´, los gobiernos de turno tuvieron como prioridad la implantación de Planes de Ordenamiento Territorial para las grandes ciudades. En la década de los 90´, la planificación se ha eliminado, tanto es así que instituciones como el FONAPRE (Fondo Nacional de Preinversión), y el CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo), que hacían de la planificación un instrumento indispensable para continuar y ejecutar los planes integrales de Planificación para el desarrollo comunitario, han desaparecido.

En la Zona de la Sierra, especialmente en el área rural, la participación de la ciudadanía es de vital importancia, un ejemplo de esto es la “minga”,

que tiene como filosofía fundamental y positiva en todas las comunidades indígenas la participación de todos los miembros de la comunidad para ejecutar obras y conseguir servicios básicos y al mismo tiempo fortalecer la organización comunitaria y como objetivo benéfico común, identificado y aceptado por la comunidad, la minga sigue siendo uno de los pocos espacios válidos con potencial de fortalecimiento.

La autogestión se ha desarrollado con éxito en las zonas: urbana, urbano-marginal y periférica, de las ciudades medianas y grandes. En cambio en las ciudades pequeñas, la población es más solidaria, ayudan a los que menos tienen.

VII.- FORMULACION DE OBJETIVOS.

OBJETIVO PRINCIPAL:

1. Evaluación del Plan Estratégico y Participativo del Cantón el “Pan” y determinación de ventajas y desventajas de este Proyecto Piloto para posteriormente ser replicado en otras ciudades.
2. Planteamiento de un esquema metodológico de Planificación Estratégica Integral, para lograr un Sistema de Ordenamiento Territorial Integral a nivel Cantonal, con la participación general de la comunidad, la administración municipal y la ciudadanía en general. Involucrar al sector privado y a las organizaciones sectoriales, para definir y ejecutar proyectos, aplicando tecnología con eficiencia productiva y desarrollando la competitividad nacional, para ser autosuficientes y autosustentables.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

1. Determinar la factibilidad, el grado de aceptación de la ciudadanía y la efectividad de las acciones al ejecutar las recomendaciones hechas en el Plan Estratégico del “Pan”.

2. Plantear, acciones y programas y estrategias para el desarrollo comunitario a través de proyectos innovadores de la pequeña industria, agro-industrial y artesanal que se pueda implementar en la ciudad y en la región.
 3. Implementar un sistema de recaudación propia, para obtener recursos y ejecutar proyectos en bien de la ciudadanía.
 4. Diseñar programas y proyectos que sean sustentables, con acciones de autogestión.
- En la planificación de la ciudad tiene que participar la comunidad, por cuanto ellos son los que conocen de las necesidades que adolecen.

VIII.- FORMULACION DE HIPOTESIS.

- En general los municipios pequeños no cuentan con programas de capacitación institucional, para desarrollar proyectos integrales de acción social. Los municipios pequeños, menores a 10.000 habitantes, son gobiernos seccionales incipientes en el planteamiento de programas de desarrollo para la comunidad.

IX.- ESQUEMA DE CONTENIDO.

ANTECEDENTES:

Antecedentes históricos:

Se dice que los cañaris dieron el nombre de El Pan, a la cordillera que viene desde Patacocha, que se encuentra en los Andes Orientales Azuayos, en el que nace un ramal que se abre al noroeste y va a morir en la población que hoy toma el nombre de Guachapala. A este ramal se le da el nombre de Cordillera del Pan, que en el vértice del río Collay se forma un valle en el que se asienta un pueblo llamado El Pan, que es nombre del Dios PAN, que quiere decir “Protector de los Pastores”

El 6 de marzo de 1860, es el punto de partida en la historia civil de El Pan, deja de pertenecer al cantón Gualaceo, para constituirse en las primeras parroquias del novel cantón Paute, junto con Guachapala y Guaraynag.

Transcurridos 132 años de esforzada lucha, en el gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, el 10 de agosto de 1992, definitivamente, El Pan, se independiza del cantón Paute e inicia su propia historia Cantonal.

Datos generales:

Provincia:	Azuay
Cantón:	El Pan
Cabecera Cantonal:	El Pan
Fecha de creación:	10 de octubre de 1992.
Código INEC.:	0112
Población 1999, total:	28.164 Hab.
Clasificación según Pob:	Intermedio.

Fuente: Asociación de Municipalidades Ecuatorianas AME, 1999.

CAPITULO I.-

1. ASPECTOS NORMATIVOS E INSTITUCIONALES:

1.1 La Constitución de la República del Ecuador.

La Nueva Constitución Política de la República del Ecuador, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente, el 5 de junio de 1998, en el Título I de los Principios Fundamentales dice: El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsables, alternativo, participativo y de administración descentralizada.

El Estado ecuatoriano está constituido por las tres funciones o Poderes del Estado que son: la Función Legislativa, la Ejecutiva y la Judicial, las cuales realizan las actividades correspondientes a cada una de ellas que son las siguientes:

La Función Legislativa, es la que crea las Leyes, conformada por los Legisladores que son elegidos por votación directa.

La Función Ejecutiva, es la aplica las Leyes y administra el Estado, lo preside el Presidente de la República. Para su desarrollo cuenta con quince ministerios, con los cuales ejecuta su Plan de Gobierno para los cuatro años que son elegidos.

La Función Judicial, es la que sanciona a quienes incumplen las Leyes. En el Título XI de la Organización territorial y descentralización, en el capítulo I del Régimen Administrativo y Seccional dice lo siguiente, en su parte pertinente:

El territorio del Ecuador es indivisible. Para la administración del Estado y la representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Art.224.

El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza.

El gobierno central transferirá progresivamente funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o a otras de carácter regional. Desconcentrará su gestión delegando atribuciones a los funcionarios del régimen seccional dependiente. Art. 225.

En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencia de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.

La descentralización, será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad para asumirla. Art.226.

Los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los concejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas.

Los gobiernos provinciales y cantonal gozarán de plena autonomía y, en uso de su facultad podrán, dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras. Art. 228.

Sin perjuicio de lo prescrito en la Constitución, la ley determinará la estructura, integración, deberes y atribuciones de los consejos provinciales y concejos municipales y cuidarán la aplicación eficaz de los

principios de autonomía, descentralización, desconcentración administrativa y participación ciudadana. Art. 230.

Cada cantón constituirá un municipio. Su gobierno estará a cargo del concejo municipal...Art. 234.

Fuente: Constitución Política de la República del Ecuador.

1.2 La Ley de Régimen Municipal.

La Ley de Régimen Municipal norma un Sistema de Organización Social. Se define a los municipios como una sociedad Política de Derechos Público, que está subordinada a la Constitución, su jurisdicción es un territorio determinado, con autonomía administrativa y económica, cuya responsabilidad es la de satisfacer las necesidades básicas de su población urbana, y de sus parroquias.

Las autonomías de los municipios se determina en la Constitución de la República en la Ley de Modernización y en la Ley de Descentralización del Estado y Participación Social, pero en la actualidad no se ha podido cumplir, especialmente por la crisis económica que está atravesando el país, por lo que los gobiernos de turno no han podido cumplir con lo que estipulan las leyes mencionadas y tampoco cumple con la Ley Especial de Distribución del 15%, que constituye un significativo avance en lo que se ordena la transferencia de recursos importantes del Estado hacia los municipios y consejos provinciales, con una aplicación progresiva que comenzó con una entrega del 3% de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado en 1997, el 7% en 1998, el 115 en 1999, y que llegará al máximo del 15% en el año 2000, a través de un mecanismo automático que no requiere de disposición administrativa expresa.

1.3 La Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social.

Fue publicada en el Registro Oficial 169, de 8 de octubre de 1997, en la que dispone que los recursos que provengan de la Ley del 15% se invertirán en función de la población con necesidades básicas insatisfechas (50%) y en relación a la población (50%). Asimismo, establece los principios, definiciones, finalidades y sanciones y, sobre todo, determina las funciones, atribuciones y responsabilidades de los organismos seccionales.

En cuanto a las atribuciones de los municipios, se señala como tales la salud, la nutrición y la seguridad alimenticia; la educación preescolar, la primaria y la media; los bienes culturales y naturales; el deporte, los puertos fluviales no fronterizos, el tránsito canona la vivienda, el medio ambiente, el catastro rural cantonal, el saneamiento básico, los caminos vecinales y el turismo. Art.9.

Respecto a la transferencia de funciones y responsabilidades, la ley dispone que, mediante la suscripción de convenios, la Función Ejecutiva encargará las nuevas atribuciones a los organismos seccionales, conjuntamente con la entrega de los recursos financieros, materiales y técnicos necesarios, siempre que previamente se presente una solicitud del respectivo municipio que cuente con las condiciones para asumir tales responsabilidades.

Existe un suficiente y amplio marco constitucional, legal y reglamentario para emprender la tarea de la descentralización y la desconcentración del Estado e implantar, con ella, un nuevo y más adecuado esquema de desarrollo económico y social del Ecuador.

Fuente: Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social.

1.4 La participación de entidades nacionales como: AME, Asociación de Municipalidades Ecuatorianas.

El nuevo municipalismo ecuatoriano.

No existe país en el mundo, cuyo desarrollo no descansa sobre la gestión municipal.

La idea de la autonomía es parte del espíritu municipalista. Municipios sin autonomía no logran convertirse en gobiernos locales.

Nos hemos olvidado que los municipios son un hecho natural. Aparecieron con las familias y se desarrollaron a lo largo de milenios. Si decimos que la familia es la célula básica de una sociedad, ¿porqué no afirmamos que los municipios son el corazón de un país?

Se ha dicho que existe una hipertrofia de municipios, con 214 municipios en el Ecuador, distribuidos 82 en la Costa, 91 en la Sierra, 38 en el Oriente y 3 en Galápagos. En Ecuador existe un municipio por cada 55.000 habitantes, comparando con Argentina que tiene un municipio por cada 30.000 habitantes y Colombia tiene un municipio por cada 26.000 habitantes,¿ entonces no tenemos, según las estadísticas, muchos municipios¿.

La AME, se ha fijado varias metas:.

Primero: convertirse en una entidad proactiva, capaz de generar proyectos y establecer la Agenda Nacional, que será estableciendo las propuestas en educación, salud, defensa del medio ambiente, desarrollo urbano, política tributaria municipal y tránsito.

Segundo: incorporar el mayor número de alcaldes en la formulación de políticas y de proyectos que la AME está conformando con comisiones temáticas.

Tercero: levantar el espíritu municipalista, más allá de las afinidades políticas, para dotarle de la suficiente autonomía e independencia.

Cuarta: Descentralizar internamente el funcionamiento de la entidad.

Quinta: ampliar las relaciones institucionales de los gobiernos locales y con las organizaciones no gubernamentales, con la CONCOPE, la GTZ, y el IULA.

El crecimiento de la AME tiene que sustentarse en una estrategia comparativa y no competitiva. No debe interesarnos vencer a otros, sino

vencer nuestras propias limitaciones. Sabemos donde nos encontramos y trataremos de descubrir diariamente hacia donde queremos ir, con la Asociación unida, pluralista, democrática y sobre todo, municipalista. La AME tiene programas de apoyo a todas las municipalidades, con sus programas de asistencia técnica, en todas las áreas de la administración municipal, sean de carácter económico, financiero, catastral, administrativo, de obras públicas o de orden social y comunitario.

Fuente: Revista Poder Municipal, No. 39 de enero/diciembre 1999.

CAPITULO II.-

2. ASPECTOS FISIOGRAFICOS DEL “PAN”:

2.1 División administrativa:

Es la división administrativa de un territorio, en el Ecuador es la suma de las administraciones de las parroquias urbanas. Actualmente el territorio ecuatoriano está dividido en 22 provincias, con 214 cantones, cuya estructura político – administrativa del país, a nivel cantonal permite establecer las diferentes tipologías de municipalidades, en función de la extensión de su territorio y del tamaño de la población, con criterio de clasificación de la SENDA, en 1998, que son:

En la región de la Costa:	103
En la región de la Sierra:	64
En la región Oriental:	44
En la región Insular:	3

2.2 Aspectos físicos.

El municipio de “El Pan”, está ubicado en la Región de los Andes ecuatorianos, en la región de la sierra, al nororiente de la Provincia del Azuay, en el Austro ecuatoriano.

Sus límites son: al norte están los cantones de Guachapala y Sevilla de Oro; al sur se encuentra el cantón Gualaceo; al este tenemos al cantón Sevilla de Oro y la provincia de Morona Santiago; al oeste están los cantones de Guachapala y Gualaceo.

Su topografía es muy irregular y como es una zona de montaña, tiene muchas pendientes, su altitud es de 2.600 m.s.n.m. Su clima es del trópico, medianamente fresco, con temperatura promedio de 15° C.; el período húmedo es de aproximadamente de 7 meses.

En lo que respecta a su hidrografía, El Pan está ubicado en la parte izquierda de la cuenca del río Collay, en la cuenca media del río Paute, del que es un importante afluente.

El Pan tiene suelos aptos para pastos y frutales y pertenece a la zona agroecológica 6 de austro ecuatoriano, su suelo es erosionable, de fertilidad media a baja, recomendado para bosques, pasto y agricultura.

2.3 Aspectos demográficos.

Su población es de 5.000 habitantes, e el sector urbano cuenta con 800 habitantes. El área total del cantón es de 120.06 km². En el área urbana cuenta con 98.06 hectáreas de superficie, cuya densidad total es de 35.10 hab/km² y la densidad urbana es de 4.12 hab/ha, con un crecimiento urbano total de (-)2.62 hab/año.

En lo que respecta al analfabetismo, el cantón tiene un 11.00 % de la población. La masculinidad es con un porcentaje alto, que llega al 88.66%, con una desocupación del 2.92 %.

2.4 Aspectos económicos.

Contexto Cantonal:

Producción agrícola:

Maíz y fréjol en cultivos extensivos, predominante.

Tomate de árbol excepcionalmente.

Producción ganadera:

Ganado vacuno y menor con escasa o ninguna producción para el mercado.

Producción Artesanal:

Confección de chompas con baja productividad y deficiente sistema de comercialización.

Cabecera Cantonal:

Comercio moderado, administración y gestión.

Equipamiento comunal insuficientes.

2.5. Aspectos sociales.

No existe organización social espontánea.

Vigencia intermitente de clubes deportivos y relevos de organizaciones de finalidades coyunturales.

CAPITULO III.-

3. ZONA DE INFLUENCIA DEL CANTON EL “PAN”:

3.1. DIAGNÓSTICO ACTUAL: aspectos físicos existentes.

Fuente: IULA- Premio Internacional de Dubai.

“El Pan” dependía de una economía de subsistencia y auto consumo, con escasos excedentes productivos, basados fundamentalmente en el cultivo del maíz y algo de pastos, con un nivel de productividad incipiente, lo que mantenía a su población en niveles de pobreza, produciendo una permanente emigración de la población, sobre todo joven, especialmente a los Estados Unidos de Norteamérica.

El acceso de la población a los servicios básicos era muy limitado, así como el involucramiento de la población en la solución de sus problemas. La participación comunitaria se limitaba a la gestión puntual de algunos pequeños proyectos y los vecinos estaban acostumbrados a recibir todo en forma paternalista, lo que coartaba el proceso de participación.

El presupuesto municipal era definido por el señor Alcalde y los Concejales, quienes identificaban una lista de proyectos en forma política y de acuerdo a su forma particular de dar beneficio a sus coidearios políticos.

La gestión municipal era centralizada e ineficiente.

Con el acceso de las nuevas autoridades, con una nueva actitud democrática y decidida y con voluntad política para abrir las puertas a la concertación social y la cogestión con la comunidad, pero sin embargo de ello, carecían de una visión integral y el diseño de un camino concertado y de largo plazo, lo cual limita su gestión a acciones de corto plazo.

Con estos antecedentes, la municipalidad, a través de su Alcalde gestiona la ayuda técnica de la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales, IULA, a través del Centro de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales, CELCADEL, para que lo asesoren y dirijan el Proyecto del Plan Estratégico Participativo, con lo que se inicia una nueva etapa de desarrollo para el Cantón El Pan el 16 de mayo de 1998, con la gran Asamblea de líderes comunitarios para definir la Visión y la voluntad política de involucrarse en el proceso, el 26 de julio de 1998, cuyos resultados son los siguientes:

VISION DE LA MUNICIPALIDAD:

“...Queremos ser parte de una ciudad progresista, planificada y sustentable, con suficiente infraestructura, equipamientos y servicios para el desarrollo de las actividades económicas y posterior elevación del nivel de vida de toda la población. Que sea atractiva para el turismo y emporio de trabajo y laboriosidad, escenario para dar cabida a empresas y recursos con alcance regional, nacional e internacional.

Un Cantón, en que las mayorías tengan adecuada educación y accedan a centros de salud de primer orden; en fin, un Municipio en el que prevalezca el progreso sobre la base de honorabilidad, moral y compromiso ciudadano. Los panenses, sus autoridades, sus instituciones públicas y privadas, nos comprometemos a cristalizar este objetivo mediante una activa participación, en la formulación y ejecución del PLAN ESTRATEGICO Y PARTICIPATIVO DE EL PAN, que debe institucionalizarse por medio del mecanismo legal pertinente. Este plan tiene que ser liderado por el Alcalde de la ciudad y gozar de estrecha corresponsabilidad de los sectores productivos; cuerpos colegiados; líderes barriales; asociaciones gremiales; centros educativos primarios y secundarios; universidades; comunicadores sociales y demás personas e instituciones que conforman la comunidad de EL PAN, y de la provincia del Azuay.

De esta forma se empieza a dar cumplimiento al “ACUERDO DE EL PAN” que, en acto cívico y por amor a su pueblo, suscribieron con la I:Municipalidad y los representantes de IULA/CELCADEL/SACDEL la elaboración del PLAN ESTRATEGICO Y PARTICIPATIVO DEL CANTON EL PAN, el siete de mayo de 1998.

Para constancia de lo anterior y testimonio de compromiso por EL PAN y sus futuras generaciones avalamos, con nuestra firma, el presente objetivo estratégico, a los veinte y cinco días del mes de julio de mil novecientos noventa y ocho”.

MISION DE LA MUNICIPALIDAD:

“... La municipalidad se compromete apoyar y acompañar los procesos que permitan la diversificación de la producción agropecuaria y artesanal, mediante el uso de tecnologías apropiadas y el fortalecimiento socio-organizativo de las comunidades y gremios, para la transformación de la producción primaria local, contribuyendo de esta manera al mejoramiento de la calidad de la producción, de tal forma que se garantice la inserción al mercado, con un alto nivel de competitividad.

El Cantón cuenta con un enorme potencial turístico, con atractivos naturales y culturales, posibles de combinar el ecoturismo con el turismo rural, constituyéndose en una fuente generadora de ingresos para las familias campesinas, Para lo cual la municipalidad apoyará el rescate y fortalecimiento de las tradiciones y valores comunitarios, así como, a través de normativa, propenderá a la preservación del ecosistema y de su biodiversidad.

La municipalidad modernizará y mejorará la calidad de los servicios; infraestructura y equipamiento; capacitando a sus empleados y funcionarios, de tal modo que permita cambiar las actitudes y aptitudes del personal, con lo que se logrará mayores niveles de eficiencia y eficacia; constituyéndose en un ente planificador del desarrollo local que permite la participación ciudadana en la toma de decisiones y contribuye a la descentralización y desconcentración en su relación con la población, como forma de garantizar el desarrollo sustentable.

La municipalidad participará decididamente en los procesos de descentralización y desconcentración, gestionando ante los organismos pertinentes, públicos y privados, nacionales e internacionales, la implementación de los proyectos definidos y levantados por las mesas de trabajo principalmente de salud; educación, y; artesanales, entre otras; para la conformación de microempresas, como formas generadoras de fuentes de trabajo dentro del cantón”.

Fuente: Plan Estratégico y Participativo del Cantón “El Pan”.

VISION EXTERNA:

Gualaceo

Aspectos Positivos:

- El tamaño del cantón permite una administración adecuada.
- Es un cantón de un excelente potencial agrícola y ganadero.
- La culminación de la vía Gualaceo-Shordán-El Pan, permitirá unir los pueblos del nororiente azuayo y facilitará el intercambio comercial.
- Hay un liderazgo del Alcalde.
- La población es unidad.
- Existe importante potencial turístico de carácter religiosos, principalmente de San Vicente.
- La población mantiene sus valores culturales.

Aspectos Negativos:

- El estado no atiende adecuadamente las necesidades prioritarias de cantones de reciente creación.
- El perímetro urbano es reducido y las posibilidades de extenderse son mínimas.

Paute

Aspectos Positivos:

- El Pan es una zona productiva
- Gente hospitalaria que sabe organizar sus fiestas patronales y cívicas.
- Buena relación entre la comunidad con el Alcalde.

Aspectos Negativos:

- Poco aprovechamiento de la productividad de suelos.

Cuenca

Aspectos Positivos

- El Pan es una zona productiva con grandes recursos naturales.
- El cantón está liderado por un Alcalde joven y profesional.
- Existe una importante motivación e interés de participación de la sociedad del cantón.

- Comunidad interesada en diversificar la producción agropecuaria y en la capacitación integral
- Población rural del cantón es muy hospitalaria.
- Calidad humana de las personas
- La buena administración municipal
- Potencialidades agropecuarias
- El tamaño del cantón que permite manejarlo adecuadamente, con una relación personal.
- El sentido de planificación del municipio.

Aspectos Negativos

- Recursos naturales mal aprovechados
- Poca coordinación entre los gobiernos locales para la conservación del ecosistema.
- La inexistencia de proyectos no permiten una adecuada gestión
- Escaso conocimiento de principios básicos en materia de explotación, mantenimiento y conservación de los suelos, del agua y de los bosques.
- El agua de consumo humano es de mala calidad.
- La migración por falta de fuentes de empleo
- Falta de recursos financieros para implementar servicios básicos en las comunidades.

ASPECTOS SOCIALES

Diagnóstico:

- Todos los cantones orientales azuayos tienen tasas de crecimiento negativos por corrientes migratorias hacia el polo de Cuenca y al exterior.
- Cuenca concentra el movimiento poblacional debido a actividades comerciales, educativas, gestionarias y laborales.
- Actualmente la zona de Paute atrae fuerza de trabajo hacia sus cultivos de flores.

Conclusiones:

- De continuar la tendencia de crecimiento negativo por migración, la lucha por las reivindicaciones sociales y estructurales se trasladará a las zonas urbanas marginales progresivamente.
- La migración aporta mejoras en el ingreso familiar pero también distorsiones en el aspecto cultural y económico.
- El nivel de desocupación es alto, pero el de ingresos es bajo con lo cual se estimula la emigración.
- El índice de alcoholismo y de escolaridad son relativamente altos, por ello la población se encuentra motivada en la participación de las acciones del plan.

Recomendaciones

- Constituir programas de educación continua.
- Impulsar las actividades productivas en toda la zona en base a proyectos conjuntos.
- Promover procesos de fortalecimiento de identidades y sentido de pertenencia y autoestima de la población.
- Estructurar sistemas de socialización que permitan relaciones sólidas entre los pueblos.

ASPECTOS FISICOS, GEOGRAFICOS Y AMBIENTALES

Diagnóstico

- El río Paute caracteriza geográfica e hidrográficamente a la región.
- Los suelos de El Pan y Sevilla de Oro registran niveles moderados de erosión, a diferencia de los restantes.
- Existe un período largo de sequía que baja el caudal del río Paute hasta límites que impiden el funcionamiento normal del proyecto hidroeléctrico Paute.

Conclusiones

- La erosión y deforestación de las montañas de la cuenca media del Paute generan sequías que atentan al desarrollo económico de la región y país en general
- Mediante políticas adecuadas, pueden controlarse la erosión modesta de la parte nororiental.
- Toda la cuenca del Paute requiere de un manejo técnico que garantice la estabilidad climática.

Recomendaciones

- Promover conjuntamente con los cantones involucrados, un plan de manejo de la cuenca media del Paute, con carácter de prioridad nacional, en relación con el manejo integral de toda esta cuenca y el proyecto hidroeléctrico Paute.
- A corto plazo, adoptar ordenanzas relacionadas con el uso de suelo, programas de reforestación y de mejoramiento de técnicas de cultivo.

ASPECTOS ECONOMICOS

Diagnóstico

- La economía de la región depende del desarrollo de las artesanías, de los cultivos intensivos a orillas del Paute y la migración internacional.
- Toda la producción de la zona se comercializa hacia o a través de Cuenca.
- El intercambio con la zona oriental se realiza por la vía Cuenca-Gualaceo-Méndez.
- Las características de desarrollo de El Pan, Guachapala y Sevilla de ro son tan similares, que requieren algunas estrategias comunes como fórmulas de desarrollo.

- Los valles de Paute y Gualaceo se constituyen en recursos paisajísticos importantes por su belleza y clima. Al nororiente se cuentan con paisajes de páramos y de grandes obras de ingeniería.

Conclusiones

- Los cultivos intensivos de las zonas bajas y los de subsistencia en el resto del suelo cultivable caracterizan a la zona.
- La zona nororiental de emprender de procesos de mejoramiento productivo.
- Esta zona puede constituirse en destino turístico si logra complementarse con el turismo de Paute y Guachapala.

Recomendaciones

- Establecer estrategias comunes de desarrollo entre municipalidades con características similares.
- Potenciar el desarrollo de actividades productivas racionales, que dejen atrás la economía de subsistencia.
- Explotar de mejor manera la comunicación interregional, para mejorar su comercio.

PRODUCCION ARTESANAL

Diagnóstico

- A excepción de Gualaceo y de Chordeleg, la artesanía tiene un carácter complementario en la economía de la microregión.
- El proceso de comercialización se basa en la presencia de una larga cadena de intermediación, que no permite el pago justo a los artesanos y precios accesibles a los consumidores locales.
- La mano de obra ocupada en los trabajos artesanales no tiene una cualificación adecuada, salvo aquellos artesanos organizados.

Conclusiones

- La producción artesanal no alcanza la calidad que le permita mejorar su acceso al mercado.
- Los ingresos que genera la producción artesanal no logran cubrir los costos de la canasta básica.

Recomendaciones

- Propiciar procesos organizativos en torno a la producción artesanal.
- Apoyar con capacitación para mejorar la calidad y diversificar la producción artesanal.

GRANDES OBRAS DE COMUNICACION

- La principal entrada de Cuenca al Oriente, se realiza actualmente por la carretera Gualaceo-Limón-Méndez, de sección estrecha, en mal estado y de pendientes muy pronunciadas, que ofrece un servicio lento, inseguro e incómodo.
- La terminación del tramo Guarumales Méndez (1999), permitirá un tráfico más fluído entre Cuenca, el Oriente porque la carretera que los unificará es de mejor calidad.
- El servicio aéreo desde Cuenca hacia el resto del país es deficiente por la escasa oferta de servicio.
- La terminación del tramo Taday Pindilig sobre la rivera izquierda del Paute, en la provincia del Cañar puede ocasionar pérdida de tránsito en la vía Paute Guarumales y con ello aislar la zona de estudio.
- La inestabilidad de la zona frecuentemente afecta a sus carreteras.

Conclusiones

- El sistema vial sufre interrupciones frecuentes que desalientan la producción.
- La región no tiene seguridades en sus vías de comunicación.

- La comunicación aérea es deficiente y escasa.
- La apertura del tramo Guarumales Méndez genera gran expectativa para el desarrollo de la producción agroindustrial y comercial de Cuenca con el nororiente azuayo y la región suroriental ecuatoriana.

Recomendaciones

- Realizar obras de estabilización en las carreteras.
- Conformar un frente común que conquiste mejor oferta de servicio aéreo.
- Organizar el transporte adecuado, que supla en algo la falta de infraestructura vial.
- Ampliar la red vial de la zona hacia áreas con potencial productivo.

GRANDES PROYECTOS MICRO REGIONALES

Diagnóstico

- Ante la apertura de la vía Paute Guarumales Méndez, el cantón tiene la posibilidad de intensificar el comercio a Cuenca – Suroriente.
- Existe un sistema vial intercantonal que en las condiciones actuales tienden a deteriorarse.
- La presa Mazar a más de generar empleo, es una obra para comercialización de productos.

Conclusiones

- El cantón puede constituirse en un lugar de intercambio de productos con cantones vecinos y los del suroriente.
- Rectificación, ampliación y mantenimiento permanente del sistema vial.
- La presa de Mazar mejora las condiciones de vida y potencia, a futuro el turismo.

Recomendaciones

- Construcción de un centro de acopio.
- Convenios para mejoramiento de vialidad.
- Elaboración de plan de manejo para mejorar el medio ambiente.

MEDIO FISICO CANTONAL

Conclusiones

- El tipo de suelos predominante es de uso restringido y delicado.
- Los procesos de erosión y deforestación pueden ser controlados.
- No se registran procesos de contaminación ambiental significativos.
- La irregularidad de la topografía vuelve vulnerables a los terrenos a la erosión y limita el área de cultivos.

Recomendaciones

- Diseñar fórmulas de explotación de suelos adecuados.
- Proteger el medio ambiente mediante forestación y técnicas de cultivo.
- Aprovechar estratégicamente los recursos naturales, incluyendo los recursos paisajísticos.
- Elaborar ordenanzas que protejan áreas vulnerables y de interés ecológico.

