

hasta lograr un planteamiento viable, de manera de lograr que el proceso de OTMR asegure la sostenibilidad de sus efectos en el ámbito socioterritorial objeto de intervención.

MATRIZ DE JERARQUIZACIÓN DE PROBLEMAS Y RESTRICCIONES IMPORTANTES								
UNIDAD DE PAISAJE	PROBLEMAS Y RESTRICCIONES JERARQUIZADAS	CRITERIO					PUNTAJE TOTAL	PRIORIDAD
		1	2	3	4	5		
Unidad de Paisaje 1	Problemas y restricciones de uso y ocupación del territorio.							
	Problemas y restricciones de localización de actividades productivas.							
	Problemas y restricciones de asentamientos humanos.							
	Problemas y restricciones de equipamiento territorial.							
Unidad de Paisaje N	Problemas y restricciones de uso y ocupación del territorio.							
	Problemas y restricciones de localización de actividades productivas.							
	Problemas y restricciones de asentamientos humanos.							
	Problemas y restricciones de equipamiento territorial.							

Figura 22: Matriz de jerarquización de problemas y restricciones importantes

El proceso de formulación de objetivos, estrategias y acciones de intervención se desarrolla con la participación activa, responsable y creativa de los actores sociales; permitiendo que las soluciones a ser identificadas sean de la satisfacción de dichos actores y de toda la población de la comuna, generando, en consecuencia, compromiso y corresponsabilidad en la implantación y gestión de las acciones de intervención.

Para ingresar al desarrollo del momento en consideración, se plantearán algunas interrogantes, cuyas respuestas constituyan el sustento teórico del proceso de formulación de objetivos, estrategias y acciones de intervención: ¿Qué se entiende por objetivo, estrategia y acciones de intervención?, ¿Qué criterios le proporcionan consistencia?, ¿Qué instrumentos y mecanismos son necesarios para su formulación?, ¿Cuáles son las condiciones iniciales para la formulación de objetivos, estrategias y diseño de acciones de intervención? y ¿Qué comprende dicho proceso?.

¿Qué se entiende por objetivos, estrategias y acciones de intervención ?

Los objetivos comprenden la situación futura que se pretende alcanzar en un plazo determinado. Se basa en la intención de solucionar problemas reales, en consecuencia debe reflejar el impacto sobre la estructura y dinámica socioterritorial y los elementos que la configuran.

Las estrategias según definición de Guevara y Fernández (1996) son aquellas..

"...líneas generales de acción tendentes a solucionar los problemas".

Por su parte, Infante (1993) señala que las estrategias constituyen...

"...el diseño de las políticas y líneas de acción a ser emprendidas para dar cumplimiento a los objetivos propuestos".

Zelada y Soriano (1996) indican que estrategias son..

"...las opciones generales y alternativas que conducen al cumplimiento de los objetivos, en el marco de las políticas que se plantean".

Méndez (1992) señala que la estrategia es...

"...el conjunto de lineamientos de acción y de selección de medios instrumentales que se definen para alcanzar los objetivos propuestos..."

otorgándole direccionalidad a las propuestas del Plan y orientación a la formulación de acciones programáticas coherentemente articuladas, para resolver los problemas socioterritoriales, aprovechando los recursos y potencialidades identificados en el diagnóstico.

Si bien las definiciones planteadas coinciden en señalar que las estrategias son líneas generales de acción, difieren en los medios instrumentales, los cuales pasarían a formar parte de las líneas de acción; sin embargo, para efectos del presente trabajo, se considera la estrategia, como el conjunto de líneas generales de acción, para alcanzar los objetivos propuestos, los cuales se encuentran compuestos por acciones de intervención.

En consecuencia, las acciones de intervención constituyen las unidades específicas de acciones, que son expresadas en términos de medidas, actividades, programas y proyectos; representado las acciones específicas que deberán realizarse para cumplir los objetivos del OTMR. Estas acciones de intervención le otorgan direccionalidad y posibilidades de gestión al proceso de planificación territorial en municipios rurales.