POBLACION CANTONAL POR GRUPO DE EDADES Y SEXO

Diagnóstico

- De los datos, podemos manifestar que un 30% de la población corresponde a las edades infanto-juveniles; el 57% es una población en etapa productiva y el 13% es una población de la tercera edad.
- La población femenina es la mayoritaria en el cantón, por lo que los proyectos de desarrollo deberán tomar en cuenta a dicha población.

Recomendaciones

- La municipalidad debe tomar en cuenta la situación de la población, en la medida de que es su razón de ser y sobre todo porque para ella se está trabajando, cualquier obra necesariamente debe disponer de una contraparte.
- Se debe hacer frente con respecto a la emigración, en vista de que la salida de la población, no garantiza el uso y funcionamiento adecuado de la obras de infraestructura.
- Para incrementar el crecimiento poblacional, necesariamente se debe trabajar con proyectos de desarrollo productivo, de tal manera que pueda conseguir fenómenos de migración de retorno, por las fuentes de empleo, mejora de ingresos y estabilidad que se crean.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA CANTONAL

Diagnóstico

- En general se aprecia que la PEA, está más concentrada en la inactiva, debido a que la información de los censos, puede desviar los datos de lo que efectivamente están realizando los campesinos.
- Es la información típica de una población básicamente rural, con labores que se centran en las actividades agropecuarias.
- Se destaca la presencia de la mujer, esto demuestra que la zona está influenciada por una fuerte presión en la emigración, especialmente masculina.

Recomendaciones

- La municipalidad debería hacer su propio banco de datos, en el que las cifras estén desagregadas en cada uno de los componentes de la PEA.
- Por la presencia mayoritaria de la mujer, los proyectos productivos deberán tomarlas en cuenta.

NACIMIENTOS Y DEFUNCIONES CANTONAL

Diagnóstico

- Se puede apreciar que hasta el año de 1989 hay un crecimiento constante de los nacimientos, pero a partir de éste año se da una caída que va a ser constante hasta el año de 1995, donde se percibe un ligero incremento.
- La tasa bruta de natalidad se puede fijar en 8,81 por mil; mientras que la de mortalidad se ubica en 5,87 por mil.

Conclusión

Por falta de fuentes de producción y generación de empleo la población debe emigrar, tanto nacional como internacionalmente, lo que ocasiona graves problemas socioculturales.

PROYECCION DE LA POBLACION CANTONAL

Diagnóstico

Se toma en cuenta tres hipótesis, en la medida de que nos permita visualizar la situación de la población en los próximos años; así, la más alta es del INEC, órgano oficial del Estado, que lo presenta de esa manera para justificar la distribución de fondos a los municipios.

La media, es una proyección elaborada por el Consejo Provincial para fundamentar su plan de desarrollo. Teniendo en cuenta que en el cantón hay aproximadamente 1.067 viviendas ocupadas, con un promedio de 3,95 miembros por hogar y la población que nos da el Consejo Provincial para 1996 de 3756 habitantes. Se puede estimar que para el año 1998 en el cantón hay 4.214 habitantes, de los cuales unos 495 residen en el área urbana y unos 3.719 en el área rural, que significa el 88.25% de la población.

Conclusiones

De la información se desprende que el cantón está siendo presionado por una fuerte emigración.

Esto es un factor de freno al desarrollo y sobre todo para la Municipalidad por la dificultad de captar recursos económicos significativos del Estado.

Recomendaciones

La Municipalidad, puede ser el organismo conductor de programas de desarrollo económico y social, como medida de mitigación de la emigración. El buen manejo de programas productivos, en el mediano plazo deberá estimular corrientes migratorias de retorno, sobre todo ante las dificultades económicas que se presentan en las ciudades intermedias como Cuenca.

BARRIOS Y SECTORES

Conclusiones

- El Pan debe definir con urgencia sus límites externo e interno, de modo que sus comunidades reconozcan con facilidad su jurisdicción territorial.

Recomendaciones

- Identificar y materializar las delimitaciones necesarias externas e internas.
- Legalizar la división territorial de barrios, área urbana y límite externo.
- Institucionalizar los dirigentes barriales y/o sectoriales que hagan de la autogestión una fórmula de desarrollo descentralizado.

USO DE SUELO

Conclusiones

- Los cultivos de escarda, sobre terrenos de pendiente considerable afectan la calidad de los suelos y su rendimiento.

- La población subsiste por la práctica de cultivos tradicionales poco rentables.
- No existe comunicación con áreas explotables.
- No se registran procesos erosivos de magnitud.

Recomendaciones

- Evitar los cultivos de escarda en áreas de pendiente mayor al 30%.
- Preservar los márgenes de los ríos y quebradas con vegetación nativa.
- Impulsar el cultivo de productos no tradicionales y vocacionales.
- Construir vías de penetración hacia áreas explotables a partir de estudios que contemplen el impacto y la mitigación ambiental.

TAMAÑO DE LAS PARCELAS

Conclusiones

- El monocultivo, junto con el bajo nivel de explotación ganadera es el síntoma claro de la distribución de la tierra en pequeñas parcelas.
- La búsqueda de rendimientos más económicos, supone entre cosas, la necesidad de un cambio en el manejo de suelos, buscando priorizar los cultivos de mayor rendimiento y de oportunidades mejores en el mercado.

Recomendaciones

- Se debe estimular procesos asociativos de productores para aprovechar más la superficie cultivable.
- Hay que estimular formas de manejo de suelo más adecuadas, por ejemplo, el sistema de curvas de nivel o terracedo.
- Se debe propender a la producción de especies de buena adaptación al medio, de mejores rendimientos y de buena demanda en el mercado local y nacional.

PRODUCCION PECUARIA

Conclusiones

- En lo que respecta al ganado mayor, los bovinos son los más representativos, no obstante, hay un déficit de aprovechamiento debido a la falta de conocimientos y tecnología que permitan una mayor explotación que se traduzca en mayores ingresos.
- Como se indica en el diagnóstico, el ganado menor se constituye en un auxilio económico para los hogares, ya que representa una fuente de respaldo económico.
- Por el momento la ganadería es una actividad que no tiene mayor rendimiento debido a la falta de conocimientos, tecnificación y disponibilidades financieras, la misma que con un adecuado manejo puede ser una buena fuente de ingresos.

Recomendaciones

- Es necesario que se mejore sustancialmente el sistema de manejo de los pastos, de forma que se recupere mejor los suelos.
- Se debe entrar en programas de mejoramiento de razas y sistemas de explotación de ganado bovino.
- Adiestrar a los hogares en la producción de calidad de los derivados del ganado bovino.

PRODUCCION ARTESANAL

Conclusiones

- En el cantón, se puede constatar que la producción artesanal se combina con el trabajo agrícola.
- El problema de mayor relevancia que se presenta en el sector, es la no elaboración de productos con diseños adecuado, selección de materias primas de calidad y especialmente los canales de comercialización.

- Esta actividad es mayoritariamente realizada por las mujeres, especialmente lo que tiene que ver con la confección de tejidos.

Recomendaciones

- Se debe asegurar mejores precios y canales de comercialización adecuados, para evitar la intermediación en la cadena de mercadeo, donde el productor es el que se perjudica.
- Es necesario estimular procesos de asociación entre los artesanos para mejorar los sistemas de producción y tener un mejor control de los canales de comercialización.
- Aprovechar la infraestructura que se tiene para la capacitación en varias actividades artesanales, de esta manera se da a conocer la producción y se estimula el turismo.

SISTEMA HIDROGRAFICO Y AREAS DE RIESGO

Conclusiones

- No existen mayores zonas de riesgo en el área urbana.
- Sin embargo, se tiene que normar el uso del suelo para conservar la estabilidad de los mismos.
- Recomendaciones
- Normar el uso de suelo, especialmente para áreas de interés ecológico.

OCUPACION Y CONSOLIDACION DEL SUELO

Conclusiones

- Apenas un 5.5% del área se encuentra consolidada en la última década, sin embargo se trata solo de organización del suelo mediante apertura de calles.
- La mayoría de la superficie no tiene usos urbanos.

- El área consolidada y en proceso de consolidación ofrece las reservas suficientes de área urbana para las próximas dos décadas.

Recomendaciones

- Definir mejor el límite urbano, en función de las reales demandas de uso urbano.
- Considerar para la urbanización áreas racionales por topografía y usos tendenciales.

LIMITE URBANO Y SECTORIZACION

Conclusiones

- La mayoría de los sectores son de uso agrícola.
- La ocupación del suelo mediante edificaciones es baja.
- El límite se ha fijado fuera del cálculo de suelo urbano necesario.

Recomendaciones

- Delimitar el área urbana en base a requerimientos reales de suelo urbano.
- Programar la expansión urbana por períodos.

DISTRIBUCION POBLACIONAL

Conclusiones

- Las dos manzanas con mayor densidad se clasifican de área urbana baja, es decir, de una distribución poblacional no óptima para el aprovechamiento del suelo urbano.
- El mapeo de las densidades por manzanas demuestra el carácter rural del suelo urbano.

Recomendaciones

- Impulsar la ocupación racional del suelo urbano de forma más homogénea.
- Completar las obras de infraestructura básica en base a la planificación de expansión del suelo urbano.

USO DE SUELO

Conclusiones

- Predominio del área de uso agrícola.
- Vivienda emplazadas en “corredor” sobre pendientes no recomendables.
- Usos urbanos restringidos.

Recomendaciones

- Debe normarse el emplazamiento junto a las vías de alta velocidad.
- Para el emplazamiento de edificaciones de uso urbano productivas, habrá que determinar zonas compatibles para su localización.

JERARQUIZACION VIAL

Conclusiones

- El sistema vial no ofrece condiciones para un tráfico más o menos intenso, de trama fluida, especialmente en las conexiones con la vía Paute-Guarumales y en el parque central.
- Los radios de curvatura en general son pequeños.

Recomendaciones

- Mejorar las conexiones del sistema con la vía Paute-Guarumales.
- Mejorar el diseño geométrico de las vías, mediante líneas de fábrica que se ajusten al diseño de vías cómodas.
- Definir mejor las vías de tránsito rápido y las de los sectores residenciales.

RED DE AGUA POTABLE

Conclusiones

- La calidad de agua no es buena debido a las deficiencias de control tanto en las captaciones como en la planta de tratamiento.
- Los trabajos de mantenimiento obligan a la suspensión total del servicio en el área urbana.
- Existe una deficiente recuperación de costos por ausencia de medidores y tarifas muy bajas.
- No existen problemas de aprovisionamiento de agua potable.

Recomendaciones

- Proteger las fuentes y regularizar el tratamiento del agua.
- Instalar válvulas de cierre que permitan el mantenimiento del sistema por sectores.
- Mejorar la recuperación de los costos del servicio.

ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL

Conclusiones

- La distribución poblacional actual impide optimizar fácilmente el indicador de cobertura del servicio de alcantarillado.
- Las posibilidades de ampliación del sistema son restringidas por la topografía del terreno.

Recomendaciones

- Alentar la ocupación del suelo en áreas que cuenten con la red de alcantarillado o que permitan ser servidas por la red actual.
- Normar los asentamientos de modo tal que la dotación de infraestructuras sea posible con los recursos de la municipalidad.

ENERGIA ELECTRICA Y ALUMBRADO PUBLICO

Conclusiones

- La cobertura del servicio de energía eléctrica es óptima aunque se permite la evasión del pago del servicio.
- La potencia instalada es mayor que la necesaria.

Recomendaciones

- La Municipalidad, que entremedia en la administración del servicio, debe alentar la instalación de los medidores.
- La población puede aprovechar el excedente de energía mediante la instalación de pequeños talleres familiares.
- En el futuro podría contemplarse el tendido subterráneo de las redes.

LIMPIEZA Y RECOLECCION DE BASURA

Diagnóstico

- Más del 90% de la basura es biodegradable.
- El botadero se localiza en un área inmediata a la urbana, es depositaria de todo tipo de basura que no recibe tratamiento alguno.
- El servicio de recolección de basura se restringe a un 70% del área consolidada.

Conclusiones

- El botadero de basura tiende a crear contaminación de suelos y aire en un sitio muy próximo al núcleo urbano.
- La recolección y el barrido tienen escasa cobertura.
- No existe la cultura del tratamiento de los desechos sólidos a nivel familiar.

Recomendaciones

- Debe adoptarse la clasificación de basura para emprender procesos de tratamiento específicos, ya sea mediante relleno sanitario, lombricultura u otros similares para lo orgánico y el reciclaje para los plásticos y otros de esa naturaleza.

EQUIPAMIENTO EDUCATIVO

Conclusiones

- Los centros educativos existentes tienen superávits de terreno y construcción pero equipamiento insuficiente.
- La cobertura de la escuela no se cumple a satisfacción porque se localiza en el área menos poblada.

Recomendaciones

- Impulsar el equipamiento del Centro Artesanal y laboratorios del colegio mediante convenios con el Ministerio de Educación e instituciones del ramo, en cogestión con Padres de Familia.

EQUIPAMIENTO DE SALUD

Conclusiones

- El cantón requiere de un centro de salud debidamente equipado de instrumental y personal médico.
- Debe garantizarse el funcionamiento del establecimiento aunque su frecuencia de uso sea bajo, especialmente su servicio de emergencia, pediatría y ginecología.
- La falta de personal y equipamiento impide que se brinde un servicio satisfactorio a la ciudadanía.
- El área rural está menos atendida. Su población tiene que hacer grandes esfuerzos para llegar al subcentro de la cabecera cantonal o al de San Vicente.

Recomendaciones

- Propender hacia una recalificación del área de salud, de modo que se establezca un sistema de servicio acorde con la distribución poblacional del cantón y de la zona de los cantones nororientales.
- Construir los accesos, adecuaciones y ampliaciones básicos en el subcentro actual, que permitan mejorar urgentemente el suministro de los servicios de recuperación de salud.

EQUIPAMIENTO RECREATIVO Y DEPORTIVO

Conclusiones

- Existe superávit de áreas deportivas, aunque todos adolecen de servicios higiénicos.
- En Huintul se localizan canchas de uso esporádico, al igual que en Turi.
- Las canchas de la escuela y colegio permanecen cerradas al público.
- La multicancha de la plaza 6 de Noviembre es la de mayor utilización dada su ubicación.
- Existe déficit en la dotación de áreas verdes, especialmente de recreación infantil y de recreación pasiva para toda la población.

Recomendaciones

- Proveer áreas verdes recreacionales para toda la población, especialmente para infantes y adolescentes.
- Abrir las canchas de la escuela y colegio para el público.
- Dotar a las instalaciones deportivas de servicios higiénicos.
- Realizar estudios de localización cada que se requiera dotar de equipamientos a la población.

EDUCACION Y CULTURA

QUE TENEMOS

Ventajas Comparativas

1. Personal semiespecializado en la zona
2. Aceptable equipamiento
3. Fiestas cívicas y religiosas propias de la localidad
4. Jóvenes deseosos de cambios

QUE NOS FALTA

Ventajas Competitivas

1. Actualización y capacitación
2. Personal externo de calidad
3. Mejorar el equipamiento
4. Implementar un laboratorio de suelos en el colegio
5. Material didáctico
6. Potenciamiento de valores autóctonos
7. Extensión universitaria
8. Bibliotecas
9. Mejoramiento de hábitos de ocio

SALUD

QUE TENEMOS

Ventajas Comparativas

1. Edificio para centro de salud

QUE NOS FALTA

Ventajas Competitivas

1. Cambio de jerarquía en el área de salud
2. Equipamiento del edificio

3. Personal médico y paramédico
4. Construcción de subcentros o puestos de Salud.

INFRAESTRUCTURA

QUE TENEMOS

Ventajas Comparativas

1. Fuentes de aprovisionamiento de agua
2. Cauces para desalojo de agua
3. Terrenos para el emplazamiento de obras
4. Red vial.

QUE NOS FALTA

Ventajas Competitivas

1. Protección de puentes
2. Mejoramiento de servicio
3. Tratamiento de aguas
4. Aprovechamiento legal de los terrenos

MANUFACTURAS

QUE TENEMOS

Ventajas Comparativas

1. Gente creativa
2. Centro de capacitación artesanal

QUE NOS FALTA

Ventajas Competitivas

1. Capacitación
2. Mejoramiento organizativo

AGRICULTURA Y GANADERIA

QUE TENEMOS

Ventajas Comparativas

1. Suelo apto para las actividades agroganaderas
2. Buena localización respecto a mercados
3. Dotación inicial de semillas y animales
4. Apoyo municipal
5. Apertura para la incorporación de nuevas tecnologías

QUE NOS FALTA

Ventajas Competitivas

1. Tecnificar la producción
2. Capacitación créditos
3. Sistema de transporte
4. Aprovechamiento del mercado
5. Técnicas de comercialización
6. Mejoramiento de razas y semillas
7. Concretar apoyos institucionales
8. Convenios con universidades para capacitación, con ONGs para apoyo a la inversión.

TRANSPORTE

QUE TENEMOS

Ventajas Comparativas

1. Capacidad de gestión
2. Demanda intermitente

QUE NOS FALTA

Ventajas Competitivas

1. Aumento de frecuencia de transporte
2. Incremento de unidades de servicio
3. Estimular la demanda
4. Impulsar la producción

RECREACION Y DEPORTES

QUE TENEMOS

Ventajas Comparativas

1. Paisaje Cultural
2. Clubes deportivos
3. Amplio equipamiento socio organizativo
4. Areas deportivas

QUE NOS FALTA

Ventajas Competitivas

1. Adecuación de áreas de recreación
2. Fortalecimiento organizacional
3. Terminación y/o uso de los equipamientos
4. Aprovechamiento de locales
5. Alumbrado, protección de cubiertas

SERVICIOS

QUE TENEMOS

Ventajas Comparativas

1. Amplia red eléctrica
2. Red telefónica ampliable

QUE NOS FALTA

Ventajas Competitivas

1. Aprovechamiento de la energía en otras actividades

OTROS AMBITOS

Ubicación

QUE TENEMOS

Ventajas Comparativas

1. Ubicación estratégica interregional
2. Ubicación estratégica respecto al proyecto hidroeléctrico

QUE NOS FALTA

Ventajas Competitivas

1. Aprovechar el intercambio interregional
2. Vinculación comercial
3. Prestación de servicios de paso
4. Cuotas de participación en los trabajos del proyecto, invertir ahorros.

3.2. OBJETIVO ESTRATEGICO.

- Convertir al Cantón El PAN en centro de producción y comercialización agropecuaria y artesanal mediante la generación de empleo a través de la constitución de empresas que avancen en el procesamiento de los productos primarios.
- Que aproveche al mismo tiempo sus recursos paisajísticos y culturales que potencien el desarrollo turístico.

- Que protegiendo el medio ambiente y mejorando la infraestructura y equipamiento permita el desarrollo humano sustentado en el mejoramiento de la calidad de vida de todos sus habitantes.

CALIDAD DE SERVICIOS, INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTO

PROGRAMA

Equipamiento Urbano

1. Creación de una estación de bomberos
2. Creación de un centro de comercialización
3. Puesto de auxilio inmediato
4. Implementación de la defensa civil

Mejoramiento y construcción de infraestructura urbana y rural

1. Ampliación y mejoramiento del sistema vial
2. Planes maestros de agua potable y alcantarillado
3. Mejoramiento y ampliación de las redes de energía eléctrica y telefónica

SALUD

Objetivo Estratégico

Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida del cantón EL PAN, a través de la implementación de un sistema de salud preventiva y curativa, en la busca de condiciones que posibiliten el desarrollo humano sustentable.

Diagnóstico FODA

Ambito Interno:

Debilidades (tres prioridades):

Insalubridad ambiental por desalojo deficiente de desechos líquidos y sólidos.

Educación deficiente en Salud y Medio Ambiente

Carencia de personal médico y equipo en los centros de salud.

Fortalezas (tres prioridades):

Capacidad de organización y autogestión

Apoyo municipal directo al mejoramiento de los servicios de salud

Medio ambiente con niveles de conservación satisfactorios.

Ambito Externo

Oportunidades (tres prioridades):

Autoridades del gobierno central nativos de la zona.

Instituciones y programas internacionales de asistencia social

La descentralización del Estado, en cuanto transfiera recursos para inversión en Salud.

Amenazas (tres prioridades):

Profundización de la crisis económica y alto costo de la vida

Restricción de los programas de salud a eventos meramente asistenciales

Desarrollo del proyecto de privatizaciones de los servicios de salud popular.

Estrategias

Disminuir:

Dotar a todos los centros poblados de sistemas de evacuación de desechos en general.

Promover programas de educación para la salud en instancias oficiales y no oficiales.

Gestión participativa para la consecución de personal y equipo en los centros de salud.

Potenciar:

Concretar organizaciones promotoras de servicios de salud y de promoción de salud preventiva.

Participación activa de la población en la cogestión de proyectos

Conservar la calidad del medio ambiente mediante ordenanzas y educación ambiental.

Aprovechar:

Presentación masiva de proyectos

Generación y presentación de proyectos participativos

Presionar orgánicamente la transferencia de recursos, paralela a la de competencias.

Neutralizar:

Mantener actitud crítica y reivindicativa de derechos ciudadanos

Propiciar alianzas que generen cambios estructurales

Promover conciencia colectiva y solidaridad.

GRANDES PROYECTOS

Observaciones: CP = corto plazo

MP= mediano plazo

LP = largo plazo

El número determina la importancia de la prioridad

Los proyectos se encuentran en ejecución o fueron ejecutados.

CP1 Protección de las fuentes de agua

CP1 Realización de ferias artesanales y agropecuarias

CP2 Mejoramiento y conservación de suelos

CP2 Diversificación de la producción agropecuaria

LP1 Ampliación y mejoramiento del sistema vial

CP1 Capacitación integral para la producción agropecuaria

CP1 Capacitación para el mejoramiento y diversificación de la producción artesanal

MP1 Instalación de una planta procesadora de frutas MP1

Instalación de una planta procesadora de lácteos

CP1 Parroquialización del sector La Merced

- CP1 Planes maestros de agua potable y alcantarillado
- MP1 Estudios de factibilidad y construcción de la vía La Merced – Montenegro – Cristo Rey
- CP1 Formación de una Cooperativa Artesanal
- CP1 Equipamiento y funcionamiento del Centro Artesanal
- CP1 Creación de una Cooperativa de Ahorro y Crédito en el cantón
- LP3 Mejoramiento de la vía Cuenca – El Pan – Méndez
- MP1 Plan de desarrollo turístico
- MP2 Sistema cantonal de evacuación y tratamiento de desechos líquidos y sólidos
- CP1 Elaboración de un plan de capacitación anual
- CP1 Elaboración y actualización de ordenanzas y reglamentos
- CP1 Consolidación organizativa de las mesas de trabajo
- CP1 Construcción de la vía Santa Teresita – San Marcos
- CP1 Letrinización
- CP1 Red de alcantarillado
- CP1 Reforestación
- MP1 Instalación de una Planta Procesadora de alimentos
- CP3 Construcción de un parque cantonal
- CP1 Doble tratamiento de la vía San Judas – La Merced
- MP1 Centro de Capacitación y asesoramiento técnico para la producción, administración y comercialización agropecuaria y artesanal.
- MP1 Diversificación y mejoramiento de la producción agropecuaria
- LP1 Gestionar un laboratorio de suelos y maquinaria agrícola para el colegio
- LP1 Instalación y equipamiento de granjas demostrativas
- MP2 Mejoramiento y ampliación de redes de energía eléctrica y telecomunicaciones
- Escuela para padres
- MP2 Seminarios de formación integral para la niñez y juventud
- LP1 Incorporación de educación ambiental como asignatura de

educación básica

CP2 Aprovechamiento de desechos orgánicos

CP1 Construcción de cerramientos en los establecimientos de educación

CP1 Construcción de aulas y canchas de uso múltiple

CP1 Creación de una biblioteca municipal

LP2 Creación de un museo municipal

CP1 Formación de líderes comunitarios y de producción

CP1 Conformación de Asociación de Productores

CP2 Capacitación Empresarial

MP2 Parque y paseo de la iglesia

MP1 Construcción de Sala de Espectáculos

LP2 Area verde junto al Mercado Cantonal

CP1 Repetidora de televisión

CP1 Diagnóstico de necesidades de capacitación para funcionarios y empleados municipales

CP1 Formación y capacitación de promotores de salud comunitaria

CP1 Ejecución de seminarios y talleres de funcionarios y empleados municipales

CP1 Creación de la Unidad de Planificación

CP1 Adecuación e implementación del orgánico estructural y funcional

CP1 Apoyo en la formulación de políticas y planes institucionales

CP2 Implementación del sistema de contabilidad de costos

MP2 Reordenamiento de las parcelas campesinas

CP1 Realización de estudios de determinación de costos de los servicios que presta la municipalidad

CP2 Capacitación y difusión del proceso de descentralización y desconcentración

CP2 Modernización de sistemas

CP1 Protección de quebradas y áreas de interés ecológico

CP1 Mejoramiento de procesos administrativos de la municipalidad

- CP1 Mejoramiento de los niveles de comunicación interna de la Municipalidad
- CP2 Escuela de capacitación organizativa y formación de líderes con enfoque de género
- CP1 Creación de un subcentro de salud en la comunidad “La Merced”
- LP1 Construcción de un terminal terrestre
- LP1 Adoquinamiento y pavimentación de vías en el cantón
- CP2 Capacitación y formación profesional de productores libres
- CP1 Rehabilitación y mejoramiento de la vía Centro Cantonal – Complejo Turístico “Turi”
- CP1 Creación de una Compañía de Transportes
- MP1 Fortalecimiento de organizaciones de mujeres, barriales y comunitarias
- MP2 Creación de empresas comunitarias
- LP3 Construcción del complejo Deportivo Cantonal
- CP1 Construcción del Parque Infantil en Centro Cantonal
- CP2 Construcción de plazoleta del Centro Artesanal
- CP1 Aprovechamiento del paisaje natural
- LP1 Mejoramiento de la imagen urbano arquitectónica
- CP1 Rescate de valores culturales
- CP1 Rescate y fortalecimiento de los valores comunitarios
- CP1 Difusión de fiestas cívicas y religiosas
- CP1 Reforestación de las márgenes del río Collay y sus afluentes
- CP1 Manejo integral de los desechos biodegradables
- MP1 Zonificación adecuada de usos de suelo
- CP1 Capacitación medio ambiental
- MP1 Creación de una Estación de bomberos
- MP1 Implementación de la Defensa Civil
- CP1 Creación de un subcentro de salud en la comunidad de La Merced

3.3. DIAGNÓSTICO Y RECOMENDACIONES INSTITUCIONALES

INSTITUCIONAL MUNICIPAL

Objetivo:

Lograr un alto nivel en la prestación de los servicios, mejorando la eficiencia, eficacia y calidad de los mismos, constituyéndose en un ente planificador del desarrollo local, enmarcada en una legislación y administración que permita contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Objetivo Institucional:

Profundizar los conocimientos con una capacitación permanente para afrontar los procesos de descentralización y desconcentración capaces de hacer realidad los objetivos determinados en el plan estratégico y participativo y constituirse en agentes y gestores de su propio desarrollo.

Política

Gestión con instituciones públicas y privadas, firma de convenios con ONGs, AME, universidades, entre otras.

Líneas Estratégicas

Apoyo al desarrollo integral de la comunidad

Integración y apropiación del proceso de descentralización y desconcentración

Optimización de recursos humanos, financieros y naturales

Seguimiento y evaluación de los avances conseguidos con la implementación del plan.

Programas

Capacitación integral

Programa permanente de planificación

1. Implementación de sistemas ágiles en tramitación
2. Fortalecimiento organizativo de las mesas de concertación

Proyectos:

- 1.1 Diagnóstico de necesidades de capacitación
 - 1.2 Elaboración de un plan de capacitación anual
 - 1.3 Ejecución de seminarios y talleres
 - 1.1 Creación de la unidad de planificación
 - 1.2 Adecuación del orgánico funcional
 - 1.3 Apoyo en la formulación de políticas y planes institucionales
 - 1.4 Implementación de metodologías para elaboración y ejecución de planes, programas y proyectos
 - 1.5 Impulsar la implementación de contabilidad de costos
 - 1.6 Estudios de determinación de costos económicos de los servicios que presta
 - 1.7 Elaboración y actualización de ordenanzas y reglamentos
 - 1.8 Capacitación y difusión del proceso de descentralización y desconcentración
-
- 3.1 Modernización de sistemas
 - Mejorar procedimientos administrativos

3.4 PROPUESTAS DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PERFILES.

LIMITE URBANO

Propuesta:

No se prevé la expansión del área urbana hasta el año 2010 debido al actual crecimiento poblacional y a la disponibilidad de suelo urbanizable dentro del límite vigente.

Se regulariza el límite en base a la planificación del by pass, hacia el oriente, y el mejoramiento de la actual vía Paute – Guarumales, en el occidente. Hacia el norte, la quebrada de Culebrillas fija el límite del área urbana.

Dentro de este límite se propone el ordenamiento urbano bajo la premisa de optimizar el rendimiento del suelo urbanizado, alentando una distribución poblacional más equilibrada.

CONFORMACION BARRIAL

Propuesta:

La delimitación barrial sufre ligeras alteraciones al proyectar como límite entre Culebrillas y Huintul la quebrada culebrillas hacia el límite urbano, y como límite entre los barrios Central y Turi, la vía transversal hacia el límite urbano en el occidente.

Le recomienda utilizar los límites barriales como límites entre zonas o sectores catastrales de la ciudad a fin de evitar confusiones entre la población y propender hacia la racionalización y unificación de demarcaciones.

DENSIDAD POBLACIONAL

Propuesta:

Las densidades de la propuesta son netas, para áreas exclusivas de vivienda.

El ampliamiento de las mismas se prevé para luego de un plazo de 8 años, lapso en el cual se estabilizaría la población actual.

Mediante normativa de uso de suelos, tipos de implantación, altura de edificaciones y priorización de programas de dotación de infraestructura se coadyuvará a impulsar la ocupación de suelo en el área 1, con mejor proyección de urbanización de su suelo, actualmente.

USO DE SUELOS

Propuesta:

Para el área consolidada se prevé los usos de vivienda y vivienda / comercio.

El área en proceso de consolidación recibe usos de viviendas (zona de ampliación a corto plazo). Viviendas y talleres con producción de ruido al

nororiente, equipamiento distribuido de forma tal que permita el acceso más rápido y cómodo a la mayor parte de la población urbana.

Para zonas periféricas y topográficamente desfavorables para urbanización se recomienda el uso predominantemente agrícola.

Las zonas de protección de quebradas y vías de tráfico intenso deben implementarse para garantizar la estabilidad de la estructura urbana.

PROCESO DE OCUPACION DE SUELOS

Propuesta:

La consolidación del área urbana de El Pan se alentará según sus tendencias, regularizadas de acuerdo al esquema presente.

Se recomienda estimular los asentamientos en áreas urbanizadas mediante infraestructuras, tan pronto se presente la demanda de suelo urbano.

A mediano plazo, en medida de las demandas de suelo urbanizado, la municipalidad propiciará la ocupación de las zonas de reserva, hacia el occidente.

TIPOS DE IMPLANTACION Y USO DEL SUELO

Propuesta:

Los tipos de implantación y altura de las edificaciones se determinan según tendencias actuales bajo la premisa de cumplir con las densidades propuestas, y el mejoramiento de la imagen urbano arquitectónica.

Para todos los sectores se determinan los usos de suelo permitido, el tipo de implantación, los tamaños de lotes y el número de pisos máximo de la edificación.

AREAS VERDES

Propuesta:

Las áreas de protección de cauces naturales, al norte, deben ser respetadas estrictamente. Los tramos deforestados deben ser tratados con especies nativas, de forma sistémica.

Se recomienda dejar franjas verdes entre 5 y 15 metros de ancho, con vegetación natural, a lo largo de las vías expresas y/o arteriales conformadas en terrenos de pendientes transversales superiores al 15%.

Las áreas de interés ecológico deben quedar libres de todo tipo de edificación, especialmente por su topografía pronunciada.

Para la recreación se proponen dos parques en la zona de mayor concentración poblacional y uno de función predominante ornamental.

EQUIPAMIENTO DE RECREACION Y DEPORTES

Propuesta:

El déficit de área verde recreativa se supera mediante el programa expuesto en el presente plano.

La localización de los parques cantonal e infantil obedecen a parámetros de distribución poblacional. Los dos restantes se planifican en su ubicación por su cercanía a grandes experimentos de concentración masiva especialmente en días festivos.

Se propone la construcción de una sala de espectáculos y/o reuniones que puede clasificarse también como equipamiento sociocultural.

EQUIPAMIENTO DE ABASTECIMIENTO

Propuesta:

A largo plazo debe implementarse el mercado municipal que funcionará periódicamente 1 ó 2 días a la semana en el aprovisionamiento de víveres tanto en el minoreo como en grandes volúmenes.

A largo plazo se prevé la dotación de un área equipada para el comercio de ganado.

Los dos equipamientos se proponen como apoyo a la producción local.

EQUIPAMIENTO DE ADMINISTRACION Y GESTION

Propuesta:

La propuesta de los equipamientos mencionados se refiere a su relocalización, en uno o más edificios mejor ubicados, de dominio de las propias instituciones, de modo que permitan mejor accesibilidad de un mayor número de usuarios.

Dada la compatibilidad de uso de los edificios propuestos con el uso predominante de los sectores en los que se implantarían, ellos podrían intercambiar su localización en función de la superficie de construcción

necesaria y la disponibilidad de superficie de terreno reservado, en la etapa de planificación de los mismos.

EQUIPAMIENTO DE SEGURIDAD PUBLICA

Propuesta:

La propuesta de equipamiento de Seguridad Pública incluye la construcción, equipamiento y operación de un cuartel básico para Bomberos y un Retén Policial.

La localización de los dos se prevé en la misma manzana, según el tráfico adyacente. Los volúmenes de construcción se determinarán exactamente en estudios especializados, previa su implementación

EQUIPAMIENTO DE SERVICIOS COMPLEMENTARIOS

Propuesta:

Para comodidad de los usuarios del transporte de pasajeros se propone el equipamiento de dos paradas de bus en los extremos norte y sur del área urbana. A largo plazo, en la medida en que la demanda lo exige, se construirá un terminal terrestre en el lugar señalado.

Los otros servicios propuestos en esta sección se refieren a su mejoramiento y/o relocalización, a corto plazo.

RED DE AGUA POTABLE

Propuesta:

Para alentar la consolidación del área urbana en vías de ocupación, habrá que acelerar el proceso de urbanización de ese suelo mediante la dotación de todas las obras de infraestructura. Para el caso de la red de agua potable, se implementará según las etapas del plano adjunto.

- Con la implementación de la primera etapa de ampliación de la red, se incrementará la cobertura al 100% del área en proceso de ocupación y de un 70 a un 90% la cobertura a edificaciones existentes.
- En general, la red existente y la futura deberá ser rectificadas y diseñadas de modo tal que se facilite su posterior mantenimiento.
- La calidad del agua deberá garantizarse mediante la correcta administración de la Planta de Tratamiento y demás infraestructura de distribución.

RED DE ALCANTARILLADO

Propuesta:

- La red de alcantarillado, más deficitaria que la de agua potable, deberá corresponder casi exactamente con la primera, excepto en lo señalado en el plano, áreas en donde la topografía del terreno y la distribución poblacional dispersa, obligan a la construcción de letrinas.
- La primera etapa de construcción de alcantarillado permitirá contar con una cobertura total del servicio en el área en proceso de ocupación.
- Las etapas posteriores serán emprendidas en cuanto la demanda poblacional las justifique.
- El sistema de descarga de aguas debe ser completado con el tratamiento de ellas.

ENERGIA ELECTRICA Y ALUMBRADO PUBLICO

Propuesta:

- Para cada programa de ampliación de energía eléctrica se considerará la de alumbrado público.
- Con la finalidad de precautelar la utilización correcta de la energía eléctrica en los domicilios, se debe exigir que ésta se encuentre debidamente instalada con conexiones a tierra.
- La municipalidad a través del departamento correspondiente deberá exigir que los planos de las nuevas construcciones, además de los

planos arquitectónicos deben tener el diseño eléctrico correspondiente con la firma de un profesional de la correspondiente rama.

TRAMA VIAL

Propuesta:

- El sistema vial se articula mediante 4 tipos de vías y caminos que buscan dar al tráfico interno y al de paso, las facilidades y comodidad; las vías se clasifican:
 1. Expresas: Que permitan el tráfico ágil y expedito, para cuyo destino está alejado del centro urbano.
 2. Arteriales: Receptoras de tráfico de vías locales y conectoras con el tráfico de vías expresas. Conectan a sectores distantes del área urbana.
 3. Locales: Repartidoras de tráfico a nivel domiciliario, tributarias de las vías arteriales.
 4. Peatonales: Vías locales no carrozables por condiciones fundamentalmente topográficas.
- Mejoramiento del sistema arterial mediante ensanchamiento de vías (mínimo 8 metros) y radios de curvatura adecuados.
- Mejoramiento de los interceptores de la vía expresa a “by pass” con el sistema arterial.
- Apertura de vías que no superen el 15% de pendiente.
- Adecuación de vías peatonales de uso masivo.
- Señalización horizontal y vertical de la vía expresa (Paute – Guarumales)

CODIFICACION DE USO DE SUELOS E IMPLANTACION

Propuesta:

- La codificación de uso de suelo, tipo de implantación y altura máxima de la edificación constituye la base de la reglamentación de las nuevas líneas de fábrica.

- Las recomendaciones adjuntas no deben ser tomadas en rigurosidad absoluta. El departamento de planificación competente puede analizar casos de cambio de uso de suelo, altura de edificación o tipo de implantación y aceptarlos siempre que contribuyan con el ordenamiento, funcionalidad e imagen urbana.

PERFILES

DIVERSIFICACION DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

Justificación

- La principal fuente de ingresos de los habitantes del cantón proviene de la producción agropecuaria, la misma que se desarrolla en condiciones precarias, con poca asistencia técnica y capacitación, el monocultivo del maíz asociado con frejol es predominante, y los huertos frutales existentes son escasamente aprovechados.
- De lo afirmado anteriormente, el mejoramiento de los ingresos campesinos se dará fundamentalmente en la medida que se logre diversificar la producción agropecuaria con cultivos intensivos y la introducción de nuevas especies y variedades que permitirán mejorar la producción y productividad.
- Por lo tanto será necesario poner en marcha este proyecto que incluye como elementos fundamentales la capacitación y asistencia técnica, así como el aporte al proceso organizativo de los agricultores de la zona.

Objetivos del Proyecto

- Mejorar los ingresos de las familias de los trabajadores agropecuarios más pobres del cantón.
- Introducir nuevas especies de frutales de aceptación en el mercado.
- Dotar de capacitación técnica y organizativa a los trabajadores agropecuarios del cantón.

Impactos

- Medioambiental: Mejorará la calidad de los suelos con la incorporación de materia orgánica.
- Económico: Se incrementarán los ingresos de los agricultores de la zona y disminuirá la vulnerabilidad económica de los campesinos.
- Social: El proyecto aportará al fortalecimiento del proceso organizativo de la comunidad al crearse asociaciones de productores especializados.

Beneficiarios

- 950 familias de agricultores que tendrán acceso a materia orgánica para sus cultivos que ayudará a mejorar la producción.
- La población del cantón que verá disminuir la contaminación existente por el uso de pesticidas altamente tóxicos.

APROVECHAMIENTO DE LOS DESECHOS ORGANICOS

Justificación

- Las condiciones sanitarias existentes son muy precarias debido entre otras cosas al deficiente sistema de eliminación de desechos biodegradables generados por las comunidades del cantón.
- Paralelamente, la imposibilidad de los campesinos de acceder de manera oportuna –a precios convenientes- a materia orgánica que les permita mejorar la calidad del suelo destinado a cultivos, hacen que el presente proyecto se convierta en un elemento importante para la vida del cantón, permitiendo al mismo tiempo mejorar las condiciones sanitarias y el rendimiento de la producción agrícola de las comunidades agrarias. Finalmente, este proyecto será manejado con criterios empresariales, generando en principio un puesto de trabajo autofinanciado.

Objetivos del Proyecto

- Aportar al mejoramiento de las condiciones sanitarias del Cantón, disminuyendo los impactos negativos del actual sistema de eliminación de basura biodegradables.
- Generar y dotar de materia orgánica a los agricultores del cantón a precios accesibles.

Impactos

- Mejorar las condiciones de salubridad del Cantón.
- Disminución de enfermedades parasitarias en la población infantil.

Beneficiarios

- La población en su conjunto, en cuanto desarrolle sus actividades en un medio más sano.
- 950 familias de agricultores que tendrán acceso a materia orgánica para sus cultivos.

PROTECCION DE QUEBRADAS Y AREAS DE INTERES ECOLOGICO

Justificación

- Las quebradas son drenajes naturales que sirven para mantener el equilibrio hídrico de la tierra. Aportan a la vez abundante fauna y flora formándose ecosistemas de gran belleza paisajística, indispensables para el mantenimiento del equilibrio ecológico en general, especialmente dentro de áreas urbanas.

Objetivos del Proyecto

- Conservar la calidad del medio ambiente natural.
- Proteger obras de infraestructura y equipamiento localizadas en áreas de influencia.
- Conservar la belleza del paisaje natural.

Impactos

- Mantenimiento del equilibrio hídrico y ecológico en general.
- Conservación de paisaje natural.

Beneficiarios

- Toda la población de la cabecera cantonal.

RESCATE Y FORTALECIMIENTO DE LAS TRADICIONES Y VALORES COMUNITARIOS

Justificación

- Las posibilidades del desarrollo cantonal descansan sobre el fortalecimiento y el rescate de la identidad cultural.
- Para ello es pertinente la valorización de las tradiciones y las formas de vida de cada una de las comunidades que conforman el Cantón.
- Vinculación de la identidad cultural con los aspectos productivos locales, los modos de vida y el entorno en que se desenvuelven las familias campesinas.

Objetivos del Proyecto

- Identificar los elementos que conforman la tradición, los valores y las normas que constituyen su idiosincracia cultural.
- Construir una matriz cultural que relacione los aspectos etnográficos de producción, organización cosmovisión, religiosidad y los factores de vida familiar y comunitaria.
- Elaborar un calendario de las festividades relevantes de la religiosidad popular cantonal.
- Confeccionar un mapa de las tradiciones y valores culturales por cada una de las comunidades que conforman el Cantón.

Impactos

- Fortalecer y rescatar la identidad cultural de sus habitantes y de la comunidad del Cantón.
- Disminuir los elementos de la transculturización y de alineación provocadas por los factores exógenos.
- Vincular los factores culturales con la producción y el manejo de la ecología valorizando la participación del ser humano.

Beneficiarios

- Toda la población asentada en las doce comunidades que conforman la jurisdicción cantonal.
- Aportación a la consolidación de la identidad cultural provincial y especialmente a los que emigran de la zona.

CONSTRUCCION DEL PARQUE INFANTIL

Justificación

- Tratar de cubrir el déficit recreativo de la ciudad de El Pan para ello es necesario que se cuente con un lugar de esparcimiento y ocio en especial de los niños, jóvenes y ancianos.

Objetivos del Proyecto

- Aportar a la formación integral de la juventud.
- Mejorar el equipamiento recreativo de la ciudad de El Pan.
- Proveer a la niñez, juventud y ancianos de un lugar de esparcimiento y ocio.

Impactos

- Esparcimiento sano de la niñez y juventud, aprovechar el tiempo de ocio.

Beneficiarios

- Todos los niños, jóvenes y ancianos del Centro Cantonal.

ADECUACION DEL ORGANICO ESTRUCTURAL Y FUNCIONAL

Justificación

- La Municipalidad deberá estar en armonía con el Plan Estratégico y Participativo por ello es indispensable reformar el Orgánico Estructural y Funcional, documento básico para su organización, pues nos permite mejorar el cumplimiento de los fines municipales en cada una de las dependencias bajo un esquema de estructura por niveles.

Objetivos del Proyecto

- Implementar procesos administrativos acordes a una Planificación de largo alcance en que participen todos los niveles.
- Ajustar niveles de responsabilidad y decisiones debidamente jerarquizados.
- Establecer un orgánico funcional dinámico con líneas de comunicación horizontal y vertical que determine objetivamente las atribuciones y sus alcances de cada nivel administrativo.
- Vincular las acciones de la Municipalidad por intermedio del Comité de Coordinación y Desarrollo.

Impactos

- Cambiar las actitudes y aptitudes del personal administrativo en concordancia con el Plan Estratégico y Participativo.
- Generación de una mejor imagen administrativa - organizativa de la Municipalidad.

Beneficiarios

- Comunidad de El Pan, autoridades, directivos y funcionarios de la Municipalidad.

Responsables

- Departamento Legal, Ilustre Concejo, Alcalde: elaboración, aprobación y sanción respectivamente.

PLAN DE DESARROLLO TURISTICO

Justificación

- El Cantón se manifiesta como un potencial apto en atractivos naturales y culturales posibles de fomentar el turismo.
- Existe la posibilidad de combinar el ecosistema con el turismo rural.
- El turismo debe ser considerado como una actividad generadora de ingresos adicionales a las familias campesinas.

Objetivos del Proyecto

- Elaborar y valorizar un inventario de atractivos turísticos, naturales y culturales del Cantón.
- Confeccionar cartografía con los atractivos turísticos.
- Trazar circuitos, rutas y senderos turísticos.
- Implementar el plan de turismo rural.

Impactos

- Estimular nuevas fuentes de ingresos adicionales a la población del Cantón.
- Implementar empresas familiares para el manejo de paquetes turísticos.
- Mitigar los efectos socioculturales por la presencia de los turistas en la zona.
- Beneficiarios
- La Municipalidad estará en posibilidad de crear tasas que servirán para el mantenimiento de atractivos turísticos.

- Las familias campesinas incrementarán sus ingresos por el manejo de las actividades del ecoturismo y del turismo rural.
- Ampliación de la oferta de acuerdo al Plan Nacional de Turismo.

CONSOLIDACION ORGANIZATIVA DE LAS MESAS DE TRABAJO

Justificación

- Por las actividades impulsadas por el Plan Estratégico y Participativo la población pasa de ser agente pasivo a ciudadanos comprometidos con su desarrollo.
- En el momento actual se encuentran conformadas seis mesas de trabajo, que disponen de su correspondiente estructura organizativa.
- Para conseguir niveles de eficiencia y eficacia es necesario que cada uno de los integrantes de las mesas cuenten con la debida capacitación y entrenamiento en lo que hace relación a la organización, planificación, elaboración y ejecución de proyectos; manejo y negociación de conflictos. Todo esto en una visión de liderazgo compartido y de metodologías interactivas.

Objetivos del Proyecto

- Capacitar a los integrantes de las mesas en la distinción y formas organizativas, liderazgo, manejo y negociación de conflictos.
- Propender a la legalización en sus formas específicas asociativas de acuerdo al marco jurídico vigente.

Impactos

- Potenciar las condiciones de motivación generadas en la población por la elaboración del Plan Estratégico y Participativo.
- Conseguir acciones concertadas de descentralización y desconcentración entre la Municipalidad y la ciudadanía del Cantón.
- Servir de efecto multiplicador y generador de nuevas iniciativas locales y regionales.

Beneficiarios

- Los integrantes que conforman cada una de las mesas de concertación.
- La incorporación de más población para el fortalecimiento en las acciones que emprenden las mesas de concertación.
- La Municipalidad estará en mejores condiciones para la concertación de sus acciones en el ámbito cantonal con espíritu democrático.
- Servir de laboratorio para generación de nuevas propuestas de trabajo en la zona suroriental del Azuay.

CAPITULO IV.-

4. Resultado de la Evaluación:

Actualmente la Universidad del Azuay, ha conformado un equipo de técnicos especializados: en economía, ingeniería civil, arquitectura, sociología, trabajo social, para realizar la evaluación del estudio, que tiene carácter de Piloto, por cuanto se replicará en los cantones de la provincia del Azuay y posiblemente en otras del austro ecuatoriano, por tener las mismas características que el proyecto de El Pan. Esta evaluación se lo hará en forma periódica, colocando indicadores de avance o de gestión, que identifiquen la relación entre lo planificado y lo ejecutado, lo cual impulsa la eficiencia y competitividad. Los resultados se darán a conocer por las autoridades, hasta finales del año 2000.

4.1. Resultado de la evaluación planificada.

De acuerdo al objetivo principal de hacer la evaluación del programa del “Plan Estratégico y Participativo del Cantón El Pan”, se han determinado las ventajas y desventajas del proyecto, que posteriormente pueden ser replicados en otros Cantones de categoría: intermedio y pequeño, según la clasificación de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, AME.

Se toman algunos Indicadores para la evaluación:

- “ - En dos años el 100% de las políticas, estrategias, programas y proyectos se priorizaron y ejecutaron con participación comunitaria.
 - El 100% de los recursos municipales destinados a inversión se utilizaron en forma compartida con la comunidad.
 - La totalidad de los barrios urbanos y rurales están incorporados al proceso.
 - Al momento existe pleno empleo en el Municipio de El Pan.
 - La municipalidad incrementó en un 70% las recaudaciones locales, una vez que la comunidad verificó en buen uso de los recursos.
 - En dos años se ejecutaron 120 proyectos con participación comunitaria.
 - La cobertura con agua potable en el área urbana es de 90% y en el área rural del 70%.
 - La población de El Pan, paga por todos los servicios que presta la Municipalidad, incorporando el principio de equidad o justicia social.
 - El municipio de El Pan genera excedentes productivos y abastece de: tomate, mora, papas, hortalizas, leche, quesos y otros productos a la ciudad de Cuenca (tercera ciudad del Ecuador).

Estos y otros resultados fueron medidos mediante una evaluación de impactos, para lo cual se diseñaron instrumentos, para medir resultados cualitativos y cuantitativos, a través de entrevistas directas a los actores (cómo era antes y cómo es hoy); cambio de actitud de los actores, cambios en la gestión local; priorización, ejecución y mantenimiento de proyectos, priorización y uso de recursos, formulación del presupuesto, aporte comunitaria en la ejecución de proyectos, mejoramientos de los servicios municipales por temas (cantidad y calidad), cobertura de los servicios, número de organizaciones comunitarias (antes y después), proyectos priorizados y ejecutados, monto de la inversión local

concertada, monto de los recursos conseguidos fuera del municipio, volumen de los excedentes productivos, etc.“

Fuente :Informe del Premio Internacional de Dubai.

Como avance de la evaluación, con información extraoficial tenemos los siguientes:

Aspectos Favorables:

- Participación comunitaria en la decisión de los Programas y Proyectos que se vayan a ejecutar en el cantón.
- Decisión de la comunidad en la planificación de las obras que se realice en la zona.
- Participación de la comunidad, con la mano de obra que sea necesaria para la ejecución de proyectos que sean de bien común de la población.
- Por la convocatoria de las autoridades municipales, se ha podido ejecutar varias obras de infraestructura, como las.
- Ampliación de la red de agua potable para los sectores marginales.
- Decisión de contratar los estudios de los Planes Maestros de agua potable y alcantarillado para toda la población, con una proyección de hasta el año 2030.
- Implementación de invernaderos.
- Propuesta de Planificación Urbana, con una proyección del uso del suelo urbano, para el desarrollo de la ciudad.

4.2. Resultado de la ejecución de los proyectos recomendados.

- Por la falta de financiamiento, no se han podido realizar ningún proyecto que fueron recomendados.
- Por gestiones del Señor Alcalde y del Concejo Municipal, se ha realizado un Convenio de Hermanamiento con la Municipalidad de Abrucena, de la provincia de Andalucía, España, para el fortalecimiento e intercambio de experiencias de las microempresas y

la transferencia de tecnología para la industrialización de productos enlatados, como el tomate de árbol, cítricos, lácteos y otros.

- Se ha firmado Convenios con la Unidad de Gestión para la Rehabilitación del Austro, el Ministerio de Obras Públicas, el Concejo Provincial del Azuay, para la rehabilitación de las vías, construcción de centros de salud y de educación en las poblaciones que fueron afectados por la inundación de la Josefina, por el fenómeno El Niño y por los inviernos fuertes que han azotado la región, con la destrucción de las vías de comunicación, que son las que sirven para el comercio de los productos a otras provincias.
- En asambleas comunitarias y por consenso, se fija una nueva tarifa de pago de agua potable.
- Por concertación, se definió el cobro de la construcción de obras especiales de mejoras, que fue impartido y reglamentado por ordenanza municipal.
- Se hizo la rotulación, ordenamiento y arborización de la vía principal de acceso a la ciudad.
- Existe una buena colaboración con otras instituciones provinciales y cantonales.
- Hay una buena cobertura de los servicios de salud y de educación. En el Colegio Técnico del Pan, se firmó un convenio de cooperación y capacitación técnica con el Consejo Provincial del Azuay, que está dando muy buenos resultados.
- Se está aplicando la modernización institucional en todos los departamentos del municipio, lo que se refleja en la eficiencia y en los buenos servicios que dan a la ciudadanía.
- La cobertura de los servicios de agua potable es del 100% y de alcantarillado es del 70%, en el sector urbano.
- El presupuesto del municipio es de 1.200'000.000. Por convenios y y con la participación ciudadana se quintuplica este valor, en servicios a la población.

CAPITULO V

5. PROPUESTA DE LA EVALUACION:

5.1. Diagnóstico actual de los aspectos físicos existentes en el Plan Estratégico del “Pan”.

DESARROLLAR UN PLAN ESQUEMÁTICO MODELO DE: “PROYECTO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARTICIPATIVA INTEGRAL”, para implementar en municipios pequeños del país, esto es, en aspectos: Físicos, Socioeconómicos, Ambientales e Institucionales. El Sistema Catastral Municipal debe ser integrado y complementario al Plan, por ser multifinalitario y es la base para la recaudación de impuestos prediales.

Las Naciones Unidas, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD) desarrollada en Río de Janeiro, Brasil, llamada la “Cumbre de Río”, también llamada la “Cumbre de la Tierra”, en uno de los capítulos se menciona: CIUDADES VERDES Y SUSTENTABLES, en las que se menciona el desarrollo de las nuevas ciudades para vivir con dignidad.

Fuente: Armando Palomo, de la Fundación Friedrich Ebert, y Grupos de Estudios Ambientales, A.C.: México DF. , México.

El tema de las ciudades sustentables entraña el reto del futuro. La tendencia apunta en el sentido del crecimiento de las ciudades, (por causa de las migraciones hacia y desde los centros urbanos, así como por el crecimiento natural) y con ello aumenta la presión social y económica por hacer cada vez mejores centros de población que tengan una economía basada en los principios de la equidad, justicia y solidaridad social y un medio ambiente saludable. Hasta ahora esto no ha

sido posible, más bien se ha dado lo contrario, y el modelo de desarrollo pone en alto riesgo de colapso a los asentamientos humanos.

Los diagnósticos son claros: aumenta la polarización entre la riqueza y pobreza, desempleo, depresión de la capacidad de compra, bajos salarios, agotamiento de los recursos naturales; exagerados niveles de consumo en los países desarrollados, generación de desechos que la naturaleza está imposibilitada para absorber los resultados de la ingeniería genética prefiguran experimentos de “selección natural”, en las especies vivas,- incluida la humana- que ponen en riesgo el equilibrio biológico. Existe una especie de obsesión por el llamado mercado libre y la globalización de las economías, que pretenden homogeneizar lo diverso y homologar formas de vida que son incompatibles por causa geográficas, sociales y culturales. El medio ambiente toma la dimensión de una mercancía que podrá ser adquirida por aquellos que dispongan de un excedente económico para ello, después de haber satisfecho las necesidades humana indispensables.

La mayoría de los analistas coinciden en el diagnóstico, que los más de mil millones de pobres en el mundo lo constatan como una muestra dolorosa del llamado “desarrollo con rostro humano”, en tal forma que es la degradación humana y el agotamiento a que se someten a los recursos de la tierra, que nos acercamos peligrosamente al umbral del no-retorno, es decir, al colapso civilizatorio.

La dimensión de la ciudad sustentable tiene su base en lo que se ha llamado la profunda transformación ética para reorientar el modelo actual desarrollado. Sólo de esa manera podremos llegar a este tipo de ciudades, de lo contrario, se estará retrasando el final, pero inevitablemente llegaría. Estamos seguros y optimistas de que la fuerza de organización y la capacidad de propuestas de la sociedad civil podrán, no sin un gran esfuerzo, inclinar la balanza para que en verdad

accedamos a un mundo más justo, más equilibrado, más equitativo y más responsable.

La intención es presentar estos temas y materiales que pretendan situar el marco de referencia, de las sociedades particulares, de la sociedad gubernamental y de los organismos no-gubernamentales, que hagan conciencia en la necesidad de abordarlos a partir del cuestionamiento del modelo de desarrollo impuesto.

En la ponencia Vivienda y Desarrollo Urbano Justo y Sustentable, presentada en el Foro Global Río 92, en el que hace conocer las implicaciones de I desarrollo sustentable; “reconocer la interrelación entre el medio ambiente natural y el producido por el hombre..., revisión radical y profunda de la tecnología vigente para garantiza un uso más racional de los recursos y la energía, y los criterios de planificación urbana-regional, de las políticas centralista, antidemocráticas y sectorizadas de la gestión urbana..., es inconcebible sin justicia social... antes de imaginar utopías urbanas verdes será necesario cambiar muchas cosas de otros sueños ecológicos y los diseños urbanos imaginarios no tendrán más futuro que el de servir a las sociedades ricas...la fascinación actual no sólo lleva al olvido, sino que cierra las mentes a toda percepción de futuro diferente en la acción misma de las masa empobrecidas.

Un nuevo concepto de ciudad. Reorientación de los estilos de desarrollo, un proceso de descentralización fundado en la construcción de nuevas racionalidades productivas y redefinición de las relaciones urbano-regionales. Se trata en el fondo de nuevas formas de cooperación entre los planificadores, los Arquitectos y los Economistas; nuevas formas de operar de las instituciones responsables de las políticas urbanas para construir un marco adecuado para la planeación de ciudades sustentables, (Rodríguez,1994).