Las actividades, medidas, programas y proyectos, contendrán un conjunto de subdivisiones, y éstas a su vez otras subdivisiones, así sucesivamente, de acuerdo al nivel de detalle de la formulación.

¿Qué criterios le proporcionan consistencia ?

En la formulación de objetivos, estrategias y diseño de acciones de intervención necesariamente deben observarse los siguientes criterios.

Coherencia política

Expresada a través de la siguiente interrogante: ¿los objetivos, estrategias y acciones de intervención se encuentran insertas en la estrategia nacional, estatal de ordenamiento territorial y

de desarrollo integral de la Nación?. La respuesta afirmativa, es la que le otorgará la coherencia política buscada.

Viabilidad técnica

Comprende el criterio que representa la posibilidad de que las estrategias y acciones de intervención puedan ser implantadas con los recursos técnicos existentes y cumplir con los objetivos propuestos.

Viabilidad social: aceptación de la población

Representa la participación activa, responsable y creativa de los actores sociales en el proceso de formulación de objetivos, estrategias y diseño de acciones de intervención, a fin de lograr no sólo la aceptación, también el compromiso de respaldar el proceso de implantación y la corresponsabilidad en el proceso de gestión.

Viabilidad financiera

Corresponde al criterio que representa las perspectivas reales de contar con los recursos económicos necesarios, suficientes y oportunos para la implantación de los programas y proyectos formulados, tendentes al cumplimiento de los objetivos propuestos.

Viabilidad ambiental.

Corresponde al criterio que involucra la consideración ambiental en el proceso de formulación de objetivos, estrategias y acciones de intervención, es decir, sólo considera aquellos, cuya implantación no signifique impactos negativos en el medio ambiente del municipio.

¿Qué instrumentos y mecanismos son necesarios para su formulación?

Instrumentos

Los instrumentos utilizados en la formulación de objetivos, estrategias y acciones de intervención son los siguientes:

Ejercicios de clasificación. Consisten en actividades tendentes a seleccionar y establecer un orden de jerarquía en las estrategias y acciones de intervención. Son llevados a cabo generalmente en sesiones plenarias y grupales, donde los actores sociales eligen democráticamente sus preferencias.

Taller de participación. Es un método fundamental de trabajo participativo, cuya principal característica es el trabajo colectivo, para establecer objetivos, formular acciones de intervención e indentificar estrategias, seleccionar estrategias y acciones de intervención, y jerarquizar las mismas; para lo cual desarrolla actividades puntuales, combinando adecuadamente técnicas de animación y de producción, de manera de contar con condiciones favorables para el

trabajo técnico. Las características de este instrumento obedecen a los mismos criterios planteados en el DPV, así como las razones por las cuales se propuso.

La proposición de este instrumento no implica que sea de obligatorio cumplimiento, sólo es referencial, pues, quien vaya a ejecutar un proceso de esta naturaleza, se encuentra en la libertad de aplicar este instrumento o cualquier otro que creyera conveniente. Esta situación se extiende a los demás instrumentos y mecanismos planteados en el presente trabajo.

Árbol de objetivos. Consiste en la reformulación participativa del árbol de problemas en árbol de objetivos, a través de la conversión causas-efectos en relaciones medios-fines. Para mayor detalle se puede consultar el método ZOPP propuesto por la GTZ (1987).

Mecanismos

Los mecanismos utilizados para la formulación de objetivos, estrategias y acciones de intervención son los siguientes:

Consenso. Es el consentimiento responsable y democrático de los participantes, para el planteamiento de objetivos, identificación, selección y jerarquización de las estrategias y acciones de intervención.

Visualización y documentación permanente. Consiste en que los productos parciales y finales de cada una de las fases componentes del proceso de formulación de objetivos, estrategias y acciones de intervención, sean presentados esquemáticamente en la sala de reuniones, de modo que puedan ser visualizados permanentemente por los participantes.