En el programa de Proporcionar Vivienda Adecuada para Todos, cuya base de acción , es el acceso a una vivienda adecuada es indispensable para el bienestar físico, psicológico, social y económico de las persona. Es un derecho Humano Básico consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pese a ello hay más de 1000 millones de personas sin hogar en el mundo. El objetivo es, suministrar viviendas adecuadas para las poblaciones que están creciendo rápidamente y para los pobres de las zonas urbanas y rurales.

Dentro del programa de Mejoramiento de la Administración de los Asentamientos Humanos, cuya base de acción es que para estos próximos años la mayoría de la población vivirá en ciudades. Los asentamientos humanos de los países en desarrollo manifiestan crisis mediambientales, sin embargo, generan el 60% de la producción nacional. Una administración más adecuada les permitiría mejorar en forma sustentable, El objetivo es, lograr la ordenación de los asentamientos humanos con el fin de aumentar su capacidad de mejorar las condiciones de vida.

Las actividades serán:

Mejorar la administración urbana en el marco del Programa de Administración Urbana de PNUD - Banco Mundial- Hábitat.

Fortalecimiento del Sistema de datos Urbanos

Fomentar el desarrollo de ciudades intermedias”.

Dentro de este Marco mundial de Asentamientos Humanos, el Ecuador es uno de los países comprometidos para desarrollar programas y proyectos a nivel nacional, que sean sustentables y que puedan ser sostenidos, en

especial para desarrollar estudios de asentamientos humanos seguros, para que la comunidad viva en sectores urbanos y rurales en forma digna.

Dentro del Gobierno Nacional, la institución que es la rectora, normadora de los proyectos de Desarrollo Humano es el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, a cuya responsabilidad están coordinar con los gobiernos locales, sean éstos los Consejos Provinciales y los Concejos Municipales para la ejecución de las normas y ordenanzas para la implementación de los programas de urbanizaciones , que estén dentro del área urbana.

Para esto, se ha tomado como referencia programas que han sido ejecutados en varios países, y que los resultados han sido favorables.

Como concepto de Planificación Estratégica, se ha tomado como referencia a lo que manifiesta Humberto Serna Gómez, en su libro, Planeación y Gestión Estratégica, que como marco de referencia y marco teórico dice:

“La Planeación Estratégica es el proceso mediante el cual quienes toma decisiones en una organización obtienen, procesan y analizan información pertinente, interna y externa, con el fin de evaluar la situación presente de la empresa, así como su nivel de competitividad con el propósito de anticipar y decidir sobre el direccionamiento de la institución hacia el futuro.

Este proceso consiste fundamentalmente en responder a las siguientes preguntas:

Donde queremos ir?

Donde estamos hoy?

A donde debemos ir?

A donde podemos ir?

A donde iremos?

Cómo estamos llegando a nuestras metas?

La Planeación Estratégica así entendida tiene los siguientes componentes fundamentales:

Los Estrategas,

El direccionamiento estratégico en la que consta la Visión y la Misión,

El diagnóstico estratégico,

Las opciones estratégicas,

La formulación estratégica,

Los índices de gestión,

El proceso de planeación estratégica y,

La Difusión estratégica.”

Con estos conceptos, tomaré como metodología básica, la que aplica la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales, IULA, en sus proyectos pilotos, a nivel nacional, lo que se menciona en los siguientes términos:

La metodología aplicada por los Consultores y Técnicos internacionales, de la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales, IULA, que han sido aplicados y desarrollados en diferentes países de América Latina, Paraguay, Uruguay, Bolivia, El Salvador, Guatemala y actualmente en el Ecuador, en proyectos pilotos, como Tosagua, Tisaleo, El Pan y otros, que han tenido un éxito relevante, por su claridad en el proceso y aplicación, especialmente en los municipios pequeños, que nunca llegó la ayuda del Gobierno Central.

Se toma como proceso metodológico el aplicado por el IULA en todos los proyectos a nivel internacional, que han sido aplicados en otros

programas de carácter institucional, como es el que actualmente se está realizando en el Plan Estratégico y Participativo de El Cantón “El Pan”.

En base a los buenos resultados que se están obteniendo en este proyecto, se aplicará esta metodología en proyectos futuros que realizará el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano, en sus planes de Apoyo a la Descentralización Municipal.

**“Descentralización y Planeación Estratégica Participativa (IULA)
– Guía Metodológica.**

*Fuente: Autor: Arq. Gonzalo Darquea Sevilla- Planeación Estratégica Participativa
Municipal-IULA/CELCADEL-Proyecto SACDEL-
Proyecto MINGA-Enero 1998-1999-2000..*

Síntesis del proceso:

La experiencia desarrollada, parte de una conclusión producto de los procesos de descentralización en algunos países de América Latina; en los cuales se descentralizó la instancia nacional y se generó el marco jurídico correspondiente, sin embargo, los municipios continuaron centralizados, fortaleciendo el caudillismo y clientelismo a nivel local.

En contraste con ello, la intervención realizada hace énfasis en la descentralización de los municipios hacia las organizaciones comunitarias, con un fuerte involucramiento de la instancia intermedia del Estado, es decir, las Gobernaciones y su correspondiente unidad territorial, los Departamentos, gestándose de esta manera la descentralización desde abajo hacia arriba, y utilizando el nivel intermedio, como articulador de las políticas nacionales a la región, y a su vez a los municipios, y de éstos hacia las regiones para alimentar la visión estratégica regional.

La esencia de esta experiencia constituye la participación de la sociedad civil organizada, la cual permite operativizar la descentralización en el nivel local, compartiendo el poder político y los recursos con los principales protagonistas, en base a la concertación social como el grado más alto de la participación ciudadana, al intervenir en las decisiones y corresponsabilizarse sobre su puesta en práctica.

PROBLEMAS BÁSICOS:

El punto de partida fue, iniciar un proceso de cogestión para atacar los problemas más importantes y comunes en nuestros países, a los cuales es necesario enfrentar en el nivel local:

1. LA POBREZA, con todas sus secuelas: desempleo, desnutrición, mortalidad materno infantil, analfabetismo, violencia, delincuencia, insalubridad, inaccesibilidad a los servicios básicos y a la vivienda, deterioro ambiental, entre otros.
2. LA FRAGILIDAD DEMOCRÁTICA, es decir la existencia de procesos autoritarios, paternalistas, tiernos, débiles, frágiles y clientelares.
3. LA CORRUPCIÓN, es decir la utilización del poder en forma ilegítima, la cual desemboca en la destrucción de la confianza social e institucional.
4. LA INEQUIDAD SOCIAL, vivimos la paradoja de la globalización y la preminencia del mercado: creció la riqueza y simultáneamente aumentó la pobreza, el mercado dinamizó las economías pero resultó ineficiente e injusto al momento de distribuir la riqueza.

FUNDAMENTOS QUE SUSTENTAN EL PROCESO:

La experiencia desarrollada persigue en forma progresiva sentar las bases a nivel local, para iniciar el recorrido de un camino que permita

consolidar principios básicos de convivencia y bienestar comunitarios, como los siguientes:

La democracia participativa, la libertad, la solidaridad, la gobernabilidad, la equidad social y de género, la integridad local y transparencia, la construcción de ciudadanía, la confianza social, el derecho al empleo, a los servicios básicos y a los equipamientos colectivos.

EJES BASICOS:

La planificación estratégica municipal parte del concepto de: la descentralización como reforma democrática del Estado, como el pilar básico para alcanzar la estabilidad económica y social, y en la cual el involucramiento de la sociedad civil organizada en la toma de decisiones públicas, aparece como un medio fundamental para impulsar este proceso. Además de la necesidad de generar un nuevo vínculo entre la sociedad civil y el Estado, acercando la estructura del estado a las demandas comunitarias.

La experiencia desarrollada enfatiza en cuatro ejes básicos su intervención, partiendo del hecho, de que los municipios deben enfrentar en forma integral la problemática local y no solamente dedicar su esfuerzo la provisión de servicios, sino además, impulsar la producción local y el empleo como la columna vertebral de la nueva gestión.

Su énfasis está dirigido a los siguientes ejes básicos:

1. DEMOCRATIZACION Y DESCENTRALIZACION DE LA GESTION LOCAL: Es necesario rescatar los valores de la democracia, de modo que sea directa y participativa, y apoyar la descentralización como un

mecanismo para democratizar el poder político y mejorar el uso y la localización de la inversión pública.

El propósito es impulsar la democratización de la gestión local mediante la definición y aplicación de políticas y estrategias que incorporen a la comunidad organizada en la solución de sus propios problemas, valorizando la representatividad de los vecinos en un proceso de cogestión, que propicie el fortalecimiento de la autonomía local.

2. FORTALECIMIENTO DE LA ECONOMIA LOCAL: La estrategia de esta experiencia está dirigida a mejorar la calidad de vida de la población y por tanto a emprender una fuerte acción contra la pobreza, apoyar el desarrollo de la economía local y la generación de empleo.

El apoyo al desarrollo económico, significa impulsar un conjunto de acciones dirigidas a lograr el fortalecimiento y la diversificación de la base productiva, mediante la generación de condiciones locales, para atraer la inversión, mejorar la competitividad, generar ventajas competitivas, con miras a obtener el bienestar económico y social local.

La promoción de la economía local es un rol que le compete asumir a todos los actores locales, en cuyo contexto la municipalidad actúa como promotor y facilitador de la generación de iniciativas que estimulen el desarrollo económico local.

Los agentes productivos locales se agrupan alrededor de la mesa de concertación de producción y empleo apoyados por el alcalde y concejales, quienes elaboran su estrategia, gestionan, realizan alianzas estratégicas, ejecutan y evalúan el avance.

3. **TRANSPARENCIA, VISIBILIDAD Y EQUIDAD, EN LAS DECISIONES Y USO DE LOS RECURSOS:** Esta experiencia por su propia naturaleza genera visibilidad total de las acciones y decisiones, transparentando además quien se involucra y corresponsabiliza y quien no, lo cual genera autogestión a participar. La transparencia incide claramente en la reconstrucción de la confianza social e institucional, gravemente afectada por sistemas políticos clientelares y la corrupción. Se puede notar un crecimiento de la imagen de autoridades, líderes comunitarios y la propia comunidad, cuando se involucraron fuertemente, generando cambios que sirven como efecto demostrativo para afianzar el *proceso*.

En cada municipio es importante abrir canales de comunicación de doble vía entre la municipalidad y su comunidad, para receptar su opinión y mantenerla informada sobre los avances y obstáculos lo cual apunta a construir y mantener una relación transparente, favoreciendo así la confianza sobre la institucionalidad, facilitando la gobernabilidad.

4. **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL MUNICIPAL:** La municipalidad es la instancia más cercana y adecuada para promover el desarrollo sostenido de su localidad. Su éxito dependerá de la voluntad política, capacidad institucional y actitud para reconocer e incorporar la participación activa de todos los actores locales en proceso transparente, democrático y sustentable.

La municipalidad es el organismo coordinador e impulsor de esta experiencia, su responsabilidad y liderazgo es muy importante, por lo que es necesario fortalecer su estructura institucional, para que pueda enfrentar el reto planteado.

Al interior de la municipalidad se conforma igualmente una mesa de concertación, la cual realiza su autodiagnóstico, formula, ejecuta y evalúa su estrategia. Esta mesa está constituida por el alcalde, quien la preside, concejales y directores municipales. Los cambios se realizan no solo fuera de la municipalidad sino también dentro de la misma.

OBJETIVOS INSTRUMENTALES:

En la experiencia desarrollada, el éxito de la misma depende del logro y consolidación de tres objetivos intermedios o instrumentales, y sin cuya concreción no es posible admitir que se avanzó en ella, que se inició, o que se produjo un cambio a nivel local:

- 1. Cambio y/o reforzamiento de actitud de autoridades locales, líderes comunitarios y la propia comunidad:* la intervención a nivel local tiene que demostrar que se avanza, y uno de los cambios más visibles y verificables, es la modificación de la actitud: paternalista, autoritaria, vertical, a una actitud: participativa, democrática, transparente y estratégica es decir con visión de largo plazo. Lograr una clara actitud al cambio pero al cambio planificado, democrático y sustentable.
- 2. Institucionalización del proceso de cogestión y participación ciudadana y concertación de los recursos a través del presupuesto participativo:* la concreción de este objetivo resulta ser el punto esencial del éxito o fracaso del mismo, además de ser el más difícil de lograrlo. En un municipio que cambia y avanza, debe instalarse el sistema de gestión democrática y participativa, incorporando el sello de la concertación local: el presupuesto participativo, el cual respalda jurídicamente el contrato social acordado entre autoridades y comunidad. El presupuesto participativo está estructurado en base a los acuerdos y aportes concertados entre las tres instancias que participan en el

proceso: gobernación, la municipalidad y las organizaciones comunitarias locales.

La institucionalización de la experiencia se fortalece además a través de la formalización de las organizaciones comunitarias, para lo cual es necesario brindar la asistencia jurídica, con el objeto que obtengan su personería jurídica, y puedan manejar recursos públicos, lo cual induce a organizarse, pues de otra manera se marginan de sus beneficios.

El otro aspecto que apunta a la institucionalización, es la organización de las mesas de concertación comunitarias en forma sectorial y territorial, aprovechando la institucionalidad existente, fortaleciéndola y potenciándola, cuidando de no duplicar esfuerzos y organizaciones, y de no crear primero la institución y luego la institucionalidad, validando los canales de representación ciudadana reconocidos en el territorio.

- 3. Construir en forma concertada y dotar al municipio de un instrumento de gobierno local, con visión de largo plazo: El Plan Estratégico Participativo, PEP, el cual es elaborado por el propio equipo local y aprobado por la asamblea municipal, incorporando el presupuesto participativo, lo cual es elevado a ordenanza municipal, respaldando jurídicamente el contrato social, y asegurando su puesta en operación. El PEP es considerado como un instrumento, un medio, un camino, un norte, más no como el objetivo.*

PREMISAS BASICAS:

Esta experiencia incorpora tres conceptos básicos o premisas, las cuales permiten consolidar la intervención realizada:

1. *Competitividad y habitabilidad*, lograr una sólida competitividad económica que se revierta en bienestar económico y habitabilidad que se traduzca en bienestar social.
2. *Complementariedad*, a través de las alianzas estratégicas para potenciar las fortalezas y neutralizar las debilidades: mancomunidad entre municipios, incorporación de ONGs, universidades, organizaciones privadas, públicas, locales, regionales, nacionales e internacionales.
3. *Concertación social*, mediante procesos de deliberación entre autoridades y comunidad, lo cual conduce a acuerdos voluntarios, disminuyendo la fricción, al corresponsabilizarse todos los actores locales sobre errores y aciertos.

INSTANCIAS COMUNITARIAS PARTICIPANTES:

Cinco instancias comunitarias participan:

1. LA ASAMBLEA MUNICIPAL: La cual está conformada por todos los líderes comunitarios e informantes calificados, además de las autoridades locales, (aproximadamente 200 a 300 personas).

La asamblea municipal es la máxima instancia comunitaria, la cual se reúne tres veces a lo largo de la intervención para conocer, coordinar, decidir, vigilar y evaluar.

- a. La asamblea municipal inaugura el proceso, con fuertes raíces democráticas para corresponsabilizar a todos los actores, definir la visión de futuro, constituir las mesas de concertación sectoriales y conformar el comité local de desarrollo, es decir

determinar la estructura comunitaria que lidere, coordine, ejecute y evalúe el plan.

- b. En la fase intermedia, la asamblea municipal conoce el diagnóstico de competitividad, es decir las ventajas comparativas a nivel local, es decir lo que tiene el municipio, y las ventajas competitivas es decir lo que le falta al municipio en cada sector para ser competitivo, además de los recursos con los que cuenta el municipio, generando de esta manera transparencia en la información, para adoptar decisiones informadas, lo cual permite disminuir el riesgo y aumentar las posibilidades de éxito.
- c. Una vez culminada la fase de formulación del instrumento de gobierno local –el PEP- la asamblea municipal se reúne para conocer el plan, y el presupuesto participativo, aprobarlo y solicitar a la junta municipal su elevación a nivel de ordenanza municipal. Además para escuchar la rendición de cuentas por parte de las autoridades y realizar la auditoría social necesaria para vigilar y consolidar la intervención.

2. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL O BARRIAL: Se enfatiza el trabajo con las organizaciones territoriales, urbanas y rurales, es decir los barrios y las comunas, por su fuerte identidad con su territorio, lo cual fortalece su gestión en su ámbito de influencia. Cada uno de ellos formula su autodiagnóstico y su estrategia inmediata y mediata, priorizando los proyectos para el presupuesto participativo, negociando los aportes del barrio y de la municipalidad, corresponsabilizándose en todo el ciclo de gestión, ejecución y operación de proyectos y simultáneamente ejecutando acciones inmediatas o pequeños proyectos, lo cual induce a la participación, genera el efecto demostrativo fortaleciendo la credibilidad comunitaria sobre la experiencia.

3. LA ORGANIZACIÓN GREMIAL, SECTORIAL O FUNCIONAL: Cada organización gremial, se organiza en comités de trabajo o mesas de concertación y realiza igualmente su autodiagnóstico y estrategia sectorial, así como la gestión de recursos y ejecución de proyectos asumiendo corresponsablemente con la municipalidad, la gestión de cada sector: producción, salud, educación, etc.
4. EL COMITÉ DE DESARROLLO LOCAL: El comité es la fuerza promotora del desarrollo económico, social y físico-ambiental local.

Está constituido por el alcalde, quien lo preside, de los presidentes de las mesas de concertación y un concejal delegado a cada mesa.

La función del comité es: mirar y gestionar integralmente el proceso participativo y estratégico, además de coordinar, impulsar y evaluar su avance, apoyar a las mesas de concertación y articular la gestión con la instancia intermedia, es decir las gobernaciones y departamentos, así como con otras instituciones u organizaciones con miras a realizar alianzas estratégicas que apoyen el proceso.

5. EL COMITÉ DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL: En la fase de multiplicación de la experiencia es importante conformar el comité regional o departamental, conformado por el gobernador, los alcaldes que conforman el departamento y líderes institucionales. Su función es construir e impulsar la estrategia regional – departamental en base a las estrategias locales, concertar el uso de los recursos regionales, coordinar, apoyar, gestionar y evaluar el proceso con una visión integral departamental.

LA ESTRATEGIA: EL PROCESO DE PLANIFICACION – ACCION

La credibilidad depende de la verificación comunitaria respecto de los cambios pequeños o grandes en relación a su situación. En la intervención se tiene que ver que se avanza, de allí que, de la concertación, es importante pasar simultáneamente a la acción.

Es necesario planificar concertadamente y ejecutar corresponsablemente, primero pequeñas acciones en todos los barrios, de manera de prender el fuego de la participación, teniendo presente que no es suficiente actuar sobre las reivindicaciones comunitarias de corto plazo, pues se corre el peligro de que se desvanezca el proceso, una vez que la comunidad ve satisfecha su aspiración inmediata, por lo que es importante sostener el fuego participativo a través de estrategias y mecanismos que permitan asegurar la institucionalización del mismo.

El sostenimiento de la experiencia se inicia con el inventario de las organizaciones locales y sus líderes, es decir la identificación de la institucionalidad local existente, para potenciarla y apoyarla, la cual se organiza en comités de trabajo o mesas de concertación sectoriales, las cuales necesitan para su sostenimiento tres tipos de apoyo:

- a. *Político*, por parte de las autoridades, incorporando un concejal por mesa, para articular la junta municipal al proceso, y fortalecer la capacidad de gestión de la mesa.
- b. *Técnico*, a través del propio equipo local, pues las mesas ejecutan proyectos.
- c. *Financiero*, como semilla de recursos provenientes del presupuesto participativo, lo cual constituye una contraparte para gestionar recursos complementarios.

Las mesas de concertación requieren de un fuerte liderazgo tanto comunitario como del alcalde, para asegurar su consolidación y permanencia. Las más frecuentes se organizan alrededor de los temas más críticos: producción y empleo, salud, educación, mujer, jóvenes, de comisiones vecinales o barrios y otros, de acuerdo a la necesidad comunitaria. La sostenibilidad se fortalece a través del presupuesto participativo y de la progresiva formalización de las organizaciones comunitarias.

Las mesas de concertación con apoyo del equipo técnico local, elaboran el diagnóstico de competitividad y la estrategia sectorial, además de gestionar su ejecución y evaluación.

Condición básica para iniciar el proceso:

El resultado tiene que ser exitoso para que cumpla con uno de los propósitos, es decir, servir de ejemplo demostrativo a nivel local y regional, por lo que no puede ser implementado en forma indiscriminada en todo el país, sino en forma selectiva y progresiva, por lo que al inicio es necesario seleccionar municipios en los cuales existan alcaldes líderes, democráticos, honestos, que abran las puertas a la concertación, que estén dispuestos a respetar las diferencias y a compartir las decisiones con su comunidad.

- El trabajo con las organizaciones comunitarias debe ser al inicio también selectivo y progresivo, partiendo con las que tienen voluntad política a participar e involucrarse.

MULTIPLICACION:

Una de las metas es generar capacidad local y regional para multiplicar el proceso. La experiencia realizada nos demostró que una estrategia de descentralización local, debe articularse al nivel intermedio o regional para asegurar su sostenibilidad, pues la debilidad institucional de la mayoría de municipios, no garantiza la eficiencia de la misma, debiendo acompañarse de un fuerte apoyo político para la gestión y la presión ante otras instancias, además asistencia técnica – capacitación dirigida al fortalecimiento institucional y contar con una visión integral – regional, que racionalice el uso de los recursos en forma consistente, tanto locales como regionales, en función de un objetivo integral – regional – local y en coordinación con las políticas nacionales. *La generación de capacidad regional es importante para asegurar la réplica del proceso en otros municipios.*

Las universidades, las ONGs y otras instituciones, juegan un papel clave en la fase de sostenimiento y multiplicación del proceso, siendo necesaria su incorporación mediante alianzas estratégicas, desde la fase inicial de adaptación metodológica, para generar capacidad instalada a nivel local y regional; su involucramiento viabiliza el inicio de un sistema sostenido y facilita su multiplicación, además que les articula a ellas, a una realidad integral, fortaleciéndolas institucionalmente.

CONCLUSIONES:

- El proceso demostró una gran adaptabilidad a la realidad de los municipios, y en opinión de ellos constituye un hecho sin precedentes, difícil de revertir, una vez que la comunidad se dio cuenta de sus derechos, del derecho a decidir y que no les den decidiendo.
- La experiencia desarrollada evidenció la posibilidad de avanzar en la gobernabilidad a nivel local y regional, a través del involucramiento de las diferentes instancias en el mismo, compartiendo responsabilidades bajo un objetivo común.

- Esta experiencia se volvió accesible hasta para los pequeños municipios, como limitadas capacitaciones y recursos, por su bajo costo y simplicidad, generando capacidad propia instalada, al ser ellos mismos los protagonistas, generando un sentido de propiedad comunitaria sobre el mismo, lo cual ayuda en su institucionalización.
- Propósito fundamental es promover y honrar el status de ciudadanía, que es la condición que una comunidad otorga a sus integrantes, definiendo sus deberes y derechos, para no contar más en el futuro a un municipio por el número de habitantes, sino por el número de ciudadanos.
- Es importante para respaldar y consolidar esta experiencia, contar con el marco jurídico de la descentralización, pues de otra manera se corre el riesgo de que este derecho se limite a aquellos municipios que cuenten con alcaldes democráticos, dispuestos a compartir el poder político con su comunidad.
- La generación del efecto demostrativo ha sido un factor clave para convencer a otros municipios y departamentos a involucrarse al proceso, así como para iniciar una fase mayor de multiplicación.
- La naturaleza del proceso induce al futuro a que las comunidades exijan una mejor calidad al momento de escoger a sus autoridades, así como el despertar comunitario sobre los asuntos públicos y la solidaridad ciudadana.
- No se obtuvo un producto final, sino más bien el inició de un proceso, el diseño de un camino a través del plan concertado, el reto ahora es caminar por él, para lo cual se potenció y fortaleció la institucionalidad local.
- Uno de los aspectos más apreciados por la comunidad es la apertura de espacios democráticos para expresarse, debatir sus problemas, identificar soluciones y trabajar junto con sus autoridades para mejorar su situación, constituyéndose ésta en muchos casos la primera ocasión que esto sucede.

- Esta experiencia arrojó una metodología adaptada a la realidad de los municipios y los países involucrados, la cual fue sistematizada, publicada y difundida.

PLANEACION ESTRATEGICA MUNICIPAL

El Plan Estratégico Participativo: (PEP) Guía Metodológica

El Plan Local Estratégico y Participativo:

NATURALEZA:

La actitud tradicional del municipio como proveedor de servicios y único agente de desarrollo local, y la comunidad receptora pasiva del trabajo municipal, ya no tiene cabida en la realidad actual, los beneficios deben provenir de un esfuerzo conjunto de todos los actores locales: públicos y privados.

Es necesario diseñar una estrategia dirigida a mejorar la calidad de vida de la población, y por tanto emprender una fuerte acción contra la pobreza, el desempleo y la insatisfacción de las necesidades comunitarias.

El plan estratégico y participativo, es un plan de acción local que parte de una visión global e intersectorial y permite adoptar acciones concertadas entre todos los actores locales, para el corto, mediano y largo plazo.

El Plan Estratégico Participativo (PEP), permite proyectar el cambio: “de la ciudad que tenemos a la ciudad que queremos”.

Conocer: cómo somos, dónde estamos, cuáles son los obstáculos, qué nos falta para competir?

Proponer: qué queremos ser, hacia dónde vamos, cómo conseguirlo, con quién hacerlo, y con qué recursos lograrlo?

Los gobiernos locales deben ser los impulsores de este proceso, pero en alianza con diferentes actores locales, impulsando la cooperación e involucramiento de los sectores público y privado en el mismo.

El proceso parte de la óptica de una amplia participación y consenso del mayor número de agentes sociales, políticos, económicos, con el objetivo de conseguir el éxito con previsión de futuro.

ALCANCE:

El plan estratégico y participativo debe ser considerado como un instrumento de gobierno local, tanto para el sector público como el privado, su ámbito de actuación es integral, urbano y rural.

El PEP supera el inmediatismo de la planificación tradicional y por tanto su estructuración responde a la necesidad de proyectar el desarrollo local al mediano y largo plazo, es decir con visión de futuro.

El PEP permite obtener una visión integral de la problemática local, identificar tendencias y descubrir oportunidades, formular objetivos con perspectiva de futuro, definir líneas de políticas, programas y proyectos. Promueve el consenso y el compromiso para la acción, impulsa la coordinación interinstitucional y la iniciativa privada, y le otorga al proceso un fuerte carácter participativo y democrático. (Plan Estratégico de Málaga).

CONTENIDO:

El plan estratégico y participativo representa un proyecto integral del municipio y abarca un conjunto de aspectos económicos, sociales,

culturales y otros, e involucra a los diferentes actores locales públicos y privados en la formulación del objetivo central o estratégico y moviliza a la comunidad hacia su consecución. El PEP tiene los siguientes componentes:

- Constitución del Foro Ciudadano o Asamblea Municipal y definición del objetivo estratégico, visión y las directrices básicas del Municipio a futuro.
- Constitución del Comité del PEP.
- Conformación del Equipo Técnico del PEP y capacitación.
- Diagnóstico Estratégico.
- Conformación de mesas de concertación por ejes temáticos.
- Recopilación de información secundaria e histórica.
- Diagnóstico FODA con mesas de concertación por ejes temáticos.
- Estudios específicos.
- Visión externa.
- RR (Reconocimiento y Recomendaciones) Institucional.
- Diagnóstico físico (mapeo).
- Talleres barriales urbano-rurales.
- Lanzamiento de la primera fase de las acciones inmediatas.
- Procesamiento y síntesis del diagnóstico.
- Ventajas comparativas y competitivas.
- Análisis de escenarios.
- Reafirmación del objetivo estratégico y la misión.
- Establecimiento de políticas y líneas estratégicas.
- Definición de programas por líneas.
- Establecimiento de proyectos y perfiles por programas y líneas.
- Plan de Acción Municipal: Programa macromunicipal.
- Programa Operativo Anual Municipal.
- Programa de Apoyo a la Economía Local.
- Programa Institucional Municipal.
- Premisas para el ordenamiento físico.

- Proyectos diseñados a nivel de esquema de idea de proyecto.
- Alianzas estratégicas:
- Negociaciones de aportes y suscripción de convenios interinstitucionales.
 - Difusión y promoción del Plan-PEP.
 - Monitoría estratégica.

PRODUCTOS:

El Plan Estratégico Participativo, considerado como el instrumento de gobierno local concensuado.

El PEP, está construido en base a un diagnóstico participativo elaborado con todos los actores locales, del cual se deducen la situación actual y futura, permitiendo formular el objetivo central, o eje rector de la acción municipal en los próximos años, además de los objetivos sectoriales a conseguirse en los temas prioritarios a nivel local.

Del objetivo estratégico se desprenden líneas de acción o políticas y estrategias para concretarlas.

Para cada línea de acción se definen programas, y para cada programa se identifican proyectos, debidamente priorizados en función de la demanda comunitaria y su viabilidad.

Los programas y proyectos son constituidos en metas anuales, para incluirlos en el presupuesto municipal aquellos que son de su competencia, y los otros, responsabilizar a los diferentes agentes privados y públicos según su rol a nivel local.

Un componente importante del PEP constituye el Plan de Acción Municipal, el cual resume las responsabilidades de la Municipalidad en la ejecución del PEP.

El Plan de Acción Municipal contiene lo siguiente: las directrices sectoriales y macroproyectos para el largo plazo, el programa operativo anual municipal, el programa de acciones inmediatas, el programa de apoyo a la economía local, el programa institucional municipal, y el programa de ordenamiento físico de la ciudad.

MODALIDAD DE EJECUCION:

El PEP es elaborado por el propio equipo local, al cual se le brinda asistencia técnica periódica en el proceso de formulación, y en la fase de operación. Es necesario por tanto conformar una unidad técnica que tenga a su cargo la formulación del plan, y cuya función es darle forma técnica a la demanda comunitaria.

Esta modalidad tiene varios efectos: el equipo local se apropia del PEP, lo defiende, lo lleva a la práctica, disminuyen los costos en su elaboración y se optimizan recursos.

La definición del PEP se sustenta en una amplia participación comunitaria, a través de la ejecución de talleres participativos en todos los barrios urbanos y rurales, así como mesas de trabajo con todos los gremios, involucrando a todos los actores locales públicos y privados tanto en la formulación como en su ejecución.

El PEP parte de la Asamblea o Foro de la Ciudad, instancia democrática que legitima al PEP, y formula el gran objetivo estratégico al cual debe enfocar el plan.

Además de la Asamblea, es necesario conformar el Comité Ejecutivo del Plan, el cual a manera de directorio de una empresa, adopta las decisiones estratégicas e impulsa las negociaciones y alianzas con otras instituciones privadas y públicas para sacar adelante esta gran empresa que constituye el Municipio.

Los municipios compiten como las empresas, es más son empresas complejas. Un municipio que no es competitivo en todos los frentes, puede ser absorbido por otros municipios, cuya oferta de bienes y servicios es de mejor calidad.

Por ello es necesario formular un camino concertado y de largo plazo, que nos asegure el éxito y nos permita disminuir el riesgo, es decir diseñar la estrategia de competitividad para el municipio y su área de influencia: el Plan Estratégico y Participativo.

La estrategia de competitividad del Municipio es un mecanismo para la articulación con un norte de múltiples iniciativas que diferentes instituciones públicas y privadas realizan de manera dispersa, a nivel local.

Fuente: Estrategia Vallecaucana de Competitividad, Cali, Colombia.

PEP: OBJETIVO

El Plan Estratégico Participativo busca el mejor posicionamiento del Municipio en el sistema de Municipios a través de la mejora cualitativa de su oferta para ganar competitividad, atraer la inversión, potenciar su desarrollo y mejorar la calidad de vida de la población.

El PEP busca la competitividad del Municipio en lo económico y la habitabilidad en lo social.

PEP. CONDICIONES BASICAS:

Plan Estratégico Participativo: Condiciones Básicas para Iniciar el Proceso:

- Voluntad política de autoridades locales
- Contar con organizaciones comunitarias
- Actitud de corresponsabilidad de todos los actores locales
- Suscripción previa del compromiso de corresponsabilidad: Municipios y otros actores locales.

PROPOSITO

El propósito del PEP es dar solución a los problemas más críticos derivados de la crisis de sus territorios, y transformarlos en focos de atracción económica, difusores de innovación y desarrollo, para situarse en mejores condiciones para afrontar el futuro.

Conseguir que un colectivo humano, agrupado en un territorio, consiga el éxito, con previsión de futuro.

Un Plan Estratégico es el resultado de un consenso, por lo tanto el éxito alcanzado o a perseguir es el resultado del mismo.

Solo es posible un desarrollo sostenido e importante cuando en el proceso se involucran en forma amplia agentes sociales, económicos y político actuante en el territorio.

El éxito del proceso radica en la capacidad de liderar el proceso por parte de uno o varios agentes locales, capaces de aglutinar esfuerzos y movilizar a la población hacia el gran objetivo estratégico.

BENEFICIOS

Se obtiene una visión global e intersectorial del sistema local, se identifican tendencias y se descubren oportunidades, se formulan objetivos y se localizan los recursos en áreas críticas o estratégicas, se fortalece el tejido social mediante el consenso y el compromiso para la acción, se promueve la coordinación interinstitucional y la iniciativa privada, y se le otorga un elevado carácter político y social. (PE de Málaga, España)

CONSTITUCION DEL FORO CIUDADANO O ASAMBLEA MUNICIPAL

El Plan Estratégico Participativo se inicia con la convocatoria a la Asamblea Municipal, la cual está integrada por todos los representantes de las instituciones públicas y privadas e informantes calificados, con el fin de constituir oficialmente el Foro Ciudadano, como la máxima instancia de decisión política a nivel local y realizar el lanzamiento del Plan Estratégico Participativo.

La Asamblea define el gran objetivo estratégico del Municipio, (visión), las directrices macromunicipales para el largo plazo. Además aprueba el Plan anual Municipal, conoce sus resultados y emite las recomendaciones correspondientes.

La Asamblea además designa a las instituciones representantes al Comité Ejecutivo del Plan Estratégico.

DEFINICION DEL OBJETIVO ESTRATEGICO DEL PEP. VISION

El PEP debe partir de la formulación del gran objetivo que se quiere lograr en el largo plazo, es decir fijar el norte hacia donde dirigir todos los esfuerzos a nivel local. Para ello los principales actores locales

deben debatir y definir la idea matriz, o el propósito fundamental que se desea obtener a través de la ejecución de la estrategia básica del plan.

La definición del objetivo estratégico, permite estructurar con claridad el cambio o la transformación que debe operar en el municipio en el futuro, con el fin de mejorar cualitativamente las condiciones de vida de la población.

El objetivo estratégico debe ser innovador, para romper la inercia actual, y lograr un cambio cualitativo a futuro.

Los objetivos estratégicos deben ser pocos para cada municipio, pero integrales y de largo plazo. En algunos casos podría ser uno solo, que globalice el interés y voluntad comunitarios, para transformar la situación actual, en una situación futura ideal, pero alcanzable. Este objetivo debe referirse a las áreas estratégicas a nivel local.

La gran estrategia dirigida a concretar el objetivo estratégico debe contener: varias líneas en los sectores más importantes (turismo, industria, agricultura, medio ambiente, educación, salud, comercio, transporte, cultura, infraestructura, servicios, equipamientos y otros) además de programas, proyectos, acciones, gestiones y recursos que respalden la misma.

Todos los componentes del Plan Estratégico Participativo, deben orientarse a concretar el gran objetivo estratégico, por lo que es muy importante tener presente permanentemente al formular y ejecutar el plan local, aquella idea matriz, el norte o el eje articulador del plan, de manera de coordinar y sumar esfuerzos dirigidos a lograr este gran propósito.

CONSTITUCION DEL COMITÉ DEL PEP

El Foro o Asamblea Municipal designará a las instituciones que conformen el Comité Ejecutivo del PEP, el mismo que será liderado por el Alcalde Municipal. La función del comité es constituirse en el directorio de la gran empresa que es el Municipio o en la mesa central de todas las mesas de concertación para coordinar, gestionar y evaluar la puesta en operación de las acciones del PEP.

El Comité debe constituirse en una fuerza promotora del desarrollo económico, social y ambiental del Municipio.

El Comité Ejecutivo deberá estar presidido por el Alcalde con presencia de los concejales y los representantes elegidos por la Asamblea de la ciudad.

FUERZA PROMOTORA O COMITÉ DEL PEP

Es un grupo de instituciones y personas que contribuyen al desarrollo local, mediante la activación de *Comités de Trabajo* cuyo propósito fundamental es evaluar, orientar, concertar y realizar programas y proyectos que constituyen cambios substanciales en todos los sectores y actividades de la comunidad.

Fuente: Estrategia Vallecaucana de competitividad. Cali, Colombia.

RECOPIACION DE INFORMACION SECUNDARIA E HISTORICA

- a) Identificación y recopilación de estudios realizados sobre la problemática local con el fin de sustentar el diagnóstico.
- b) Identificación de hitos históricos que impulsaron el desarrollo local en las últimas décadas y definición de los respectivos impactos tanto a nivel económico como social, político, físico y ambiental;

identificando tendencias históricas positivas y negativas, para potenciar a las primeras y neutralizar a las últimas.

ESTUDIO DE LAS MACROTENDENCIAS DEL ENTORNO MUNICIPAL O AREA DE INFLUENCIA:

Es importante conocer en forma previa la lógica de funcionamiento del área de influencia en la cual se desenvuelve el Municipio y la ciudad, identificando grandes conflictos entre zonas o municipios aledaños, así como la potencialidad y macroproyectos previstos para ejecutarlos en el futuro.

Este estudio es de vital importancia para identificar el rol actual del Municipio en su entorno, así como los obstáculos externos a su territorio, los cuales podrían afectar su desarrollo futuro y con ello poder establecer estrategias conjuntas con otros Municipios, propiciando la mancomunidad.

Estudio de macrotendencias por grandes temas:

1. Tendencias del entorno económico
2. Tendencias del entorno social
3. Tendencias del entorno físico
4. Tendencias del entorno institucional

TALLERES BARRIALES URBANO RURALES

Levantamiento de información a nivel barrial urbano-rural respecto de las necesidades, prioridades, soluciones, acciones inmediatas y aportes de cada barrio a la solución de sus problemas.

Los talleres barriales permiten conformar el Plan Operativo Anual de la Municipalidad, a través de las prioridades comunitarias.

MESAS DE CONCERTACION

Son comités de trabajo de origen gremial, cuya función es construir una visión estratégica de su sector, en función del objetivo central del PEP, para lo cual definen, impulsan, promueven y gestionan: políticas, programas y proyectos específicos.

Las mesas de trabajo permiten convocar a la sociedad civil organizada por temas para debatir el estado actual y futuro del Municipio.

Las mesas de concertación son unidades ejecutivas que junto con la municipalidad gestionan y ejecutan el Plan Estratégico. La mesa central de concertación, que coordina a las diferentes mesas temáticas es el comité Ejecutivo del PEP.

La mesa de concertación está integrada por miembros de él o los gremios por eje temático. Es conveniente que en cada mesa esté presente un delegado de la municipalidad, quien deberá actuar como articulador de las acciones entre la mesa y el municipio (Concejal).

A través de las mesas de trabajo es importante profundizar el diagnóstico sectorial por cada eje temático, además de formular y gestionar sus políticas, programas y proyectos.

Ejemplo de mesas de concertación por ejes temáticos:

- Mesa de concertación de salud
- Mesa de concertación de producción y empleo
- Mesa de concertación de recursos naturales y medio ambiente
- Mesa de concertación de población, mujer y familia
- Mesa de concertación de turismo
- Mesa de concertación de seguridad pública
- Mesa de concertación educación y cultura
- Mesa de concertación de jóvenes

- Otras

DIAGNOSTICO FODA (SECTORIAL) CON MESAS DE CONCERTACION POR EJES TEMATICOS

Objetivo:

Definir la situación actual y la estrategia de competitividad para los principales ejes temáticos escogidos, con cada una de las mesas de trabajo.

EL METODO DE ANALISIS SITUACIONAL FODA, COMO HERRAMIENTA PARA LA PLANEACION ESTRATEGICA

- OBJETIVO DEL METODO FODA

Análisis situacional de una organización, de un grupo de trabajo o un programa. En este caso, del sistema o “sector” municipal de cada país (o de un municipio, en particular)

- HERRAMIENTAS DE ANALISIS

En el ámbito interno del Municipio: identificación de las *fortalezas y debilidades*.

En el ámbito externo del Municipio: identificación de las *oportunidades y amenazas*.

- FORTALEZAS

Inventaría los logros, experiencias y aciertos relevantes, así como los recursos humanos, materiales y tecnológicos de que se dispone; destaca los aspectos positivos con la finalidad de plantear maneras de preservarlos, si es posible.

- DEBILIDADES

Identifica y define los errores, experiencias fallidas, carencias materiales de todo orden, así como los límites y obstáculos internos para la acción; destaca los aspectos negativos con la finalidad de plantear maneras de solventarlos, superarlos o neutralizarlos.

- OPORTUNIDADES

Analiza las posibilidades provenientes del medio externo al sector u organización, aprovechables para: mantener, reforzar y desarrollar sus fortalezas, o para neutralizar o superar sus debilidades. A veces un *problema*, enfrentado adecuadamente, puede ser convertido en una *oportunidad* para desarrollar la iniciativa y creatividad del grupo o institución, así como su capacidad de respuesta a un medio cambiante y dinámico (en el idioma chino por ejemplo, el mismo vocablo se aplica a los conceptos “crisis” y “oportunidades”)

- AMENAZAS

Identifica y devela variables o situaciones que puedan constituir amenazas, provenientes del medio externo al sector y organización, en el sentido de oponerse a sus fortalezas, estimular o hacer patentes sus debilidades y llegar a comprometer su propia existencia o sustentabilidad en el futuro inmediato o mediano.

Las amenazas conjuntas, también pueden devenir *oportunidades para desarrollar*. Por ejemplo, si la población fuera una amenaza para el establecimiento de una tarifa y logramos persuadirla a favor, esto mejorará seguramente la relación global municipio-comunidad.

Fuente: Planeación y Gestión Estratégica. Colombia, 1996, Humberto Serna Gómez.

MATRIZ FODA Y SECUENCIALIDAD EN SU APLICACION

Se inicia el *análisis interno* por el cuadrante superior izquierdo de la matriz, correspondiente a *fortalezas*, concluyéndose al anotarse las

debilidades en el cuadrante inferior izquierdo; se continúa con el *análisis externo* de las *oportunidades* en el cuadrante superior derecho y se concluye con el de las *amenazas* en el cuadrante inferior derecho. Debe conservarse este orden y si en los pasos 1 y 2 se asocian ideas para los pasos 3 ó 4, éstas se anotan y registran para debatirlas en su momento. El perfil de las fortalezas y debilidades se representa gráficamente mediante la calificación de la Fortaleza o Debilidad con relación a su grado (A:M:B) para luego ser valorada con respecto a su impacto en la escala de Alto-Medio-Bajo, e intervenir con estrategias de acuerdo a su importancia.

CONTRATACION DE ESTUDIOS ESPECIFICOS

En el proceso de formulación del Plan es necesario identificar sectores, temas y problemas que por su especificidad e importancia es necesario profundizar con estudios puntuales y especializados.

VISION EXTERNA AL MUNICIPIO

Relevamiento de información en el nivel periférico externo al Municipio para identificar la visión que tienen otros municipios respecto del Municipio sede del Plan e identificar lo que a criterio de ellos le hace falta al Municipio para ser competitivo.

RR INSTITUCIONAL

Diagnóstico rápido de la situación interna de la Municipalidad a través del instrumento denominado RR que significa reconocimiento y recomendaciones.

*Fuente: Manual para Facilitadores de Cursos de Desarrollo Institucional Municipal.
IULA/CELCADEL. E. Buller*

CONTENIDO Y ALCANCE DEL RR

- Indicadores básicos: ubicación, población, vivienda.

- Caracterización por servicios y áreas.
- Problemas por servicios y áreas.
- Alternativas de solución.
- Recomendaciones.
- Aspectos operativos y seguimiento de las recomendaciones.

FINALIDAD DEL RECONOCIMIENTO Y RECOMENDACIONES

- Obtener una visión general del municipio
- Identificar los problemas principales
- Obtener y medir la voluntad política de cambio del alcalde.

INFORMACIÓN REQUERIDA PARA EL RR

1. Indicaciones básicas

1.1 Nombre del Municipio

1.2 Provincia o Departamento

1.3 Jerarquía administrativa

1.4 Ubicación (Km. De la capital del país/Km. De la capital de departamento)

1.5 Población (Urbana/Rural)

1.6 Tasa de crecimiento urbana intercensal

1.7 Promedio de personas por vivienda

1.8 Número de viviendas.

2. Información financiera-administrativa

2.1 Estado de ingresos y egresos del último año

2.2 Presupuesto en vigencia

2.3 Funcionarios municipales clasificados

- Nivel Directivo
- Nivel Administrativo
- Nivel Técnico
- Nivel Obrero
- Otros

2.4 Presupuesto asignado al municipio

3. Información – principales servicios

3.1 Tipo de servicio

3.2 Características técnicas

- Descripción del sistema operativo
- Cobertura
- Calidad
- Continuidad/Frecuencia

3.3 Aspectos comerciales

- Usuarios reales/Usuarios potenciales
- Medición
- Pérdidas

3.4 Aspectos financieros

- Tarifas/Recuperación
- Autocosteabilidad

3.5 Aspectos administrativos

- Forma de administrar el servicio
- Recursos humanos

DESARROLLO TEMATICO

CONTENIDO

1. Finalidad del Reconocimiento y Recomendaciones (RR)
2. Contenido y alcance del RR
3. Etapas y metodología para realizar el RR
 - 3.1 Preparación de información previa
 - 3.2 Acuerdo del proceso con el alcalde
 - 3.3 Concertación con los funcionarios
 - 3.4 Diagnóstico Urbano-Institucional
 - 3.5 Identificación de problemas y acuerdo de recomendaciones
 - 3.6 Elaboración de Informe y Convenio
 - 3.7 Asistencia Técnica
 - 3.8 Seguimiento del Reconocimiento y Recomendaciones.

FINALIDAD DEL RECONOCIMIENTO Y RECOMENDACIONES (RR)

El reconocimiento y recomendaciones (RR) comprende un diagnóstico rápido de la situación de los servicios urbanos, finanzas y administración municipal y la identificación de posibles soluciones, su duración total es de 2 semanas, en las que se destacan tres etapas:

1. Actividades preliminares (5 días)
2. Visita a la localidad (3 días)
3. Elaboración del informe (2 días)

La asistencia técnica debe brindarse de manera *gradual*, conforme la municipalidad cumple ciertas actividades que demuestren su *voluntad y capacidad de cambio*.

Esta secuencia se inicia con el RR, que es el primer paso a seguir dentro del proceso previsto para el fortalecimiento municipal.

Sus objetivos son:

- Medir la voluntad de cambio de las municipalidades.
- Obtener una primera imagen sobre su situación urbana e institucional.
- Identificar soluciones que demanden inversiones (ideas de proyectos en áreas prioritarias)
- Identificar líneas de asistencia técnica y áreas prioritarias de capacitación.
- Generar recomendaciones orientadas a mejorar, tanto el funcionamiento de los servicios urbanos que se hallen bajo responsabilidad municipal, como su capacidad de gestión en las áreas administrativas financieras.
- Detectar posibles proyectos que pueden ser desarrollados posteriormente.

De este primer acercamiento de la asistencia técnica a la municipalidad se deben obtener los siguientes resultados:

- a. Indicadores básicos de la ciudad y de la municipalidad
- b. Matrices que resumen la situación urbana e institucional (problemas, causas y posibles soluciones)
- c. Recomendaciones a ser cumplidas por la municipalidad.

El RR contiene suficiente información sobre la situación de los servicios y el municipio como para que el equipo de consultores externos pueda configurar una imagen aproximada de la ciudad y su municipio.

Existen igualmente, por lo general, publicaciones sobre estudios realizados por otras instituciones públicas o privadas que pueden aportar importante información sobre población, cobertura de servicios, estructura de la ciudad, etc., que deben ser también consideradas por el equipo de trabajo.

CONTENIDO Y ALCANCE DEL RR

Con el reconocimiento urbano-institucional se pretende alcanzar una imagen integral de la ciudad y su municipio, sobre su organización y su funcionamiento, de manera de extraer los problemas y deficiencias más relevantes y significativas, por lo que esta información es la base para establecer y formular las recomendaciones que se considere necesarias.

Es importante señalar que el estudio de los aspectos administrativos y financieros, en esta fase del proceso, se limita exclusivamente a confrontar la capacidad de gestión y la capacidad económica de la municipalidad frente a los principales problemas urbanos que esta institución debe atender en su rol de prestación de servicios.

Las recomendaciones conformarán un conjunto de posibilidades de actuación municipal en los siguientes campos:

- Los aspectos administrativos
- Los aspectos financieros
- Los aspectos de planificación y manejo de los servicios urbanos.

Estas posibilidades de actuación constituyen gestiones, disposiciones o inversiones que debe realizar la municipalidad, con miras a solucionar a corto plazo problemas urbanos e institucionales emergentes. Las características más sobresalientes son:

1. Por su *magnitud*; no requerirán inversiones significativas, ni egresos no presupuestados.
2. Por su *contenido*; No demandarán investigaciones complejas ni estudios largos.
3. Por su *alcance*; deben ser factibles de aplicación inmediata por parte de la municipalidad.
4. Por su *finalidad*; debe orientarse al mejoramiento de los servicios.

Es posible que, a más de las recomendaciones, el equipo identifique *sugerencias* –posibilidades de atención que requieren inversiones o que su tiempo de aplicación es largo -, las mismas que se incluyen en el documento final, para que sean conocidas por la municipalidad y para que, en una siguiente etapa de la asistencia técnica, se retome esta información para realizar las acciones necesarias para mejorar el alcance de la intervención.

ETAPAS Y METODOLOGIA PARA REALIZAR EL RR

El RR se constituye en una tarea de carácter expeditivo a ser realizada mediante recorridos e inspecciones a la localidad, entrevistas a

funcionarios y autoridades municipales. El tiempo total de esta etapa es de 2 semanas, y su desarrollo es responsabilidad compartida entre las autoridades y funcionarios municipales y el equipo interdisciplinario de asistencia técnica.

El proceso para la elaboración se resume en los siguientes pasos:

PREPARACION DE INFORMACION PREVIA

Es la recopilación y revisión de toda la información secundaria existente sobre la municipalidad. En esta fase se prepara un expediente que en lo posible contiene la siguiente información estadística y cartográfica:

Información general: Superficie del cantón, superficie del área urbana, altitud, temperatura media, principales vías de acceso.

Información demográfica: Población urbana y rural, tendencia de crecimiento (es necesario presentar esta información proyectada al momento de la intervención), número de viviendas, composición familias, densidad.

Servicios urbanos generales: Situación de agua potable, alcantarillado, desechos sólidos, proyectos en trámite. Generalmente esta información no se encuentra a nivel secundario, pero el identificar la falta absoluta o parcial de estos datos, permite preparar mejor la visita.

Información institucional: Número de empleados, número de trabajadores, organigrama estructural, créditos en curso, solicitudes de financiamiento.

Es útil incluir información relativa a posición política del alcalde y los concejales, principales organizaciones comunitarias, personalidades del cantón y presencia de instituciones de carácter provincial y nacional que estén ubicadas en la municipalidad con sus áreas de acción.

Una vez revisada la información existente, se efectúa una reunión del equipo de consultores externos para analizar y programar los siguientes pasos, se identifica los vacíos de información y se diseña la forma de recopilarla en el sitio; este diseño incluye cuestionarios, formatos, guías de entrevistas, etc.

ACUERDO DEL PROCESO CON EL ALCALDE

Comprende una *negociación* con el alcalde que permite verificar sus objetivos y sus expectativas de la intervención de los consultores externos, y transmitir el real alcance del trabajo, cuáles serán los aportes del equipo consultor y cuáles compromisos tendrá que asumir el municipio y, en especial, el Alcalde.

En este punto, se deja claramente establecida la necesaria participación y colaboración de autoridades y funcionarios en el trabajo a realizarse, especialmente para las actividades de toma de información en campo; si esta participación no se garantiza, el trabajo no tendrá éxito y es mejor que el equipo deje planteados sus requerimientos y postergue el proceso de asistencia técnica hasta el momento en que la municipalidad colabore.

Adicionalmente, es importante recalcar que la intervención tiene como objetivo fortalecer la capacidad instalada de la municipalidad, bajo el principio de “ayuda para autoayuda”.

CONCERTACION CON LOS FUNCIONARIOS

Previo a la visita de campo, se realiza una reunión con los funcionarios municipales en la que se explican los objetivos y alcances del RR y la importancia de su participación en la ejecución. Durante esta reunión surgen preguntas que el equipo debe responder, iniciando, de esta manera, el proceso de asistencia técnica.

DIAGNOSTICO URBANO-INSTITUCIONAL

De cada uno de los servicios municipales, se recopila información que nos conduce a la comprensión del funcionamiento de los servicios y a detectar los problemas y sus causas. La recolección de información se complementa con un recorrido de observación a la ciudad y entrevistar a los personeros y funcionarios municipales.

En esta etapa se puede utilizar formularios preestablecidos para la toma de información, con la finalidad de cubrir la información básica de los aspectos urbanos, catastro, agua potable, alcantarillado, desechos sólidos, finanzas, entre otros.

El equipo interdisciplinario, que visitó la ciudad, se reúne con la finalidad de intercambiar experiencias y complementar la información levantada; en esta reunión se priorizan las problemáticas y se desprenden los requerimientos adicionales de información.

IDENTIFICACION DE PROBLEMAS Y ACUERDO DE RECOMENDACIONES

Luego de analizada la información, se promueve una reunión que debe contar con la presencia del Alcalde, los concejales y funcionarios; en este paso se expone la situación urbana institucional detectada, se identifican los problemas más importantes y se presentan posibles acciones de emergencia para iniciar su proceso de solución o recomendaciones *ad hoc*.

Para la presentación de la situación municipal hacia los funcionarios y autoridades, existe la alternativa; que sean los propios funcionarios quienes presenten el diagnóstico de sus áreas respectivas. Esta posibilidad tienen la ventaja de situar aún más en el municipio el protagonismo del proceso, pero demanda un mayor tiempo de

preparación, mayor coordinación con el personal del municipio e incluso un adiestramiento básico.

ELABORACIÓN DE INFORME Y CONVENIO

Esta etapa permite organizar la información recogida y procesarla. Adicionalmente, se realiza una discusión y definición de la situación de cada servicio y sus posibles líneas de solución. En el informe se incluyen las recomendaciones presentadas en la reunión con la municipalidad.

La etapa RR culmina con la redacción del informe final, y al inicio de la siguiente etapa dentro del proceso de asistencia técnica. El informe contiene los indicadores básicos, la caracterización de los servicios urbanos y un análisis de las finanzas y administración municipal, es decir, la siguiente información:

- SOBRE LA CIUDAD

Población, tamaño, tasa de crecimiento, distribución; organización y funcionamiento; dimensión, usos de suelo, forma, crecimiento y tendencias.

- SOBRE LA COMUNIDAD

Cuáles son los grupos sociales representativos, niveles de organización, relaciones con la municipalidad, opciones de participación.

- SOBRE EL MUNICIPIO

El manejo político; fuerzas políticas, el poder, la toma de decisiones.

El manejo institucional; financiero, composición de ingresos, prioridades en el gasto, eficiencia, esfuerzo; organización, recursos humanos, recursos materiales.

FUNCION E IMPORTANCIA DE LA PLANIFICACION

Si bien esta información es necesaria, no requiere investigaciones extensas, se trata de un conocimiento global, rápido, sucinto, generado por los propios involucrados, la comunidad, las autoridades y los funcionarios, con el apoyo de los consultores externos.

ASISTENCIA TECNICA

Se realiza en caso de que la municipalidad requiera apoyo técnico para el cumplimiento de las recomendaciones planteadas.

SEGUIMIENTO DE RECONOCIMIENTO Y RECOMENDACIONES

Esta actividad se realiza, después de 60 o 90 días, luego del acuerdo de recomendaciones; su finalidad es *monitorear el avance* del cumplimiento por parte de la municipalidad y su voluntad de cambio. Generalmente, en esta etapa es posible que se amplíen los plazos para el cumplimiento de recomendaciones y se programen visitas de apoyo técnico.

El seguimiento se realiza con visitas periódicas que permiten constatar el avance, estas visitas pueden convertirse en intervenciones puntuales de asistencia técnica, pero no deben generar una expectativa mayor que la de obtener información sobre el grado de esfuerzo que está aportando la municipalidad para cumplir las recomendaciones y avanzar en el proceso de Asistencia Técnica.

LANZAMIENTO DE LA PRIMERA FASE DE ACCIONES INMEDIATAS

En base a la información de los talleres. Macromunicipal, barrial, gremial e institucional formular un programa emergente de acciones inmediatas a ser ejecutado con la sociedad civil organizada como efecto demostrativo mientras se formula el Plan. Impulsando el proceso de Planificación-Acción cuyo efecto demostrativo es de gran importancia para elevar la

credibilidad de la población en el proceso de Planificación Estratégica Participativa, fortaleciendo su involucramiento en el mismo.

PROCESAMIENTO Y SINTESIS DEL DIAGNOSTICO

En base a la información recopilada a través de los estudios secundarios, evolución histórica, talleres, reconocimiento directo y otros, estructurar cuadros síntesis que contengan la identificación de la problemática por sectores, sus prioridades, la situación actual, déficits, su localización y su cualificación.

VENTAJAS COMPARATIVAS Y COMPETITIVAS

En base a la información anteriormente levantada, se debe sintetizar lo que tiene el Municipio al momento para competir en los principales sectores (ventajas comparativas) y lo que le hace falta al futuro para ser competitivo y mejorar la calidad de vida de la población (ventajas competitivas).