¿Cuáles son las condiciones iniciales para el proceso de formulación de objetivos, estrategias y acciones de intervención?

Estas condiciones son prácticamente las mismas planteadas para el DPV, con la particularidad de que ahora se trata de formular objetivos, estrategias y acciones de intervención.

¿Que comprende la formulación de objetivos, estrategias y acciones de intervención ?

El momento de formulación de programas y proyectos de intervención comprende las siguientes fases:

- Formulación de objetivos.
- Formulación de acciones de intervención e identificación de estrategias.
- Selección de estrategias y acciones de intervención.
- Jerarquización de estrategias y acciones de intervención.

- Diseño de programas y proyectos de intervención del plan de OTMR.

Aquí el campesino continúa con el rol de ser el actor central del proceso, representado a través de sus representantes de base y de los agentes sociales, más el grupo interdisciplinario, quienes tendrán la tarea de formular los objetivos, estrategias y diseñar acciones de intervención, seleccionarlas y posteriormente jerarquizarlas. En la Figura 23 se puede apreciar el flujograma de las fases que comprende el momento de formulación de programas y proyectos de intervención.

Análisis de objetivos

Los objetivos representan la situación futura que se pretende alcanzar en un plazo determinado. Se basa en la intención de solucionar problemas reales, debiendo reflejar, en consecuencia, el impacto sobre la estructura y dinámica socioterritorial y los elementos que la configuran.

Toda propuesta de objetivos surge de la necesidad de solucionar problemas, por tanto, su formulación se inicia derivando de los problemas jerarquizados en el DPV y retomando sus correspondientes árboles, para reformularlos en árboles de objetivos.

Procedimiento:

- Con base en el árbol de problemas, iniciar el análisis de arriba hacia abajo, es decir, desde el follaje -del árbol- hasta las raíces, reformulando los problemas en objetivos, para lo cual, los problemas inicialmente expresados como una condición negativa, son reformulados de manera que expresen una condición positiva en el futuro.
- El problema central del árbol de problemas se transforma en el objetivo -no siempre- de las futuras estrategias y acciones de intervención, y las causas se convierten en los medios disponibles para cumplir el objetivo, mientras que los efectos se reformulan como fines. El reformular estos fines no impide que puedan ser considerados como medios para lograr otros fines, aquellos situados por encima de ellos en el árbol. En la Figura 24, se puede apreciar un ejemplo del árbol de objetivos reformulado a partir del árbol de problemas elaborado en el análisis de problemas. Para mayores detalles del proceso de reconversión, dirigirse al método ZOPP propuesto por la GTZ (1987).
- La formulación de los objetivos debe ser realizada en términos realistas y factibles de alcanzar, y no como deseos, buenas intenciones o utopías, y en consonancia con los criterios establecidos.
- El enunciado debe ser corto y con verbos que denoten acción; ser alcanzables en plazos definidos, capaces de ser controlados y de mantenerse vigentes.