ESCENARIOS ALTERNATIVOS

Una vez elaborado el diagnóstico es necesario esbozar los escenarios probables a futuro, es decir examinar las posibles trayectorias de las distintas variables de un Municipio para identificar las diferentes opciones que tendría a futuro: si continúa la tendencia actual, o si se realizan intervenciones planificadas en el medio y largo plazo.

ESCENARIO TENDENCIAL

Refleja el futuro de la ciudad teniendo en cuenta la evolución actual, bajo el supuesto que no se producirán intervenciones de importancias por parte de los diferentes actores locales.

ESCENARIO PROBABLE

Plantea el futuro de la ciudad, bajo el supuesto de que se producirán ciertas intervenciones aisladas por parte de los agentes locales y/o nacionales.

ESCENARIO DESEABLE

Prevé el futuro de la ciudad bajo el supuesto de que se concretarán las principales estrategias de un plan en forma sistemática, oportuna e interrelacionadas, apuntando a conseguir el objetivo estratégico.

Fuente: Plan Estratégico de Málaga

REAFIRMACION DEL OBJETIVO ESTRATEGICO VISION Y MISION

El objetivo estratégico planteado por la Asamblea del la Ciudad al inicio del Plan debe ser reajustado a la luz de la información levantada en el diagnóstico, al cual se añadirá la misión de la Municipalidad a futuro para lograr el objetivo estratégico.

VISION / OBJETIVO ESTRATEGICO

La visión de futuro es una declaración amplia y suficiente que identifica dónde quiere que su Municipio esté dentro de los próximos años.

La visión de futuro señala rumbo , da dirección, es la cadena o el lazo que une al Municipio del presente y del futuro.

La respuesta a la pregunta ¿qué queremos que sea el Municipio en los próximos años?, es la visión de futuro.

La redacción de la visión de futuro debe ser:

- Formulada por líderes.
- Tener dimensión en el tiempo.
- Ser integradora: compartida entre el grupo gerencial y los colaboradores.

- Ser amplia y detallada .
- Ser positiva y alentadora.
- Ser realista en lo posible.
- Comunicar con entusiasmo.
- Proyectar sueños y esperanzas.
- Incorporar valores e intereses comunes.
- Usar un lenguaje ennobecedor, gráficos y metafórico.
- Lograr sinergismo.
- Ser difundida interna y externamente.

MISION

La misión institucional es una declaración duradera de propósitos que distingue a una institución de otras similares. Es un compendio de la razón de ser de una institución, esencial para determinar objetivos y formular estrategias.

Una buena declaración de misión debe reflejar las expectativas de los clientes. El cliente y solo el cliente es quien decide lo que es una institución.

La misión deberá ser básicamente amplia en su alcance para que permita el estudio y la generación de una vasta gama de objetivos y estrategias factibles, sin frenar la creatividad de la gente. La misión describe el negocio tal cual se dedica una empresa o la razón de ser una institución, en otros términos es la respuesta a la pregunta: ¿para qué existe la institución?

Los componentes principales que deben considerarse en la estructuración de la misión, son los siguientes:

- Clientes: ¿quiénes son los clientes de la institución?

- Productos o servicios ¿cuáles son los productos o servicios más importantes de la institución y en qué forma deben ser entregados?
- Mercados: ¿en qué mercados brinda sus servicios la institución?
- Preocupación por supervivencia, crecimiento y rentabilidad: ¿cuál es la actitud de la institución con relación a metas económicas y sociales?
- Preocupación por imagen pública: ¿cuál es la imagen pública a la que aspira la institución?

Fuente: Planificación Estratégica para la Gestión, Operación y Mantenimiento de Servicios. IULA/CELCADEL

VISION

Objetivo estratégico. Cali-Colombia. Ejemplo

El Valle del Cauca será una sociedad digna de reconocimiento por su dinamismo económico y los altos niveles de equidad y calidad de vida.

Sus gentes inspiradas en sólidos principios éticos, participarán de la construcción de una sociedad pacífica, solidaria, dueña de su propio destino, sustentable, abierta al aprendizaje y proyectada internacionalmente.

Fuente: Estrategia Vallecaucana de competitividad. Cali/Colombia

EJEMPLO DE MISION

Contribuir al desarrollo de la capacidad competitiva del Suroccidente Colombiano, mediante la promoción de proyectos y programas estratégicos.

Fuente: FDI 1997. Cali-Colombia

ESTABLECIMIENTO DE POLITICAS Y LINEAS ESTRATEGICAS

A partir del objetivo estratégico definir las líneas de acción por sectores o políticas de largo plazo así como las líneas estratégicas que deberán convertirse en ejes o directrices sobre las cuales impulsar la gestión del plan.

ESTRATEGIA

Descripción del tipo de acciones que habría que llevar a cabo para lograr los objetivos. Señala una dirección hacia la cual se orientarán las inversiones. Responde al interrogante ¿Qué habría que hacer para cambiar una situación dada?. Interrogante que puede ser utilizada para integrar las demandas de nivel participativo y cuya respuesta tomará forma de una Línea de Acción como solución teórica y más adelante la forma de un proyecto o acción encaminada al mismo fin. En la especificación de una Estrategia para lograr un determinado objetivo específico se identificará a “quienes deben hacerlo” o *actores relevantes*.

Fuente: Plan Indicativo de Santiago de Chile

ESTRATEGIAS

La formulación de estrategias consiste en buscar los diferentes caminos de cómo lograr los objetivos de una organización.

Las estrategias son las grandes acciones o los caminos a seguirse para el logro de los objetivos del Municipio y así hacer realidad los resultados esperados.

Las estrategias son las que nos permiten concretar y ejecutar los objetivos estratégicos. Son el cómo hacer realidad cada objetivo.

ESTRATEGIAS. MATRIZ DOFA

La matriz DOFA (de las amenazas-oportunidades-debilidades-fortalezas) es un instrumento importante que ayuda a desarrollar cuatro tipos de estrategias: estrategia de fortalezas y oportunidades (FO); estrategias de debilidades y oportunidad (DO); estrategias de fortalezas y amenazas (FA); y estrategias de debilidades y amenazas(DA).

Las estrategias FO usan las fortalezas de la institución para aprovechar la ventaja de las oportunidades externas.

Las estrategias DO permiten superar las debilidades internas aprovechando las oportunidades externas.

ESTABLECIMIENTO DE PROYECTOS Y PERFILES POR PROGRAMAS Y LINEAS

Para cada programa y línea estratégica es importante identificar los proyectos, los mismos que deben ser llevados a nivel de perfil y en algunos casos a nivel de esquemas arquitectónicos.

PROYECTOS. EJEMPLOS

Cada una de las líneas estratégicas deben generar programas y éstos, un grupo de proyectos que apunten a poner en práctica las estrategias sectoriales y permitan conseguir el gran objetivo estratégico debatiendo y concertado.

ALIANZAS ESTRATEGICAS

NEGOCIACIONES DE APORTES Y SUSCRIPCION DE CONVENIOS INTERINSTITUCIONALES

En el proceso de formulación del plan y luego de su culminación es importante concertar con los diferentes actores públicos y privados tanto a nivel local, como departamental, nacional e internacional y suscribir convenios, que involucren a todos ellos en la ejecución del plan logrando sinergias en función del gran objetivo estratégico. Es necesario por tanto realizar alianzas estratégicas con todos los actores para juntos conseguir los propósitos planteados.

MONITORIA ESTRATEGICA

La creación de la cultura estratégica requiere de un seguimiento y monitoría permanente en la ejecución y ajuste oportuno del plan estratégico. Para ello, se recomienda diseñar un sistema de seguimiento y monitoría, con base en los índices de gestión que mida periódicamente la ejecución del plan y anticipe los ajustes que éste requiera, con el fin de adaptarse en forma oportuna y anticipada a los cambios y desafíos que le genera su entorno.

Fuente: Planeación y Gestión Estratégica. Colombia. Humberto Serna

EVOLUCION ESTRATEGICA

La evaluación es el conjunto de procedimientos que se utilizan en forma repetitiva, para valorar los méritos de un plan, programa o proyecto, y proveer información acerca de sus objetivos, actividades, impacto, costos y satisfacción de los clientes.

Toda actividad planificada, requiere de la aplicación racional de un conjunto de herramientas conducentes a determinar la relación existente entre lo actuado y lo previsto.

El proceso de planificación estratégica produce decisiones que tienen consecuencias significativas a largo plazo. Una decisión estratégica equivocada puede provocar graves daños de difícil o imposible reversión. La evaluación estratégica es vital para el bienestar de una organización. Las evaluaciones oportunas pueden alentar a los gerentes de que existen o se avisan problemas antes de que la situación llegue a ser crítica.

La evaluación puede hacerse sobre los recursos, y se realiza por medio de la ejecución presupuestaria; puede enfocarse en los procesos, y se debe hacer por medio del cumplimiento de actividades; y, concentrarse en el resultado, en cuyo caso se hace por medio de indicadores.

La evaluación estratégica debe realizarse en forma continua y no al término de períodos determinados de tiempo justo después de ocurridos los problemas. Esperar al fin de año, por ejemplo, para realizar la evaluación estratégica, podría ser demasiado tarde para solucionar problemas.

El proceso de evaluación estratégica básicamente considera tres componentes:

a. REVISION DE LAS BASES DE LA ESTRATEGIA

Se debe realizar la revisión de las bases de la estrategia con el objeto de determinar los cambios importantes en el entorno (oportunidades y amenazas) y en los factores internos de la institución (fortalezas y debilidades) ocurridos entre la fecha de elaboración del plan estratégico, o su última revisión, y la fecha actual. Se puede repetir la matriz de evaluación de factores externos y la matriz de evaluación de factores internos y compararlas con las originalmente elaboradas.

b. MEDICION DEL DESEMPEÑO ORGANIZACIONAL

Consiste en comparar los resultados esperados con los resultados reales, respecto a cada uno de los objetivos formulados en el proceso de planificación estratégica.

Sería conveniente en este punto, utilizar índices de gestión para comparar los resultados del período evaluado con los de períodos anteriores.

c. APLICACION DE MEDIDAS CORRECTIVAS

Una vez establecidas las variaciones de los factores externos e internos de la institución y efectuada la medición del desempeño organizacional, corresponde determinar, de ser el caso. Medidas

tendientes a reformular o diseñar nuevos objetivos, replantear estrategias y políticas y en general aplicar medidas que permitan corregir las desviaciones detectadas y actuar eficiente y eficazmente en los nuevos escenarios que presenta el entorno.

INDICADORES DE GESTION DEL P.E.P.

Son parámetros intermedios y finales que nos permiten observar y comprobar el impacto que el proceso de *planificación-acción* del PEP está produciendo en el Municipio y en la Municipalidad con el objeto de verificar el grado de eficacia de la intervención realizada.

INDICADORES P.E.P.

1. Asamblea de la ciudad
 - Inicio proceso democrático (decisión)
 - Objetivo estratégico
 - Directrices básicas: prioridades, objetivos sectoriales y grandes proyectos.
 - Suscripción acuerdo por la ciudad
 - Nominación Comité Ejecutivo.
2. Cambio o reforzamiento de la actitud de autoridades, funcionarios, líderes, vecinos. De una gestión unilateral-vertical
A una gestión democrática-concertada
¿Quiénes y cuántos?
3. Comité Ejecutivo P.E.P.
 - Constitución Comité
 - Directiva
 - Gestiones y decisiones adoptadas
4. Diagnóstico de competitividad
 - *Tendencia histórica
 - Hitos-Impactos
 - Tendencias positivas y negativas

*Macrotendencias, del área o contexto en:

- Sociedad
- Territorio
- Economía
- Conflictos
- Tendencias positivas y negativas
- Grandes proyectos e impacto

* Macromunicipal

- Diagnóstico sectorial (con indicadores)
- Prioridades concertadas

* Barrial

- Autodiagnóstico participativo
- Prioridades concertadas?
- Aportes del barrio
- Acciones inmediatas

*Sectorial por gremios, mesas de concertación

- Constitución mesas concertación: ¿Cuántas?, ¿En qué temas?
- Diagnóstico Sectorial
- Estrategias Sectoriales
- Acciones, gestiones de las mesas ¿Cuáles?, ¿Impactos?

*Institucional Municipal

- Situación actual de la institución
- Prioridades por áreas
- Uso de los recursos
- Costeabilidad de los servicios
- Objetivos, Programas, Metas por departamentos, índices de gestión
- ¿Qué se mejoró?

*Físico-espacial

- Déficit cualitativo-cuantitativo
- Tendencias positivas- negativas

- Visión externa al Municipio
 - Consulta a Municipios vecinos sobre lo que falta al Municipio para ser competitivo (¿cuáles?)
 - Estudios específicos
 - Situación actual (con indicadores)
 - Estrategia futura
 - ¿Con participación de actores?
5. Acciones inmediatas
- Programadas- concertadas ¿Cuáles?
 - Ejecutadas ¿Cuáles?
 - Aportes comunitarios y municipales. Monto
6. Ventajas comparativas y competitivas
- Que tiene en Municipio (por sectores)
 - Qué le falta para ser competitivo al futuro (por sectores y en consulta)
7. Escenarios ¿Conocidos por el comité?
- Tendencial
 - Probable
 - Deseable
8. Propuesta Macro-Municipal (por sectores) ¿En consulta con actores?
- Problema (por sectores)
 - Objetivo sectorial
 - Políticas
 - Estrategias
 - Metas
 - Grandes proyectos
9. Visión (objetivo estratégico) y misión institucional
- ¿Debatido?
 - ¿Concertado?
10. Líneas estratégicas. Programas-proyectos-perfiles

- Por objetivos sectoriales ¿Priorizados?
11. Alianzas estratégicas. Convenios
 - Convenios suscritos: ¿Cuántos?, ¿Cuáles?, Con quién?, Para qué?
 12. Monitoría y evaluación
 - Indicadores de gestión ¿Cuáles? ¿Cómo se avanzó?
 13. Difusión-promoción
 - Apertura canal comunicación con comunidad.
 - Cuál: televisión, radio, prensa-boletín, otros.
 14. POMA. Programa Operativo Anual Municipal
 - Presupuesto concertado porcentaje (%) respecto de los recursos de inversión. Proyectos, monto, aportes comunitarios y municipales.
 15. Ordenamiento físico
 - Alternativa de propuesta de la ciudad ¿Debatidas, concertadas?
 - Alternativa elegida ¿Aprobación y legalización municipal?. Acciones y proyectos ¿Programados? ¿Ejecutados?
 16. ¿Conocimiento y aprobación del PEP y por la Asamblea Municipal?
 17. Transferencia metodológica. ¿A cuántos? ¿A quiénes?
 18. Pasantías otros municipios ¿Cuáles?
 19. Material metodológico ¿Util? ¿Cuál?
 20. Réplicas proceso ¿Municipios interesados?
 21. Diferencias fundamentales Municipio y Municipalidad. Antes y después ¿Cuáles?
 22. Fortalecimiento organizaciones comunitarias. ¿Cuántas? ¿Cuáles?
 23. Acciones de mancomunidad ¿Entre cuáles Municipios? ¿Para qué?
 24. Cambio de la imagen de la Municipalidad ¿En qué cambio?
 25. Se incrementaron los recursos de la Municipalidad y del Municipio con aportes comunitarios ¿Cuánto?
 26. ¿Acciones, gestiones y resultados en apoyo al desarrollo de la economía local?

DIFUSION Y PROMOCION DEL PLAN –PEP

La Municipalidad en forma simultánea a la formulación y ejecución del PEP debe abrir canales de comunicación hacia su comunidad, a través de diferentes medios de información, radio, prensa, televisión, boletines, reuniones y otros, todo ellos con el propósito de difundir los diferentes aspectos relacionados con el avance del PEP, propiciando un proceso permanente de intercomunicación entre la Municipalidad y la sociedad civil, con el fin de lograr los siguientes proósitos

- Fortalecer la democratización de la gestión local.
- Involucrar a la comunidad en la formulación y ejecución del PEP
- Otorgarle transparencia al proceso.
- Asegurar la puesta en práctica del PEP a través de una acción y apropiación del Plan por parte de la sociedad civil organizada.

FORMA DE PRESENTACION DEL PEP

El Plan Local Estratégico y Participativo, debe ser estructurado de la forma más objetiva, transparente, práctica, útil y de bajo costo, de manera de facilitar su difusión y conseguir el objetivo de concienciar y sensibilizar a: autoridades, funcionarios, líderes comunitarios, vecinos, representantes de instituciones públicas y privadas, en la consecución del objetivo estratégico, objetivos y políticas sectoriales, programas y proyectos, todos ellos producto de un proceso democrático de planificación y concertación comunitarios.

Por esta razón es necesario modificar substancialmente su forma de presentación. Esto exige un cambio básico, del “Plan Libro”, tradicional, el cual por su dimensión, complejidad técnica, alto costo, tiempo de formulación y falta de participación de la sociedad civil en su formulación, se volvió muy poco ejecutable, razón suficiente para avanzar hacia el “Plan Estratégico Participativo”.

El Plan Estratégico Participativo debe ser estructurado, con toda la rigurosidad y profundidad necesarias, sin embargo su presentación conviene hacer lo extractando de cada una de las fases las partes esenciales, y conformarlas éstas en base de cuadros síntesis, permitiendo obtener una visión completa, secuencial y objetiva de los componentes básicos del plan: diagnóstico objetivo estratégico, objetivos sectoriales, políticas locales, estrategias, metas anuales, programas proyectos, recursos, actores locales e institucionales involucrados, etc.

Esta forma de presentación facilitará su difusión a nivel de todos los actores locales, además permitirá colocarlos en sitios visibles de la municipalidad a través de cuadros murales, todo lo cual asegurará que autoridades, funcionarios, vecinos y otros, observen permanentemente su plan, elevando el nivel de conciencia y responsabilidad sobre el mismo.

Conviene además incorporar una maqueta de la propuesta física concertada, para la zona rural y urbana y colocarla igualmente en un sitio visible de la municipalidad.

Toda la información, procesamiento y análisis que constituyen la base de sustentación de las propuestas del plan, deben sistematizarse y entregarse a la municipalidad, como un componente básico para argumentar y demostrar la rigurosidad y profundidad del estudio realizado y de las propuestas concertadas.

PLAN DE ACCION MUNICIPAL

Es el componente del PEP, de responsabilidad de la Municipalidad, está constituido por los siguientes programas:

- Programa macro-municipal
- Programa operativo anual municipal

- Programa de acciones inmediatas
- Programa de apoyo a la economía local
- Programa de ordenamiento físico
- Programa institucional municipal
-

PROGRAMA MACRO-MUNICIPAL O PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO/DIRECTRICES BASICAS

En un proceso de desarrollo sostenible, la participación de la comunidad garantiza la ejecución de planes, programas y proyectos, así como su involucramiento en la ejecución, operación y mantenimiento de ellos, dado que representan sus intereses priorizados.

El Programa Municipal de Largo Plazo, es el instrumento de gobierno municipal para el período administrativo. Es el componente de más largo aliento del PEP y en el que se incluyen los objetivos, políticas, estrategias y metas que se proponen lograr durante el ejercicio democrático, las cuales constituyen las directrices del desarrollo local.

En este programa participan informantes calificados. Permite complementar el diagnóstico con una visión macro-municipal al identificar directrices y grandes proyectos que luego se analizan por sectores en el POMA. (Programa Operativo Municipal Anual).

Las directrices básicas son las grandes líneas que orientan la gestión municipal en el corto, mediano y largo plazo y apuntan a lograr el objetivo estratégico.

METODOLOGIA

1. Se inicia con el levantamiento de información secundaria sobre los principales temas locales.

2. Convocar a informantes calificados, autoridades y funcionarios municipales, representantes de instituciones privadas y públicas que actúan a nivel local, ONG's líderes comunitarios y vecinos, a realizar talleres participativos con el objeto de identificar y priorizar a nivel macro municipal y para el período administrativo, los problemas locales en forma sectorial.
3. Priorizar con los participantes previamente, los principales sectores o temas a ser abordados, seleccionando aquellos que resulten más críticos a nivel local.
4. Definir para cada uno de los sectores seleccionados, en talleres simultáneos con los participantes agrupados por afinidad en cada tema: El objetivo estratégico; El objetivo sectorial; los problemas y sus prioridades; lo que tenemos (ventajas comparativas); Los que nos falta (ventajas competitivas); La estrategia (cómo hacer); Macroproyectos; Acciones Inmediatas.
5. Sintetizar en trabajo de Gabinete la demanda comunitaria registrada en forma sectorial.
6. Complementar la información comunitaria con datos secundarios, muestras representativas, observación directa y otros mecanismos, con el objeto de dimensionar y cualificar la problemática sectorial.
7. Seleccionar los macro proyectos identificados y examinar para los proyectos de inversión su viabilidad técnica, operativa y financiera.
8. Registrar los resultados esperados en el periodo administrativo, y colocar indicadores de avance por cada año.
9. Proponer el programa de inversiones y las fuentes financieras.
10. Plantear la estrategia institucional para la ejecución del Programa Municipal de Largo Plazo.
11. Someter a consulta de los representantes comunitarios e instituciones públicas y privadas que actúan a nivel local, el Programa Municipal de Largo Plazo.

12. Someter a aprobación del Concejo Municipal el Programa Municipal de Largo Plazo y las directrices básicas.
13. Difundir el Programa Municipal de Largo Plazo y las directrices básicas a nivel de la sociedad civil y al interior de la municipalidad.
14. Suscribir convenios interinstitucionales de responsabilidad y compromiso.

PROGRAMA MACROMUNICIPAL

OBJETIVO

Es el propósito, beneficio o resultado esperado, una vez que se adopten las acciones correspondientes. Se define transformando en positivo las prioridades de los problemas identificados con la comunidad. Los objetivos deben ser realizables, definiendo lo que se quiere alcanzar y cuánto se propone obtener.

POLITICA

Es la línea de acción permanente por sectores que debe seguir la institución y/o la organización en el corto, mediano y largo plazo y apunta a conseguir los objetivos y metas propuestas. La política permite actuar con una visión integral a lo largo del proceso de gestión institucional.

META

Son los objetivos específicos, dimensionados en el tiempo, con un indicador que define la tarea anual, cuantificando por fases el cumplimiento de los objetivos.

ESTRATEGIA

Es la forma como se utilizarán los recursos locales disponibles para alcanzar los objetivos y metas propuestas. Es el camino a seguir.

PROGRAMA MUNICIPAL DE LARGO PLAZO: PROYECTOS DE INVERSION.

PROYECTO DE INVERSION

Es la identificación del proyecto a ejecutarse para solucionar el problema planteado.

PRIORIDAD

Identificación de la prioridad dada por la comunidad.

BENEFICIARIOS

Identificación y cuantificación del grupo social beneficiario del proyecto y ubicación física de los mismos.

MONTO

Presupuesto requerido para la ejecución del proyecto.

FUENTE

Origen de los fondos, pueden ser de recursos propios o de créditos externos, o nacionales.

RESPONSABLES

Identificación de quién o quiénes serán los responsables de las acciones para ejecutar el proyecto.

PERIODO DE EJECUCION

Determina las fechas de iniciación y finalización del proyecto.

INDICADORES DE CUMPLIMIENTO

Las metas propuestas son desagregadas en módulos de tiempo, con el objeto de verificar en forma progresiva su cumplimiento y el buen uso de los recursos.

PROGRAMA OPERATIVO ANUAL MUNICIPAL

Es el instrumento de gobierno municipal anual en el que se incluyen por sectores los problemas priorizados, las soluciones, las metas, los proyectos, acciones inmediatas, así como la programación presupuestaria y el presupuesto.

La forma más equitativa de incidir en la población sobre todo en la más desfavorecida- es facilitar su acceso al poder político y a los recursos, asegurando de este modo, la calidad y cantidad de los beneficios y servicios que recibe.

La transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos será posible si se integra en un proceso democrático: la decisión política; la planificación; la localización y el uso de los recursos; la ejecución y mantenimiento de proyectos; y, la vigilancia del buen manejo de los recursos públicos.

El Programa Operativo Anual es uno de los componentes del Plan en el cual se definen en forma concertada los objetivos, políticas, metas, estrategias, programas y proyectos pro sectores, estableciendo la forma y la oportunidad del uso de los recursos locales.

El Programa Operativo Municipal Anual es la base para la formulación del presupuesto. Es un marco de referencia para la adopción de decisiones en la asignación de recursos.

El Programa Operativo Municipal Anual permite operacionalizar los objetivos, políticas y metas propuestas.

METODOLOGIA

1. Identificar los resultados y prioridades establecidos en el diagnóstico participativo.
2. Definir para los sectores priorizados los objetivos, políticas, metas y estrategias institucionales.
3. Globalizar en programas por sectores, las aspiraciones priorizadas por la comunidad e incorporar los principales proyectos detectados en los talleres participativos.
4. Examinar previamente para los proyectos de inversión la viabilidad técnica, financiera y operativa con el Alcalde y los Funcionarios Técnicos Municipales correspondientes.
5. Los proyectos de inversión priorizados y viables deben ser programados a nivel de perfil de acuerdo a la matriz básica adjunta.
6. La matriz básica contendrá los siguientes componentes:
 - Las tres prioridades detectadas por cada sector como mínimo.
 - Una lista de las actividades o tareas que se deben realizar para ejecutar el proyecto y obtener los resultados esperados.
 - Identificar los beneficiarios del proyecto.
 - Definir la persona responsable por la municipalidad y la unidad correspondiente, igualmente por parte de la organización comunitaria.
 - Definir los recursos humanos, económicos y materiales
 - Asignar los recursos económicos y las fuentes financieras, clasificando por recursos propios y otros.
 - Definir los requerimientos indispensables para ejecutar cada una de las actividades materiales, equipos, maquinaria, insumos y otros.
 - Registrar cuál de los requerimientos va a ser aportado por el Municipio y cuál por la organización comunitaria.
 - Identificar cuándo se va a ejecutar los proyectos; en qué período de tiempo (cronograma de ejecución)

- Colocar indicadores de cumplimiento de los proyectos por fases, con el objeto de verificar su desarrollo y realizar los ajustes oportunos y necesarios.
- 7. Los perfiles de los proyectos constituirán insumos básicos para la elaboración de la programación presupuestaria y el presupuesto municipal anual.
- 8. El Plan Operativo Municipal Anual deberá ponerse a consideración tanto de las organizaciones comunitarias como de las autoridades municipales para su aprobación.
- 9. La concertación realizada sobre el Plan Operativo Municipal Anual debe concluir con la suscripción de convenios de corresponsabilidad entre las partes involucradas, M-C.
- 10. Es necesario formalizar convenios interinstitucionales entre el municipio y las instituciones que actúan en el ámbito local, privadas y públicas (ONG's-Iglesia-Organismos Provinciales, Regionales, Nacionales y otros), en apoyo a los programas y proyectos priorizados.
- 11. Publicación de una versión síntesis del POMA para su difusión.

POMA: MATRIZ DE DIRECTRICES BASICAS

OBJETIVO

Es el propósito, beneficio o resultado esperado, una vez que se adopten las acciones correspondientes. Se define transformando en positivo las prioridades de los problemas identificados con la comunidad. Los objetivos deben ser realizables, definiendo lo que se quiere alcanzar y cuánto se propone obtener.

POLITICA

Es la línea de acción permanente por sectores que debe seguir la institución y/o la organización en el corto, mediano y largo plazo, y apunta a conseguir los objetivos y metas propuestas. La política

permite actuar con una visión integral a lo largo del proceso de gestión institucional.

META

Son los objetivos específicos, dimensionados en el tiempo, con un indicador que define la tarea anual, cuantificando por fases el cumplimiento de los objetivos.

INDICADOR DE CUMPLIMIENTO

Las metas propuestas son desagregadas en módulos de tiempo, con el objeto de verificar en forma progresiva su cumplimiento y el buen uso de los recursos.

ESTRATEGIA

Es la forma cómo se utilizarán los recursos locales disponibles para alcanzar los objetivos y metas propuestas. Es el camino a seguir.

FORMULACION DE INDICADORES DE PROGRAMACION Y SEGUIMIENTO:

PROYECTOS: ACTIVIDADES

Se especifican los proyectos a ejecutar, desglosando las actividades que se deben realizar, en secuencia lógica.

INDICADORES DE CUMPLIMIENTO

Las metas propuestas son desagregadas en módulos de tiempo, con el objeto de verificar en forma progresiva su cumplimiento y el buen uso de los recursos.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Para cada actividad se definen las correspondientes subactividades, y se determina las fechas de inicio y finalización de su ejecución, en un cronograma anual.

POMA, SINTESIS PRESUPUESTARIA

Se incorpora la siguiente información:

Código o partida presupuestaria: Referencia directa del presupuesto de la entidad.

Proyectos: Identificación del proyecto, especificando el sector.

Plazos: Fecha de inicio y de terminación.

Monto: Recursos necesarios para ejecución del proyecto.

SINTESIS DE PROYECTOS POR PROGRAMAS

Consolida la información por sectores del programa o proyecto, la prioridad definida por la comunidad, si es corto, mediano o largo plazo, los organismos responsables, el costo y la fuente de financiamiento.