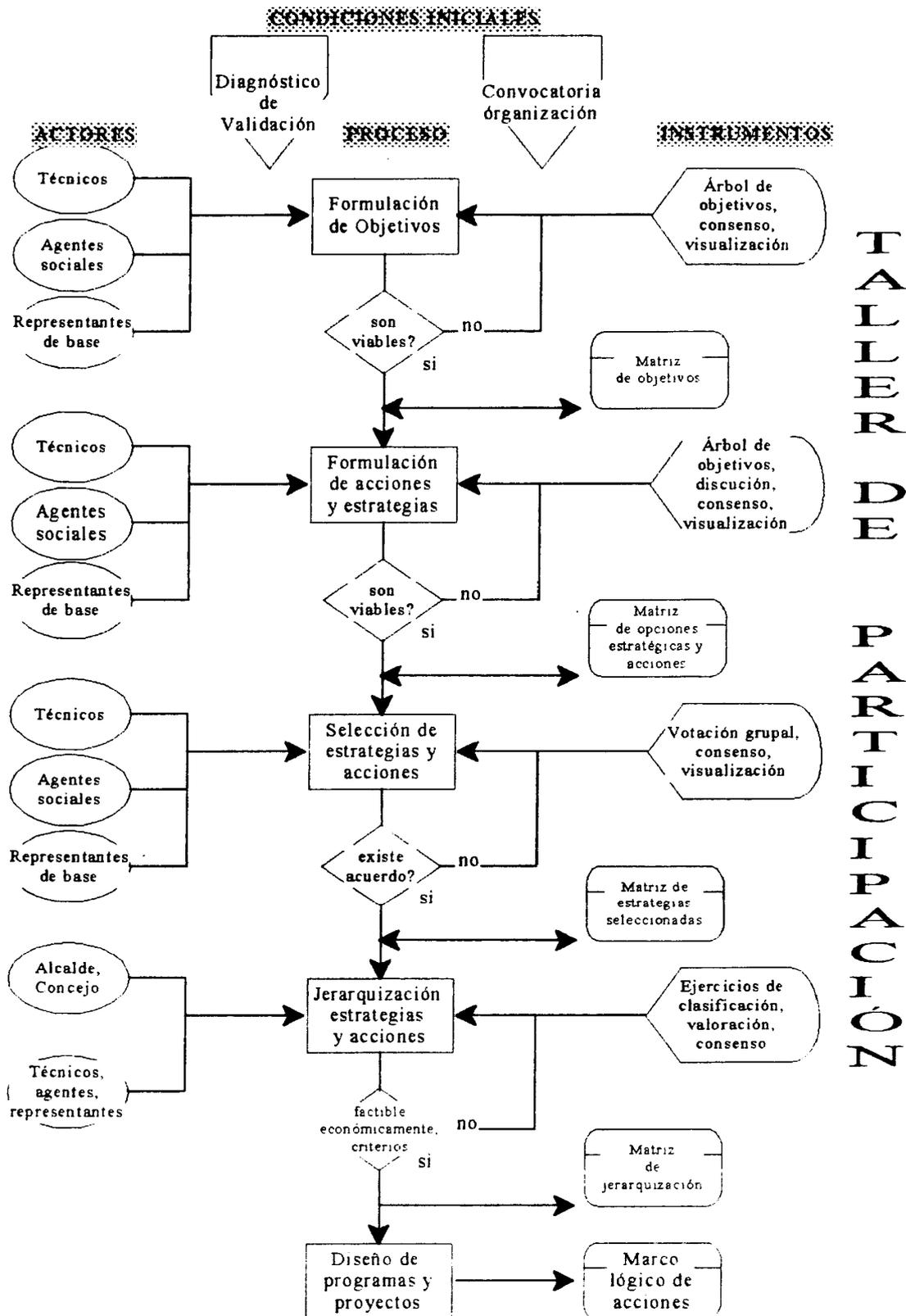


Figura 23: Flujoograma de las fases de formulación de programas y proyectos

- El tropezar con dificultades en la reformulación de árbol de problemas a árbol de objetivos, puede ser a causa de las deficiencias en el análisis de problemas, en cuyo caso es necesario retornar al problema y replantearlo; así mismo, es preciso preguntarse durante la reformulación si lo expresado en los objetivos constituye un requisito suficiente para alcanzar el objetivo intermedio superior.
- Se debe asegurar que las relaciones de causa a efecto sean tomadas en relaciones de medios a fines. A manera de ejemplo se cita lo planteado por el método ZOPP (GTZ, 1987):

*"Si la causa es A entonces el efecto es B"
"el medio X para alcanzar el fin Y"*

- Así mismo, es necesario recordar que no toda relación causa-efecto se convierte en relación medios-fines.
- Se debe evitar la formulación de objetivos imperfectos por su ambigüedad, imprecisión, irrealidad o confusión con políticas, estrategias e incluso acciones.
- El árbol de objetivos se elabora con una visión de conjunto, separado e independiente.