PRIORIZACION Y VIABILIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE INVERSION

Los programas y proyectos deben corresponder con el modelo urbano-rural propuesto o alternativa de desarrollo seleccionada, con las directrices básicas, objetivos, políticas, metas y además con la posibilidad real de asignación de recursos. Primero se priorizan los sectores de interés local como los siguientes: salud, educación, recreación, saneamiento ambiental, cultura, vialidad, transporte, medio ambiente, empleo, apoyo a la economía local, institucional municipal, vivienda, comercio, seguridad pública, industria, artesanía y otros. Luego se identifican con la comunidad, las ideas de proyectos los cuales deben ser elaborados en gabinete a nivel de perfil (Proyectos de Inversión).

Es necesario tomar en cuenta los proyectos de arrastre, los que se están ejecutando y aquellos que se prevé concretarlos, tanto del nivel municipal, como de otras instancias locales, regionales o nacionales.

Es conveniente, en base de la información sectorial de programas y proyectos, establecer convenios interinstitucionales que permitan canalizar los esfuerzos hacia un mismo objetivo, optimizando de esa manera los recursos localizados.

Las municipalidades en lo posible deben mantener un pequeño Banco de Proyectos, concebido como un instrumento, tanto para captar recursos como para lograr una correcta asignación de los mismos optimizando los programas de inversión local. Este banco debe ser concebido como un registro de proyectos de inversión previamente seleccionados y jerarquizados.

El Banco de Proyectos debe contener la información fundamental a nivel de idea o perfil identificando: su tipología, cobertura, alcance, costo total, recursos financieros, responsabilidad, estado, prioridad, etc., en función de la matriz del POMA.

Una vez analizados los proyectos y habiendo definido su complejidad y escala, aquellos que ameriten deberán ser llevados a nivel de prefactibilidad, factibilidad y diseños de ingeniería.

Los proyectos deben recibir la prioridad por parte de la comunidad, concertando con ella su involucramiento tanto en la ejecución, como en la operación y mantenimiento.

La prioridad otorgada por la comunidad no siempre es posible llevarla a la práctica por lo que es necesario someterla a un análisis para verificar si es viable técnica, financiera y operativamente su ejecución.

ANALISIS DE LA VIABILIDAD DE PROYECTOS DE INVERSION

Los elementos para identificar la viabilidad de proyectos son los siguientes:

- Definición del problema (necesidad comunitaria)
- Idea del proyecto (solución)
- Viabilidad técnica, financiera y operativa
- Prioridad comunitaria en relación con otras necesidades
- Población a servir (cobertura)
- Nivel socio-económico de la población meta
- Nivel de insatisfacción de la necesidad comunitaria, en relación con otros barrios
- Posibilidad de recuperación del costo
- Corresponsabilidad comunitaria
- Impacto positivo o negativo en los diferentes grupos de población del área de influencia del proyecto
- Efectos ambientales positivos y negativos.

METODOLOGIA

VIABILIDAD DE PROYECTOS DE INVERSION:

PONDERACION

El análisis de la viabilidad hay que hacerlo con información calificada sobre los diferentes temas para asegurar su resultado, esta actividad requiere trabajo de Gabinete.

El procedimiento a seguir es el siguiente:

1. Agrupar los proyectos por programas o sectores en relación con la prioridad asignada por la comunidad.
2. Ponderar en el rango de 1 a 5, cada uno de los criterios (5 es el nivel más alto)
3. En cuanto a la viabilidad técnica, financiera y operativa se ponderará de acuerdo a la complejidad técnica y posibilidad de ejecutarlo; a la

viabilidad de financiarlo y al grado de complejidad en su operación (el análisis de estos tres factores podría ser realizado en forma separada de las otras variables)

4. En cuanto a la ponderación del criterio sobre la prioridad comunitaria el rango debería ser de 1 a 10, por el peso específico que la decisión de la población tiene en la priorización de proyectos (10 es el nivel más alto)
5. Se ponderará el nivel de cobertura del proyecto en relación con otros (a mayor cobertura, la ponderación es más alta)
6. En cuanto al nivel socioeconómico al cual atenderá el proyecto, la ponderación deberá ser más alta, si la población meta es de menores ingresos.
7. Se analizará el nivel de insatisfacción de la necesidad comunitaria en relación con otros barrios. A mayor grado de insatisfacción la ponderación es más alta.
8. Si el proyecto permite recuperar costos de inversión, se ponderará en el nivel más alto.
9. En cuanto a la corresponsabilidad comunitaria e involucramiento en el proyecto, si la comunidad acepta co-ejecutarlo y encargarse de la operación y el mantenimiento la ponderación será mayor.
10. Se ponderará el grado de impacto positivo o negativo del proyecto en los diferentes grupos de la población. Algunos proyectos favorecen a unos y afectan a otros,. Se calificará por tanto el grado de afectación positiva o negativa; los impactos negativos bajan la ponderación.
11. El impacto del proyecto en el medio ambiente local debe ser considerado con rigurosidad. (Los impactos negativos tienen baja ponderación)
12. La sumatoria de la ponderación realizada definirá la viabilidad y por tanto la prioridad de ejecución y operación del proyecto.
13. Negociación de la ejecución del proyecto prioritario entre el Alcalde (con asistencia de los técnicos) y los representantes comunitarios.

Los proyectos definidos de esta manera deberán ser negociados con la comunidad a través de un proceso de microplanificación para definir los aportes de la municipalidad y la comunidad, incorporando cronogramas de ejecución e identificando a las personas responsables de cada actividad.

INSTRUMENTOS

Para el análisis de viabilidad se utiliza la matriz siguiente:

VIABILIDAD DE PROYECTOS DE INVERSION

Resume la ponderación realizada para cada uno de los aspectos, técnico, financiero y operativo de los proyectos o alternativas propuestas. Incluye el valor de prioridad otorgado por la comunidad, cobertura poblacional, nivel socio-económico y nivel de satisfacción de necesidades.

Adicionalmente cuantifica la ponderación por recuperación de costos, corresponsabilidad comunitaria, impacto poblacional, y efectos ambientales.

Las dos últimas columnas de este instrumento suman las ponderaciones dadas por cada factor, e incluye un valor total y una prioridad general.

PROGRAMA DE CONCERTACION DE PROYECTOS BARRIALES DE PEQUEÑA ESCALA "MICROPLANIFICACION"

La microplanificación es un método práctico, participativo, sencillo y ágil, que permite tomar decisiones concertadas respecto de los problemas que afectan a las comunidades, preferentemente de escala barrial, generando una actitud solidaria al momento de acordar soluciones.

La microplanificación es una forma de resolver los problemas de la población en el momento y en el sitio en que ocurre, utilizando un lenguaje común, generando opciones viables y corresponsabilizando a los involucrados en su ejecución, operación y mantenimiento.

La participación de la comunidad en el proceso de microplanificación no se produce por buena voluntad, ni por presión política, sino más bien por necesidad.

La microplanificación permite responder de manera lógica y sencilla a los requerimientos comunitarios, es decir identificar:

¿Cuáles son los problemas?

¿Cuál de ellos se debe atender prioritariamente?

¿Qué se debe hacer para solucionarlo?

¿Cómo se debe hacer?

¿Con qué recursos se hace?

¿Quién va a operar y mantenerlo?

La microplanificación es un proceso informal para adoptar decisiones en forma participativa.

Una condición indispensable para su éxito es realizarlo en el sitio en donde están los problemas, es decir en los barrios: en una calle, plaza, escuela, casa barrial, iglesia, bajo un árbol, es decir en cualquier sitio en donde se pueda acudir y decidir con absoluta transparencia y libertad.

Para realizar un proceso de esta naturaleza debe existir voluntad política de todos los involucrados, comprometiéndose en su ejecución, operación y mantenimiento. Las autoridades municipales y los representantes comunitarios deben previamente establecer acuerdos tendientes a realizar procesos negociados para ejecutar proyectos,

corresponsabilizándose en la resolución de los problemas que les incumbe.

Un taller de microplanificación exige una preparación y acuerdos previos; es necesario identificar al coordinador del barrio, sus representantes auténticos y vecinos para negociar con ellos; las Autoridades Municipales y los Técnicos deben participar del proceso, sin embargo las prioridades decide la comunidad, éstas deben ser respetadas, pues este proceso se caracteriza por ser abierto y democrático.

La microplanificación permite romper con el paternalismo, pues si las comunidades reclaman atención a sus problemas, deben también plantear soluciones y corresponsabilizarse con ellas.

Este proceso requiere de un mecanismo de coordinación y enlace constituido por:

- Un coordinador por la municipalidad.
- Un coordinador por la comunidad.

El coordinador municipal debe actuar como facilitador del proceso.

En la microplanificación se puede usar varias técnicas de visualización, (La visualización es uno de los instrumentos del Metaplan es una técnica de enseñanza que permite reflejar los resultados de trabajos de grupo en forma gráfica), brindándoles a los participantes facilidades para expresar sus criterios. Este mecanismo permite actuar con objetividad, transparencia y libertad. Cada participante escribe sus criterios en tarjetas que son expuestas en forma sistemática, dando con ello una visión global del problema permitiendo además una gran flexibilidad y versatilidad, para mover, ordenar, incorporar o seleccionar los problemas

y la forma de superarlos. De acuerdo a las circunstancias se pueden usar otras técnicas para trabajo en grupos.

La microplanificación se basa en las siguientes premisas:

- La base del proceso son los problemas comunitarios
- El proceso es participativo
- Está dirigido sobre todo a ejecutar pequeños y medianos proyectos, en un tiempo relativamente corto
- Permite adoptar decisiones oportunas y rápidas sin necesidad de realizar largos estudios.
- Posibilita una retroalimentación permanente.
- Impulsa y desarrolla el liderazgo.
- Promueve la confianza en la municipalidad y en la organización comunitaria.
- Permite ser selectivo al momento de establecer prioridades.
- Involucra a los interesados en el seguimiento de los proyectos.
- Identifica a quien incumple con el acuerdo logrado.
- Canaliza positiva y ordenadamente los intereses comunitarios.
- Multiplica los frentes de trabajo.
- Optimiza y ahorra recursos.
- Modifica el carácter de la propiedad pública en propiedad comunal.
- Facilita el cuidado, mantenimiento y operación de los proyectos.
- Permite confrontar los intereses comunitarios con los de las autoridades y técnicos municipales para lograr su convergencia.
- Disminuye el nivel de fricción entre la municipalidad y la comunidad.

INSTRUMENTOS

La microplanificación utiliza la matriz en la que se incluye información sobre:

1. Identificación y priorización de problemas.
2. Formulación de estrategias para resolverlos.

3. Programación de acciones a ejecutar.
4. Implementación del proyecto y negociación de la participación.
5. Seguimiento y evaluación.

1. IDENTIFICACION Y PRIORIZACION DE PROBLEMAS

Las comunidades tienen conciencia de sus problemas y soluciones, sin embargo no han encontrado el cauce adecuado para poderlos canalizar a través de la municipalidad. Con la microplanificación se logra que las organizaciones de vecinos identifiquen la problemática que les aqueja y puedan definir cuál de los problemas desean solucionar en primer lugar y cuáles pueden esperar, pues la limitación de recursos impide generalmente la atención simultánea de todos.

Normalmente suele ocurrir que hay diferencias entre los integrantes de barrio respecto de las prioridades; en ese caso conviene discutir en pequeños grupos para extraer sus prioridades, de no existir consenso, la mayoría comunitaria debe decidir el orden de los problemas a atender.

Es importante detectar por qué es un problema y a quién está afectando, para orientar mejor su solución.

No todas las prioridades son viables, de allí que es necesario confrontar la alternativa seleccionada por la comunidad, con su viabilidad técnica, económica, financiera, legal y operativa.

Ocasionalmente aparecen problemas que superan el alcance de la microplanificación los cuales deben ser tratados en otro nivel de gestión municipal.

2. FORMULACION DE ESTRATEGIAS PARA RESOLVER LOS PROBLEMAS

Se trata de identificar maneras o formas de resolver los problemas identificados prioritariamente.

En la estrategia se definen varias opciones o maneras alternativas de solución, las cuales necesitan ser evaluadas al interior de los grupos participantes, buscando aquellas que permitan una mayor eficacia y eficiencia. Las opciones deben ser priorizadas en razón de su oportunidad, urgencia, viabilidad y conveniencia .

La alternativa que obtiene más puntos al sumar la columna es seleccionada.

3. PROGRAMACIÓN DE ACCIONES A EJECUTAR

Una vez identificada la opción o manera de solucionar el problema priorizado, es necesario detallar las actividades que se deben ejecutar para concretar la solución o proyecto identificado.

Se elabora un listado secuencial de actividades con su respectivo cronograma, identificando a los responsables tanto de la municipalidad, como de la comunidad, en cada una de ellas, buscando su coordinación y complementariedad.

La programación de actividades debe referirse a la concepción, ejecución y operación integral del proyecto.

Se debe definir además los requerimientos técnicos, financieros, materiales, legales y de gestión, para concretar el proyecto.

Se estructura además un presupuesto detallado.

4. IMPLEMENTACION DEL PROYECTO Y NEGOCIACION DE LA PARTICIPACION

La fase siguiente incluye un acuerdo para implementar el proyecto conjuntamente entre la municipalidad y la comunidad, para lo cual se debe definir los aportes que cada uno de los involucrados hará al proyecto, buscando un equilibrio y equidad, además de aprovechar la potencialidad que cada uno tiene respecto del problema a solucionar, es decir aportes de carácter técnico, materiales, gestión, mano de obra, recursos económicos, seguridad, terrenos y otros.

El acuerdo de responsabilidades y aportes debe referirse a las fases de gestión, ejecución, operación y mantenimiento del proyecto. Para el efecto se suscribe simbólicamente un compromiso entre las partes involucradas. (Autoridades Municipales, representantes comunitarios y vecinos).

5. SEGUIMIENTO Y EVALUACION

Es necesario definir un mecanismo simple de monitoreo del avance del proyecto, así como de los responsables de su seguimiento, quienes deberán tomar como referencia el cronograma respectivo para reportar a sus organizaciones, buscando la eficiencia y calidad del proyecto en su ejecución, así como las soluciones a los problemas que aparezcan en el proceso.

Es necesario fijar fechas específicas para reportar avances y obstáculos a la comunidad y a la municipalidad.

Como culminación del ejercicio de microplanificación es conveniente suscribir un convenio entre las partes involucradas sobre los acuerdos logrados y colocarlos en un espacio público del barrio, a la vista de todos impulsando la cogestión.

PROGRAMA DE ACCIONES INMEDIATAS

PLANIFICACION-ACCION

La identificación de problemas priorizados por la comunidad determina el orden en que los vecinos deciden la atención de los mismos, en relación con el grado de afectación que estos problemas estén provocando en la población.

Además de los problemas, se identifican conjuntamente las soluciones a los mismos. La viabilidad de ellas estará supeditada a la disponibilidad de recursos y a la complejidad técnica y operativa de las alternativas. La confrontación de la alternativa comunitaria con la viabilidad de la misma, define:

Cuáles acciones por su complejidad requieren de un determinado tiempo y gestión para llevarlas a la práctica, y cuáles pueden ser implementadas de inmediato al no exigir grandes inversiones, gestiones y decisiones, sino más bien voluntad política y concertación con los beneficiarios par concretarlas en el menor tiempo posible; a éstas las denominamos acciones inmediatas, las mismas que pueden integrarse por cada sector en el Programa de Acciones Inmediatas, éstas pueden ser ejecutadas, mientras se continúa con el proceso de elaboración del Plan (Planificación-Acción).

Ejemplos de lo mencionado pueden ser los siguientes, entre otros:

AGUA Y ALCANTARILLADO

- Concientización ciudadana en el uso adecuado del agua.
- Optimizar la micromedición del agua para lograr una tarifa eficiente.
- Cuidar la calidad del agua que se produce.
- Evitar la contaminación con aguas negras.

- Concientización ciudadana para impedir el taponamiento del sistema de alcantarillado con basura.

RESIDUOS SOLIDOS

- Campañas a la población, relacionadas con el manejo y disposición de basuras.
- Impulsar la clasificación de residuos sólidos para reciclaje: lombricultura, otros.
- Apoyar la conformación de microempresas para la limpieza pública a nivel barrial.
- Optimizar las rutas y horarios de recolección de basuras, cuidando la eficiencia del sistema.
- Gestionar con la empresa privada la dotación de recipientes de basura para los espacios públicos.

MEDIO AMBIENTE

- Campañas para sensibilizar a la población sobre el cuidado y prevención del medio ambiente.
- Acordar con la empresa privada la ejecución y/o mantenimiento de proyectos de equipamiento urbano y preservación del ambiente.
- Impulsar campañas contra el ruido.
- Arborización con escuelas y colegios.

EQUIPAMIENTO

- Acuerdos para la ejecución de proyectos de escala barrial, conjuntamente con la comunidad: recreación, vías, equipamiento, mobiliario urbano y otros.
- Encargar a los vecinos la operación y mantenimiento de mobiliario y/o equipamiento barrial: cabinas telefónicas, unidades sanitarias, parques, plazas, casas barriales y otros.

- Desarrollar en corresponsabilidad con la comunidad proyectos de equipamiento recreativo.
- Prever y congelar áreas para futuros equipamientos recreativos y otros.
- Realizar en conjunto con la comunidad el mantenimiento de locales escolares.

SALUD

- Impulsar campañas de prevención de la salud, con los organismos afines al tema.
- Capacitar a la población marginal y rural a purificar el agua.

VIAS Y TRANSPORTE

- Promover campañas de educación vial.
- Concertar con los informales que usan las vías, acordando y limitando su uso; normando su localización o relocalización.
- Corrección de la direccionalidad de las vías.
- Regulación de flujos vehiculares, equilibrando el uso del sistema vial.
- Señalización de zonas de estacionamiento.
- Definición de rutas de transporte masivo.
- Evitar el uso caótico e indiscriminado de las áreas retirando los obstáculos para la circulación peatonal.
- Promover la apertura de áreas de estacionamiento privados.
- Normar el funcionamiento de terminales de carga y pasajeros.
- Señalización vial.

INSTITUCIONAL MUNICIPAL

- Impulsar programas permanentes de capacitación a los funcionarios municipales.
- Desconcentrar la municipalidad, a través de un trabajo directo con los barrios, buscando soluciones conjuntas con los vecinos.

- Crear canales de comunicación con las organizaciones comunitarias, como el mecanismo idóneo para concertar acciones dirigidas a lograr el mejoramiento barrial.
- Impulsar acciones, ordenanzas, dirigidas a mejorar el ornato y la imagen de la ciudad.
- Generar un grupo de ordenanzas enfocadas a preservar el medio ambiente, los monumentos históricos, a normar el uso del suelo, de las vías, los equipamientos, la infraestructura y los servicios, e impulsar el desarrollo económico local, entre otras.
- Impulsar la cooperación entre municipios vecinos para desarrollar programas conjuntos, optimizando el uso de recursos.
- Gestionar el apoyo de organizaciones internacionales, nacionales, regionales o locales, a los diferentes programas de desarrollo local.
- Utilizar la planificación como un instrumento permanente de gobierno local, alimentándolo con las ideas de proyectos y prioridades de la población, buscando su involucramiento en la solución de los problemas que les afecta.

COMERCIO

- Regular la actividad comercial así como el uso de las vías y aceras.
- Impulsar y regular la realización de ferias para promoción y venta de productos.
- Diseñar y homogenizar el mobiliario para uso de los comerciantes informantes: carros, quioscos, basureros, mesas, etc.

ORGANIZACIÓN COMUNITARIA

- Inventariar y promover el desarrollo de la organización comunitaria.
- Crear canales de comunicación con las organizaciones comunitarias, como el mecanismo idóneo para concretar acciones dirigidas a lograr el mejoramiento barrial.

- Concretar convenios con las organizaciones comunitarias concertando acciones conjuntas para ejecutar y mantener proyectos.
- Promover la cooperación entre organizaciones comunitarias.

RECREACION

- Apoyar e impulsar programas de recreación de la población.
- Ejecutar conjuntamente con la comunidad programas de mantenimiento de áreas verdes.

CULTURAL

- Generar actividades de apoyo a la cultura.

SOCIAL

- Incorporar el componente de “GENERO” en los programas de desarrollo local.
- Desarrollar programas culturales, deportivos, sociales y de protección del medio ambiente con escuelas y colegios.

Las acciones inmediatas pueden ser:

- Ideas de proyectos.
- Estudios necesarios.
- Diseños arquitectónicos y de ingeniería.
- Asistencia técnica municipal.
- Ordenanzas.
- Gestión pública necesaria.
- Convenios entre el Municipio y la Organización Comunitaria.
- Aporte de trabajo comunitario.
- Aporte de materiales, insumos, equipos, recursos, maquinaria, otros,
- Ejecución de campañas en la población.
- Impulso a la organización de la comunidad,.
- Acuerdos interinstitucionales.
- Gestión para obtener recursos.
- Acciones comunales.

- Normas municipales.
- Otros.

Las acciones inmediatas deben concertar su programación y ejecución con las organizaciones comunitarias.

PROGRAMA DE APOYO A LA ECONOMIA LOCAL

Es un instrumento que posibilita a la Municipalidad actuar como promotor y facilitador de la generación de iniciativas que estimulen el desarrollo económico de la población. Su propósito es definir con los gremios productivos una estrategia de competitividad para cada uno de ellos compartiendo responsabilidades entre la Municipalidad y el gremio en apoyo a su programa.

La insustentabilidad del desarrollo local contribuye al afianzamiento de la pobreza, resta potencial a los recursos naturales y, por tanto, disminuye posibilidades de desarrollo a la población –sobre todo a la más desfavorecida -, incidiendo negativamente en su calidad de vida.

El desarrollo sustentable tiene que ver, fundamentalmente, con una estrategia dirigida a mejorar la calidad de vida de la población y, por tanto, a emprender una fuerte acción contra la pobreza. Esta debe ser enfrentada tanto en los aspectos económico, social como en el político y ambiental.

Es necesario apoyar el desarrollo de la economía local y la generación de empleo; priorizar las necesidades de los grupos más pobres; impulsar la provisión de servicios eficientes; y, democratizar la gestión local , permitiendo el acceso de la comunidad a decisiones políticas trascendentales.

Tradicionalmente, la mayoría de las municipalidades han dirigido su esfuerzo a la provisión de servicios de infraestructura en el área urbana, dejando de lado el área rural, la creación de empleo y el crecimiento económico; sin embargo, éstos constituyen la base para impulsar la sustentabilidad del desarrollo local.

El apoyo al desarrollo económico local significa impulsar un conjunto de acciones dirigidas a lograr el fortalecimiento y diversificación de la base productiva, mediante la generación de condiciones locales para atraer inversión, mejorar la competitividad, generar ventajas comparativas, e impulsar la promoción del Municipio.

La promoción de la economía local es un rol que le compete sumir al Municipio para incrementar el nivel de empleo, la producción y los ingresos y, así, mejorar la calidad de vida de su comunidad.

“Este nuevo rol municipal no implica que el Municipio deba formar parte de las empresas locales, sino facilitar su desarrollo y multiplicación. El Municipio está en posición privilegiada para crear y estimular el desarrollo económico porque representa los intereses comunitarios”.

Fuente:FCM. Federación canadiense de Municipios

La municipalidad debe convocar a los representantes de las principales organizaciones productivas de la localidad, para formar un comité que, conjuntamente con él, promuevan el desarrollo económico. Este comité deberá conocer y analizar permanentemente la situación de la economía local y plantear políticas, estrategias y acciones dirigidas a apoyar el desarrollo económico de su comunidad.

Las municipalidades, en lo posible, deben crear una unidad que se encargue del apoyo y promoción del desarrollo económico. De la misma manera que atienden problemas como la provisión de servicios e

infraestructura, los municipios deben contar también con un programa de desarrollo económico dirigido a:

1. Apoyar a las empresas existentes.
2. Estimular la creación de nuevas empresas o microempresas.
3. Promover la expansión y diversificación de la base económica.
4. Estimular el crecimiento económico.
5. Impulsar la generación de empleo.
6. Identificar las fortalezas productivas locales y estimularlas. Analizar las debilidades productivas locales e identificar acciones para convertirlas en fortalezas.
7. Identificar las oportunidades de producción y comercialización.

Para ellos los municipios deben conocer la base económica local, detectar los problemas que afectan a la economía local, identificar sus causas, definir prioridades de intervención, formular objetivos, políticas metas, estrategias, así como la corresponsabilidad de los diferentes agentes productivos locales en la propuesta de apoyo a la economía local.

Los municipios pueden intervenir desde diferentes frentes para apoyar el desarrollo económico local:

- Impulsar la creación de una mesa de concertación integrada por representantes de los gremios productivos para que formulen y gestionen sus propios programas y proyectos.
- Generar ventajas competitivas a nivel local.
- Generar con los empresarios locales y microempresarios, un plan concertado de apoyo a la economía local.
- Generar estímulos a nivel local, que permitan atraer la inversión externa e interna.
- Facilitar la información sobre los diferentes aspectos de la ciudad y el cantón.

- Promover la producción local en el ámbito regional, nacional e internacional. A través de varios medios de difusión: afiches, folletos, videos, revistas, periódicos, etc.
- Apoyar la realización de ferias que permitan exhibir y promover el desarrollo productivo local.
- Facilitar la información de políticas nacionales referidas a la producción y comercialización.
- Proveer los servicios básicos e infraestructura que sirvan de apoyo al desarrollo de las actividades económicas.
- Facilitar el funcionamiento del sistema de comercialización de productos.
- Identificar y canalizar los programas de asistencia técnica ofrecidos por organizaciones regionales, nacionales e internacionales.
- Promover la conformación de parques o zonas industriales y/o artesanales.
- Fomentar la organización de los empresarios y microempresarios locales.
- Abrir espacios de diálogo y concertación con los empresarios y microempresarios.
- Brindar facilidades para la multiplicación y el fortalecimiento de la microempresa.
- Fomentar la dotación de servicios e infraestructura en las zonas rurales, dando especial atención a: electrificación, vialidad, transporte, riego, acopio, comercialización y otros.
- Impulsar la descentralización y desconcentración del sistema de apoyo a la economía local.
- Promover la generación de carreras técnicas relacionadas con la oferta y demanda productiva de la localidad.
- Identificar la oferta y demanda de capacitación y canalizar a empresarios y microempresarios.

- Gestionar asistencia técnica dirigida a los productores locales, artesanos, industriales, agricultores, comerciantes, etc.
- Apoyar la preparación y especialización de recurso humano local.
- Apoyar a los proyectos productivos por la vía de la asistencia técnicas, capacitación, transferencia tecnológica y crédito.
- Impulsar la creación de un centro de investigación, capacitación y adaptación tecnológica que sirva de apoyo a la producción local.
- Promover foros de discusión sobre la producción, entre agentes locales, nacionales e internacionales.
- Proveer asistencia técnica para minimizar el impacto ambiental generado por la localización de las empresas.
- Promover la formalización del comercio y microempresarios informales, para facilitar y fortalecer su actividad.
- Ordenar y brindar condiciones funcionales para la actividad de los comerciantes informales en la ciudad, previa concertación, evitando el uso indiscriminado y caótico de las vías urbanas.
- Generar políticas, proyectos y ordenanzas de apoyo a la localización industrial, artesanal, comercial, etc.
- Concertar con las instancias superiores del estado, el apoyo al desarrollo económico local.
- Impulsar el desarrollo turístico aprovechando el uso racional de los recursos naturales.
- Otros.

PROGRAMA INSTITUCIONAL MUNICIPAL

Constituye el marco de referencia que orienta cada una de las acciones que emprenda la organización municipal y convoca a todos los funcionarios de las diferentes unidades a realizar talleres participativos de sensibilización y cambio de actitud y con ellos identificar su problemática, prioridades, objetivos, metas, programas y proyectos en función del objetivo del Plan.

PROGRAMA INSTITUCIONAL MUNICIPAL (PIM)

La Municipalidad es la instancia de gobierno más cercana y adecuada para promover el desarrollo sostenido de su localidad. Su éxito dependerá de la voluntad política, capacidad institucional y actitud para reconocer e incorporar la participación activa de todos los actores locales en un nuevo proceso amplio, transparente, democrático y sustentable.

La municipalidad es el organismo coordinador y ejecutor del Plan Local Participativo, es el promotor y administrador de la gestión local; su responsabilidad es muy importante por lo que es necesario fortalecer su estructura institucional, para que pueda enfrentar con eficiencia el reto planteado.

Las personas, las familias, las organizaciones en forma sistemática o no, planifican los pasos a dar en el futuro. Si esto ocurre a nivel de organismos con responsabilidades limitadas, las municipalidades que tienen a su cargo el desarrollo de su localidad, deben disponer de directrices básicas que definan el camino a seguir para elevar su eficiencia, buscando un impacto consistente en su gestión. El Programa Institucional Municipal, constituye el marco referencial que orienta cada una de las acciones que emprenda la organización municipal.

Las municipalidades están constituidas por células departamentales, las cuales asumen según su especialidad las grandes áreas de la administración local. Cada una de ellas debe disponer de un programa que les permita administrar, coordinar y promover su área con eficiencia y eficacia, al interior de un proceso de modernización municipal que implica optimizar la estructura institucional, pero también

el buen uso, la oportunidad y la equidad en la localización de los recursos, para lograr resultados e impactos en su gestión.

El Programa Institucional para que tenga éxito requiere de las siguientes condiciones:

- Ser concertado (no impuesto), entre los integrantes de cada departamento municipal, el Alcalde y el Concejo.
- Ser aprobado por las autoridades municipales y recibir su apoyo de acuerdo a los requerimientos programados.
- Fijar los objetivos departamentales y personales en función de los objetivos, políticas y prioridades municipales y exhibirlos en una cartelera pública propiciando la autogestión.
- Ser evaluable y evaluado periódicamente.
- Reflejar las prioridades comunitarias.

METODOLOGIA

1. Convocar a todos los funcionarios de cada uno de los departamentos municipales a realizar talleres participativos, de sensibilización y cambio de actitud, y con ellos identificar su problemática, prioridades objetivos, políticas, metas, programas, proyectos, tareas y actividades, en función de la propuesta del Plan Local.
2. Realizar los talleres con presencia del Alcalde, en forma separada para cada uno de los departamentos municipales.
3. Concertar para cada uno de los departamentos, un programa operativo anual que sirva de referencia, e indicador del trabajo departamental, en base a las directrices básicas formuladas por el programa municipal de largo plazo.
4. Incorporar el programa departamental las prioridades identificadas con las organizaciones comunitarias de acuerdo la función de cada unidad municipal.

5. Confrontar el programa departamental con la viabilidad técnica, operativa y financiera de ejecutarlo.
 6. Fijar al interior del programa departamental, responsables, definiendo objetivos personales evaluables.
 7. Colocar indicadores de avance o de gestión de los objetivos propuestos, de manera de realizar su seguimiento, evaluación y ajuste si es del caso.
 8. Definir una estrategia de ejecución incorporando mecanismos de coordinación interdepartamental.
 9. Elevar el programa departamental a consideración del Concejo Municipal para su aprobación y ejecución.
 10. Difundir los programas departamentales al interior de la municipalidad.
 11. Ejecutar el programa por departamentos, evaluando su avance mensualmente, remitiendo reportes al Alcalde una vez por mes como mínimo.
- Es conveniente colocar las metas anuales por cada departamento, en una cartelera y evaluar periódicamente colocando indicadores de avance o de gestión, que identifiquen la relación entre lo planificado y lo ejecutado, lo cual impulsa la eficiencia y competitividad, entre departamentos beneficiando la imagen de la Municipalidad y a su comunidad beneficiaria.
 - Al interior de la Municipalidad es necesario crear la mesa de concertación institucional, la cual está presidida por el alcalde y conformada además por los consejales y directores de cada una de las áreas municipales.

La mesa deberá impulsar el autodiagnóstico y la estrategia de desarrollo institucional de la municipalidad y evaluar su avance en forma periódica.

En este proceso de Planificación Estratégica Urbana Integral, se toma como referencia algunas definiciones que pretenden alcanzar la meta de institucionalizar el sistema de información municipal, que será de gran utilidad para la administración municipal.

Este instrumento informativo servirá para orientar y apoyar las tareas que los Alcaldes desempeñan cotidianamente en sus localidades sobre aspectos relacionados con la Planeación, Ejecución y Control del Desarrollo Urbano. Estos términos son de gran utilidad para los administradores municipales, que contarán con términos técnicos , para que puedan ser aplicados en la comunidad y que serán para consulta diaria sobre aspectos de Desarrollo Urbano Municipal.”

Fuente: Agenda del Presidente Municipal 1981- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas de México D.F.- México.

PLANEACIÓN DEL DESARROLLO URBANO

Qué es el desarrollo urbano:

Son los distintos pasos que, con armonía y buena administración, se dan para adecuar, ordenar y regular los aspectos económicos, físicos y sociales en el medio urbano y su relación con otros medios. Es decir, que en el desarrollo urbano, las ciudades y poblados se organizarán para crecer ordenadamente y en armonía con el medio ambiente natural y sus recursos.

El crecimiento de un centro de población es el aumento de la cantidad de los elementos físicos, tales como agua, drenaje, alcantarillado, vivienda, servicios públicos y equipamiento (rastros, mercados, parques, etc.) Este crecimiento tiene que ser ordenado por medio de la planeación, porque sólo así podrán resolverse las necesidades de la población en la medida que esta aumenta y además, gracias a la planeación, cada servicio, cada cosa que se necesita, se pone en el lugar más adecuado y en los

volúmenes suficientes, la planeación permite optimizar los recursos que se destinan al municipio. De esta manera, la planeación permite que ese crecimiento se transforme en un verdadero desarrollo urbano.

Cuando no existe desarrollo urbano en un centro de población, su crecimiento es desordenado y no resuelve los problemas ni las necesidades de su población.

El desarrollo urbano no surge solo ni en forma espontánea. Ante todo, tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de la población. Debe ser un proceso planeado cuyo resultado, ahora y después, en el país y en cada centro de población, se traduzca en infraestructura, equipamiento y servicios urbanos que necesita la población, en un funcionamiento permanentemente adecuado, y en la conservación y protección del medio ambiente natural.

Qué es el Plan Nacional de Desarrollo Urbano:

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano lo formula, aplica, controla y actualiza el Gobierno Central. Sirve para ordenar y regular el desarrollo urbano en el territorio nacional, con base en las condiciones y situación actual de la población y su medio urbano.

Los gobiernos estatales y municipales deben tomarlo muy en cuenta en el momento de definir las acciones y proyectos de inversión que se relacionen con el desarrollo urbano.

Cómo se hace un Plan Municipal de Desarrollo Urbano:

El Plan Municipal de Desarrollo Urbano sigue una estructura similar a la del Plan Estatal de Desarrollo Urbano, en virtud de que este Plan Municipal forma parte del Sistema Nacional de Planeación de los Asentamientos Humanos. También es importante mencionar que además

de guardar una estructura similar a la de un plan estatal, de éste toma como base rectora los objetivos, metas y políticas definidas en dicho plan.

Cada plan municipal tiene sus características propias, derivadas de la información disponible, de los recursos humanos y económicos con que cuenta y, sobre todo, de las características particulares de cada municipio.

En cuanto al contenido del documento, éste deberá contemplar:

Antecedentes: Donde se definen los objetivos generales del plan que se ubicarán dentro de lo señalado por el Plan Nacional de Desarrollo Urbano y por las leyes locales de desarrollo urbano. Se señalan, asimismo, los antecedentes jurídicos que lo fundamentan y, por último, la ubicación del municipio dentro del contexto nacional, regional y estatal.

Diagnóstico: Se lleva a cabo un análisis de la situación actual de municipio identificando la potencialidad con que se cuenta y la problemática en los aspectos relacionados con los asentamientos humanos.

Se proporciona el marco en el que se encuentra el municipio dentro del estado y del país.

Análisis de los asentamientos humanos dentro del municipio en los aspectos de infraestructura interurbana, equipamiento, infraestructura en los centros de población y servicios urbanos, vialidad, transporte y vivienda.

Se estudia el número de habitantes, cómo están distribuidos, los movimientos migratorios, el nivel escolar, etc., tanto en el municipio como en la localidad. Se analizan los recursos naturales tales como clima, suelo, vegetación y agua, que resultan de importancia para el desarrollo

urbano. Se estudia el uso actual y potencial del suelo, la tenencia de la tierra, etc.

Se definen las actividades productivas en el municipio, y para ello se hace una división por sectores: agropecuario, pesquero, silvícola, comercial y de servicios, industrial y minero.

Se detectan las principales necesidades de la población en el municipio y se identifica el grado de participación comunitaria en la planeación del desarrollo urbano.

Se analiza todo lo relacionado con el medio ambiente: el uso inadecuado de los recursos naturales, la contaminación, los bosques disponibles, etc.

Se analizan los aspectos administrativos y de operación del municipio, así como los problemas administrativos a los que se enfrenta.

Pronóstico: En esta parte se elaboran las proyecciones sobre población, áreas urbanas, desarrollo en general, etc., tomándose en cuenta la tendencia tradicional, se elaboran hipótesis sobre cómo estaría el municipio en el futuro de no llevarse a cabo la Planeación del Desarrollo Urbano.

Nivel Normativo: Se determinan los objetivos específicos, las metas y políticas del Plan en cuanto a ordenamiento territorial, desarrollo urbano de centros de población, elementos y componentes del sector, clasificación básica de aptitudes del suelo y, ocupación del suelo.

Nivel Estratégico: Se toman como base los programas operativos definidos por el Plan de Desarrollo Urbano y el Plan Estatal, y se determinan qué acciones hay que llevar a cabo para lograr la operatividad de dichos programas en el ámbito municipal. De acuerdo con la naturaleza de sus objetivos, se agrupa en:

Programa Quinquenal del Sector Asentamientos Humanos, que desglosa antecedentes, objetivos y acciones para la:

Planeación de los asentamientos humanos

Administración y apoyo

Suelo y bienes inmuebles

Agua potable y alcantarillado

Ciudades industriales

Urbanización

Vivienda progresiva

Mejoramiento de la vivienda

Vivienda terminada

Equipamiento para la cultura

Equipamiento para los servicios públicos

Equipamiento para la recreación y deporte

Programa de promoción y desarrollo de la comunidad.

Programas de Acción Concertada. Obedecen a la necesidad de responder a problemas específicos de naturaleza compleja, que requieren participación de dos o más sectores a la vez, para lo cual se determinan Zonas de Acción Concertada.

Ejemplos de éstos serían:

Programa de Integración Municipal de Servicios

Programa de Sistemas de Enlace Interurbano

Programa de Dotación de Servicios Rurales

Programa de Aprovechamiento, Conservación, Desarrollo y Regeneración de los recursos naturales que se relacionan con los asentamientos humanos

Programa de Integración Urbana en Zonas de Acción Concertada

Programas de Desarrollo Agropecuario en Zonas de Acción Concertada

Programa de Dotación de Infraestructura para Comunidades Pesqueras

Programa de Dotación de Infraestructura para Centros Turísticos

NOTA: Es importante hacer notar que el Plan Municipal evita la creación de nuevos programas aparte de los que ya se manejan en los niveles nacional y estatal, pero además los implementa especificando antecedentes, objetivos, y acciones.

Nivel de Corresponsabilidad Sectorial: Contempla la estructura programática de todas las metas y programas del nivel normativo y del estratégico.

Se divide en:

Programa del Sector Asentamientos Humanos. Con una serie de cuadros donde se especifica: ubicación espacial, responsable de ejecución, calendarización de la propuesta y monto aproximado.

Compromisos sobre las Políticas del Plan. Se señalan cuáles son esos compromisos: en qué tiempo y con qué instrumentos se llevarán a cabo las acciones por las dependencias estatales o federales involucradas.

Distribución espacial de las principales inversiones sectoriales. Se refiere a cuadros y mapas que señalan en qué ciudad del municipio se llevarán a cabo las inversiones.

Nivel Instrumental: Contiene todos aquellos instrumentos que se crean necesarios para el logro de los objetivos, metas y políticas del Plan. Pueden agruparse en: jurídicos, administrativos, financieros y de participación. Pueden, asimismo, plantearse mecanismos de evaluación, seguimiento, y retroalimentación del Plan.

ELEMENTOS DEL DESARROLLO URBANO

SUELO URBANO

Qué importancia tiene el uso del Suelo:

Un elemento esencial en todo Plan de Desarrollo Urbano, sea éste nacional, estatal o municipal es el suelo: todo lo que se haga para mejorar la calidad de vida de la población, tiene lugar sobre un espacio físico determinado.

Para todo ello se necesita de un espacio, es decir, un suelo que usar y al que hay que dar el mejor destino.

Qué es la Planeación del Suelo Urbano:

El suelo es el elemento indispensable del desarrollo urbano, por eso se le debe aprovechar lo mejor posible. ¿De qué manera? Planeando cuidadosamente su uso, destino y aplicación, tomando en consideración las necesidades de la población, la disponibilidad y las características naturales del suelo.

La combinación de estos factores nos da en la práctica diversas posibilidades de planeación: sólo hay que decidir cuál es la más conveniente para el desarrollo urbano de la población.

INFRAESTRUCTURA

Qué es la Infraestructura Urbana:

Se considera como la infraestructura urbana al conjunto de obras de ingeniería que constituyen los soportes del funcionamiento de las ciudades y que hacen posible el uso urbano del suelo. Estos soportes, como son las carreteras, el drenaje, el alcantarillado, etc., permiten el saneamiento del medio ambiente, el transporte y, la distribución de los servicios como el agua potable y la luz eléctrica.

Qué Obras Forman Parte de la Infraestructura:

Son obras de infraestructura urbana las siguientes:

Agua potable

Drenaje y alcantarillado

Energía eléctrica

Vialidad (caminos)

Estas forman el conjunto de redes básicas de coordinación y movimiento que facilitan la circulación de las personas, el abastecimiento de productos y la prestación de servicios en general.

SISTEMA DE AGUA POTABLE

Qué es el Sistema de Agua Potable:

Es una red de distribución domiciliaria de agua que la población utiliza en sus casas, comercios o industrias. Es abastecida a través de varias fuentes, como son: norias, pozos o manantiales, y para que pueda ser utilizada es tratada con sustancias químicas, generalmente derivados del cloro.

Qué Beneficios Trae la Planeación Adecuada del Sistema de Agua Potable:

Con la planeación del sistema de agua potable, se previenen y resuelven muchos problemas para la población, tales como:

Evitar la escasez de agua en algunos sectores de la población

Prever las demandas futuras de agua, derivadas del crecimiento de la población, resolviéndose de antemano los problemas que esto generaría

Evitar fugas y roturas en las cañerías, utilizando en su construcción los materiales resistentes y adecuados.

Recuperar la inversión de la obra mediante un sistema adecuado de cobros por servicio y el empleo de personal capacitado.

SISTEMA DE DRENAJE Y ALCANTARILLADO

El drenaje es un sistema subterráneo de tuberías por el que se desechan las aguas negras y residuales.

El alcantarillado es una red de colectores para reunir los desechos líquidos, sanitarios e industriales, así como el agua de lluvia para ser conducidos al canal de desagüe del centro de población o a depósitos donde es sometida a tratamientos que permitan volver a utilizarla.

Conservar el medio ambiente en condiciones adecuadas de higiene para preservar la salud de la comunidad.

Evitar problemas como las inundaciones y los focos de infección que se crean por los charcos en tiempo de lluvia.

Aprovechar el agua de lluvia, mediante un tratamiento adecuado de reutilización.

VIALIDAD

Qué es el sistema vial:

El sistema vial es el conjunto de arterias y calles que estructuran la traza urbana y se define como un sistema integral acondicionado que tiene la finalidad de proporcionar un desplazamiento eficiente y seguro del tránsito de vehículos, personas y bienes de tal forma que satisfaga las necesidades y objetivos de los diferentes sectores de la comunidad.

CAMINOS

Es el conjunto de obras de vialidad que sirve para desplazar el tránsito de vehículos, personas y bienes de un sitio a otro, en forma rápida y segura, coadyuvando a reducir los tiempos de recorrido entre los centros de población.

Son muy importantes ya que incrementan el intercambio sociocultural y económico, entre los municipios.

VIVIENDA

Se entiende por vivienda el ámbito físico espacial que presta servicio para que las personas desarrollen sus funciones vitales básicas. Este concepto implica tanto el producto terminado como el producto parcial en proceso, que se realiza paulatinamente en función de las posibilidades materiales del usuario.

También se entiende por vivienda el derecho de todo ser humano a disponer del espacio integrado necesario para su desenvolvimiento personal.

Propicia el desarrollo económico y social de la población, lo cual incide directamente en el desarrollo urbano.

Mejora la calidad de vida de la población, vinculando el empleo, la salud, y la educación.

EQUIPAMIENTO URBANO

Qué es el Equipamiento Urbano:

Es el conjunto de edificios y espacios, como escuelas, clínicas, hospitales, teatros, museos, mercados, plazas cívicas, unidades deportivas, y otras más, que se utilizan para proporcionar a la población los servicios básicos de salud, educación, cultura, comercio, recreación y deporte, además de facilitar la realización de trámites y gestiones administrativas que constituyen un factor importante para el bienestar social y de apoyo a las actividades productivas.

Cómo se agrupan las Obras de Equipamiento Urbano:

En función de las actividades específicas que cumplen, las obras de equipamiento urbano se agrupan de la siguiente manera:

Equipamiento para la educación

Equipamiento para la cultura

Equipamiento para la salud

Equipamiento para la asistencia pública

Equipamiento para la comercialización y abastos

Equipamiento para la comunicación y el transporte

Equipamiento para la recreación y el deporte

Equipamiento para la administración pública y los servicios urbanos.

Qué es el Inventario del Equipamiento Urbano Municipal:

Es el recuento físico del número, tipo de edificios y terrenos que existen en el municipio, propiedad de los gobiernos Municipal, Estatal y Federal, y de particulares que son destinados para proporcionar los servicios públicos a la población.

EDUCACION

Son el conjunto de jardines de niños, escuelas primarias, secundarias, secundarias técnicas, tecnológicos, técnicas agropecuarias, vocacionales, preparatorias, normales, universidades, etcétera.

CULTURA

Forman parte de este equipamiento las obras siguientes:

Bibliotecas, museos, teatros, auditorios, centros sociales, casas de cultura, salas de lectura, etc.

SALUD

Qué Obras Forman Parte del Equipamiento Urbano para la Salud:

Las obras del equipamiento urbano para la salud son las siguientes:

Medicina del primer nivel: unidades móviles, consultorios y clínicas.

Medicina del segundo nivel: clínicas hospitalares, hospitales generales y unidades de emergencia. Medicina de especialidad: hospitales de especialidades.

Este tipo de instalaciones para la salud, tienen por finalidad, prevenir y controlar las enfermedades de los habitantes del municipio.

ASISTENCIA PUBLICA

Qué Obras Forman Parte del Equipamiento Para la Asistencia Pública:

Forman parte de este equipamiento las obras siguientes:

Guarderías, casas de cuna, centros de integración juvenil, hospicios y asilos de ancianos destinados para el cuidado, alojamiento, nutrición, salud y recreación de niños, jóvenes, ancianos y futuras madres, de escasos recursos.

COMERCIALIZACION Y ABASTOS

Por la función específica que cumplen enlistamos los siguientes: mercados públicos, rastros, bodegas, tiendas y otros más.

Qué es un Mercado:

Es el lugar o local donde se agrupan comerciantes (temporales, permanentes, etc.) de distintos productos, principalmente de artículos de primera necesidad (alimentos, ropa, etc.) los que acuden ofrecerlos con bajos costos y buenas condiciones higiénicas.

Se debe tomar en cuenta que los mercados surgen de una necesidad social, por lo tanto se deben ubicar en un área común a todos los habitantes y tienen como fin servir a la comunidad.

Por qué es importante un Camal:

Existe en todos nosotros la conciencia de que nuestros alimentos deben estar en condiciones de limpieza que nos permitan gozar de buena salud.

Por esto es importante que el municipio tenga un lugar especial para el sacrificio de los animales, que reúna las condiciones adecuadas de higiene para garantizar a la población un mínimo de calidad en la carne y los derivados de ésta que consume.

RECREACION Y DEPORTE

Las obras que integran el equipamiento para la recreación y el deporte son: las plazas cívicas, parques y jardines públicos, canchas deportivas, unidades deportivas, entre otras más.

Qué se entiende por Plaza Cívica:

Una plaza cívica es un espacio abierto que consta de áreas embaldosadas, bancas, jardines y el tradicional Kiosco central. Es el lugar dedicado a la convivencia popular, punto de reunión comunitaria donde pueden realizarse actividades cívicas, culturales y de recreación.

Qué es un Parque Público:

Son las áreas verdes y zonas arboladas con andadores, zonas de descanso y en ocasiones con áreas para juegos infantiles y descanso de los habitantes de un centro de población.

Qué Obras forman Parte del Equipamiento para el Deporte: (Áreas Deportivas)

Forman parte del equipamiento para el deporte: las canchas deportivas, juegos infantiles, piscinas, gimnasios, unidades deportivas y centros deportivos.

Cómo Pueden Crearse las Áreas Deportivas:

El municipio puede contar con terrenos para acondicionar una o varias canchas, o en su caso construir una unidad deportiva. Pero, en ocasiones, el municipio no dispone de ningún terreno para crear instalaciones deportivas, en tal caso, pueden aprovecharse terrenos baldíos de propiedad particular mediante un convenio que se celebre entre el Municipio y los propietarios de los terrenos para las instalaciones necesarias.

ADMINISTRACION Y SERVICIOS PUBLICOS

Cómo se Clasifica el Equipamiento Para la Administración y los Servicios Públicos:

Forman parte de este equipamiento: palacio municipal, central de bomberos, instalaciones para la policía y tránsito, oficinas recaudadoras, cementerios, depósitos de basura, reclusorios, y otros.

SERVICIOS PUBLICOS

Qué son los Servicios Públicos Municipales:

Son las actividades, organizadas del Municipio, que se realizan con base en las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas vigentes en el

municipio, con la finalidad de atender necesidades colectivas en forma continua, uniforme, regular y permanente.

ALUMBRADO PUBLICO

Qué son los servicios de alumbrado Público:

Es el servicio de luz eléctrica instalado en calles, plazas, parques, jardines y todo lugar público, que permite a los pobladores de un municipio la visibilidad nocturna.

Qué Beneficios Proporciona a la Comunidad:

Da seguridad y comodidad a la población, brinda una buena imagen del poblado, y genera ingresos al municipio por el cobro de derechos de alumbrado público.

RECOLECCION DE BASURA

En qué Consiste el Servicio de Limpieza:

Consiste en barrer las calles, avenidas, parques, plazas públicas, mercados y vías de acceso a la ciudad, recolectar la basura de las casas y de las instituciones públicas y darle una disposición final a la basura de acuerdo a las posibilidades de cada municipio.

El servicio de limpieza es uno de los más importantes para conservar la salud pública y el buen aspecto de la ciudad. Sabemos que la basura propicia la proliferación de insectos y roedores que causan graves enfermedades e inclusive llegan a convertirse en epidemias. Además, la basura contribuye a la contaminación del agua y el aire si no se le da un tratamiento adecuado.

TRANSPORTE PUBLICO

Qué es el Transporte:

Transportar significa llevar algo de un lado a otro. En un sentido estricto, transporte se puede definir como la acción de llevar una masa económica

con la finalidad de promover la circulación de la riqueza de una nación, de un estado, de un municipio o una ciudad en todos sus aspectos.

VIGILANCIA

En qué Consiste la vigilancia en un Municipio:

La vigilancia es la garantía y seguridad pública que otorga el municipio a sus habitantes para evitar o prevenir los delitos y mantener el orden, la paz y la tranquilidad pública.

COMUNICACIÓN URBANA

En qué consiste:

Consiste en prestar información al público sobre calles de la ciudad, oficinas administrativas, trámites municipales, vialidad, jardines y lugares de recreo, deportivos y culturales e instituciones y asociaciones diversas.

INFORMACION SOCIAL

En qué consiste:

Consiste en dar información a la población en casos de accidentados y desaparecidos, así como sobre instituciones de salud, emergencia, beneficencia y asistencia.

SEGURIDAD VIAL

Qué es el tránsito:

Es la circulación de vehículos que se efectúa dentro de un poblado y en las carreteras o caminos cercanos a él. Como servicio, el tránsito de un municipio debe planearse cuidadosamente, para que no provoque problemas ni a la comunidad ni a las autoridades municipales.

PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE

Qué es la Ecología:

El hombre, por la necesidad de desarrollar su vida, ha transformado lo que lo rodea, los bosques, animales, lagos, ríos, mares, selvas, etc. Al utilizar elementos del medio ambiente, conformó una disciplina que estudia las relaciones del hombre con su medio.

La ecología corresponde a una de las ramas de las ciencias biológicas y se ocupa del estudio de las relaciones entre los organismos vivos, vegetales y animales, con los factores climatológicos y geográficos de la tierra. De ahí que la ecología humana centre su atención en las relaciones entre el hombre y su medio ambiente, incluyendo consideraciones culturales, socioeconómicas y tecnológicas.

Por otro lado, la ecología urbana es la parte de la ecología humana que estudia la interacción entre el hombre y su medio ambiente, tanto como el medio urbano y natural (entendiendo esto como las condiciones físicas que incluyen el uso de suelo, infraestructura, equipamiento, vivienda, espacios libres, áreas verdes, transporte y energía), como el medio económico, social y cultural, que incluye la organización social, la estructura económica, tecnológica y el marco jurídico, también estudia el impacto del medio ambiente sobre el hombre mismo y sobre el equilibrio de todos los elementos naturales y artificiales que lo rodean.

Con estas bases se trabaja para obtener resultados que influyan en el mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos humanos.

CAPITULO VI.-

CONCLUSIONES

La intervención realizada, en el Cantón El Pan, es el resultado de varias experiencias positivas que ha tenido la aplicación de la metodología, en

proyectos de planificación estratégica participativa, en otros países vecinos, la que hace énfasis en la descentralización del municipio, hacia las organizaciones comunitarias.

La esencia de esta experiencia constituye la participación de la sociedad civil organizada, la que permitió operativizar la descentralización en el nivel local, compartiendo el poder político y los recursos con los principales protagonistas, en base a la concertación social, con el más alto grado de la participación ciudadana, al intervenir en las decisiones y corresponsabilizarse sobre su puesta en práctica.

La voluntad positiva que manifestaron las autoridades del municipio y la comunidad, para la implementación del plan estratégico, que sería un cambio total de procedimientos caducos, que tenían anteriormente, la que daría una nueva imagen municipal y participativa, para el desarrollo de la comunidad.

En cada uno de los sectores básicos, con más necesidades de la población, se analiza y se determinan las acciones y estrategias, que deben tomarse en cada una de ellas, sean éstas de: salud, educación, vías, transporte, producción artesanal, desarrollo urbano, equipamiento urbano y otros. Se ha detectado, en cada área, lo que se tiene y lo que hace falta, lo que nos da como resultado los proyectos de propuesta, con plazos inmediatos, mediatos y de largo alcance, lo cual es cumplir con los objetivos de la planeación estratégica y que debe ser sustentable a lo largo del tiempo.

Como propuestas del plan de desarrollo estratégico, se detectan un número extenso de proyectos, los cuales deben ser promocionados e informados a todas las autoridades regionales, provinciales y nacionales, para que sean financiadas y concluidas, para el bien común de la población.

Para complementar con el proyecto de planificación estratégico, se ha detectado la falta de ordenamiento físico espacial del sector urbano, la falta de un proyecto institucional municipal y la de actualizar el sistema catastral municipal.

RECOMENDACIONES.

Al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Finanzas, para que de cumplimiento al marco constitucional, que pone en vigencia, la descentralización y la desconcentración del Estado. Los presupuestos presentados técnicamente, por los municipios, deben ser aprobados y transferidos a cada uno de los gobiernos seccionales, para que puedan ejecutar sus proyectos de desarrollo comunitario.

A la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, para que presente al Congreso Nacional, una propuesta de Ley de Participación Comunitaria, en la que se determinen las obligaciones y los derechos que tienen todos los miembros de la comunidad municipal, de participar activamente en las programación, decisión y ejecución de sus obras prioritarias, para el bien común y el desarrollo de la población.

Al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, que es la Cartera de Estado que Regula y Norma el uso del suelo urbano, para que presente un proyecto de Ley de Normalización Urbana, Catastro Urbano y Catastro Rural, a nivel nacional.

Al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, a la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas y otras instituciones públicas, privadas y ONGs, para hacer alianzas y convenios y, dar apoyo técnico y financiero,

especialmente a los municipios pequeños, que carecen de planes y proyectos de planificación urbana necesarios para su desarrollo .

A las instituciones del gobierno que realizan planificación urbana, tomar como base de referencia, la metodología de la Planificación Estratégica Municipal, desarrollada por el IULA.

X. BIBLIOGRAFIA:

- Constitución Política de la República del Ecuador.
(Dictada por la Asamblea Nacional. 1998)
- Ley de Régimen Municipal.
- Plan Estratégico de Desarrollo de la ciudad del “Pan”. 1999. IULA, Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales. CELCADEL, Centro de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales.
- Plan Estratégico de Desarrollo del Cantón “Tena”. 1998. (AME, Asociación de Municipalidades Ecuatorianas-Banco del Estado).
- Programa Operativo Municipal del Cantón “Gualaquiza”. 1998 (AME-Banco del Estado).
- Agenda para el Desarrollo. (Plan de acción del gobierno 1993-1996). CONADE, Concejo Nacional de Desarrollo.
- Planeación Estratégica Municipal. (IULA, 1998)
- Metodología de Planeación para la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano, para Ciudades Medias. (GTZ, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica). México, 1984.
- Agenda del Presidente Municipal. (Planeación del Desarrollo Urbano. México, 1981
- Informe Monitor & Estrategia Vallecaucana de Competitividad. (Colombia-1997).
- Memorias del Encuentro Nacional sobre Ordenamiento Territorial, 1998.
- Manejo del Suelo Urbano, PGU-LAC, Programa de Gestión Urbana. Serie Gestión Urbana Vol. 1-3.

Quito, 17 de abril del 2000

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículo para lectura seleccionada.

Quito a 22 de mayo del 2000.

FIRMA DEL CURSANTE

ARQ. MILTON JUAREZ GONZALEZ