En este proceso de reformulación de objetivos y de relación medios-fines, es importante la participación del grupo interdisciplinario, pues la visión técnica que tienen, es útil para llegar a los mayores niveles de fines y principalmente de medios.

Los resultados de esta fase se vacían a la matriz de presentación de objetivos, opciones estratégicas y acciones de intervención, como se puede apreciar en la Figura 26.

En este proceso, es importante considerar los criterios planteados para el proceso de formulación de objetivos, estrategias y acciones de intervención, ya que puede darse el caso de formular objetivos que simplemente no pueden ser viables.

En vista de que los objetivos formulados representan el logro con cada solución y/o propuesta, ello implica el diseño de objetivos de distinto nivel jerárquico:

Fin, también llamado objetivo específico del OTMR, representa el impacto final deseado en la dinámica y estructura socioterritorial, al que la propuesta contribuye a alcanzar mediante el cumplimiento de las estrategias y acciones de intervención; pero en función, así mismo, de que se den condiciones favorables para su cumplimiento. Este fin u objetivo específico del OTMR, se identifica en la cúspide del árbol de objetivos, pues todos los fines menores apuntan a dicho objetivo específico del OTMR.

El objetivo de los componentes u opciones estratégicas, también llamado **propósito**, es el impacto que se logra sobre uno de los elementos que configuran la estructura y dinámica socioterritorial, y es, en consecuencia, el logro alcanzado a través de la implantación de

los componentes u opciones estratégicas y las acciones de intervención. Este objetivo se identifica en el árbol de objetivos como el objetivo derivado del problema central.

Los objetivos de los componentes y acciones de intervención serán descritos en oportunidad del desarrollo del Marco Lógico del Plan de OTMR.

A manera de ejemplo, se plantea el árbol de objetivos derivado del árbol de problemas planteado en el DPV, el mismo que se puede observar en la Figura 24.

Diseño de acciones de intervención e identificación de estrategias

Las acciones de intervención constituyen las actividades concretas y específicas, por medio de las cuales se pretende alcanzar el objetivo propuesto, y comprenden las medidas, actividades, programas o proyectos que le otorgan direccionalidad y posibilidades de gestión al proceso de planificación.

En el diseño de las acciones de intervención, es preciso la activa, creativa y responsable participación de los actores sociales, pues sólo esta participación permitirá que su formulación cuente con el aval de los interesados, para que a la hora de su implantación, también los convierta en coresponsables del proceso de OTMR.

Es importante señalar que, para el cumplimiento del objetivo central o propósito será necesario una o más estrategias, que en adelante se denominarán opciones estratégicas, y cada una de ellas comprende a su vez numerosas acciones de intervención.

Procedimiento:

- Examinar el árbol de objetivos, para emprender posteriormente su lectura, acción que involucrará el desciframiento del árbol y evidenciará la pertinencia de la relación medios-fines; es importante comprender la serie de opciones o alternativas de solución que presenta dicho árbol.
- Formular aquellas acciones de intervención que correspondan a cada uno de los medios del nivel inferior, como se puede apreciar a manera de ejemplo en la Figura 25. Cabe destacar que dichas acciones no siempre se corresponden con los medios del nivel inferior, pues pueden existir acciones de medios de otro nivel, y no todo los medios tienen necesariamente acciones y viceversa, o varias acciones corresponderán a un solo medio, como varios medios pueden contar con una sola acción.
- Las opciones diseñadas serán analizadas desde la perspectiva de los criterios establecidos para la formulación de programas y proyectos de intervención, con base en los cuales se procede a su selección, descartando aquellas no viables.
- Una vez diseñadas las acciones de intervención y evaluadas con los criterios de viabilidad, se pasa a identificar las estrategias, para lo cual es necesario efectuar un

cuidadoso análisis de abajo hacia arriba. Partiendo de las acciones de intervención planteadas, se sigue una secuencia ascendente que involucre una alternativa de solución al problema, esa alternativa de solución constituye lo que se denomina opción estratégica, la misma que puede ser identificable o precisar un análisis cuidadoso; a menudo corresponde mas bien a una síntesis de una de las ramas del árbol. Estas opciones pueden tener diferentes facetas, por ejemplo opciones estratégicas de carácter técnico, institucional, normativo, y otras formas.

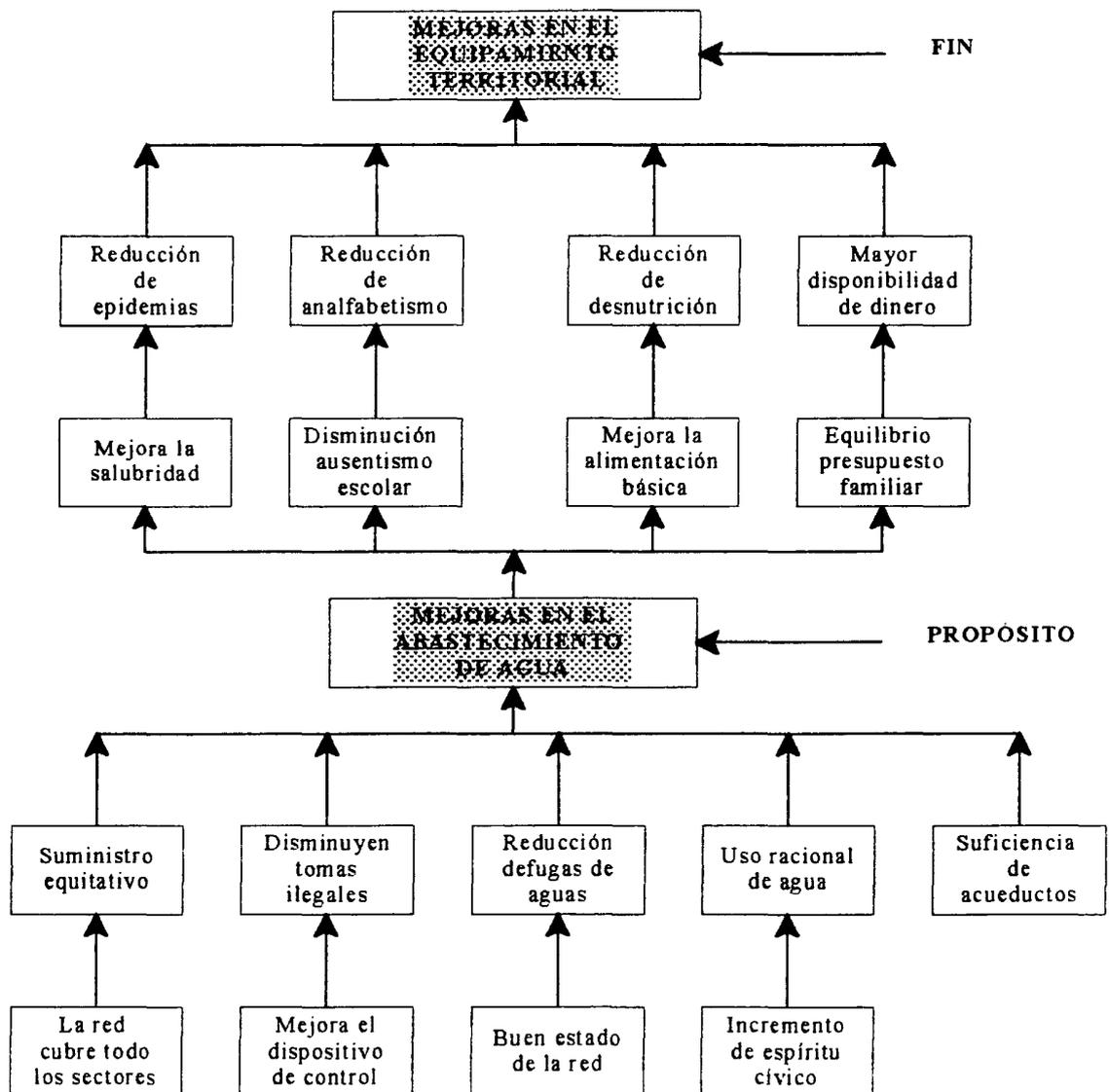


Figura 24: Árbol de objetivos

- Es normal identificar en los árboles de objetivos numerosas estrategias, pues un medio puede corresponder a más de una opción, ante lo cual ingresará el criterio racional de

los actores sociales, para elegir aquellas que sean las más idóneas y favorables a los propósitos del Plan de OTMR.

- Cada opción estratégica normalmente se corresponde con varias acciones, no necesariamente ubicadas en el nivel inferior de los medios.

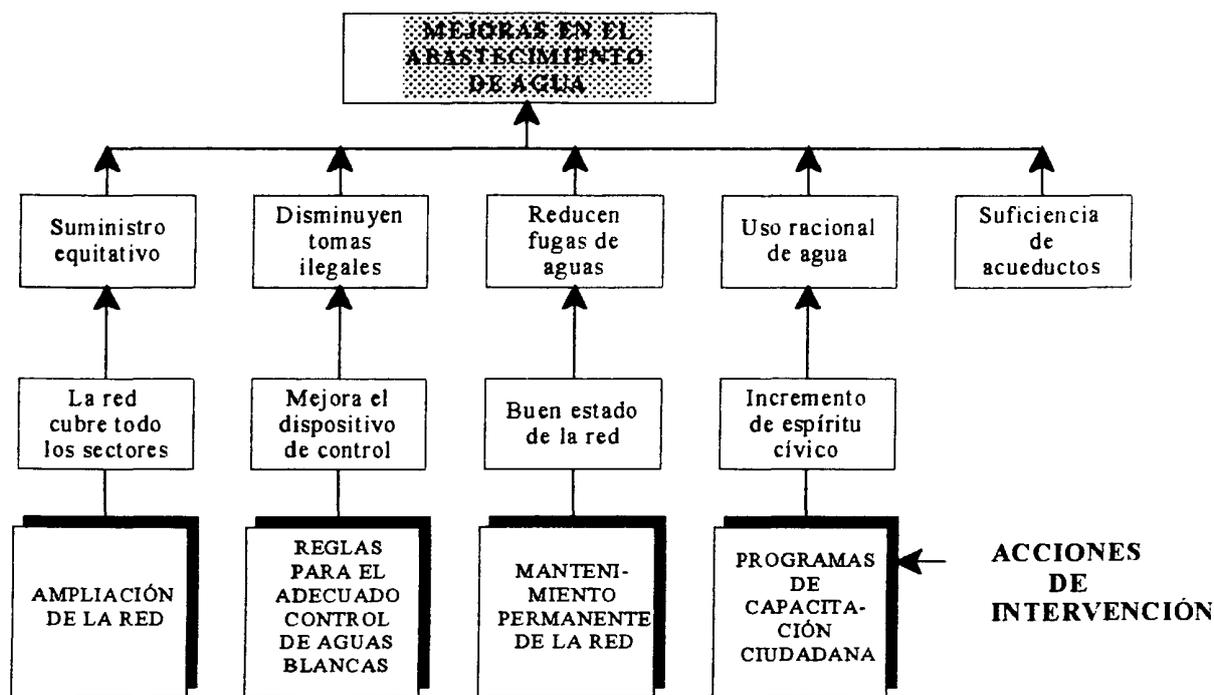


Figura 25: Formulación de acciones de intervención e identificación de opciones estratégicas

Es importante destacar la necesidad de una activa participación del Guía, promotores y técnicos, a fin de brindar asistencia técnica e imparcial a los participantes en el diseño de acciones de intervención.

El producto final son opciones estratégicas y acciones de intervención viables técnica, social, financiera y ambientalmente, formulados con la suficiente coherencia política, para que constituyan la base para la formulación de los futuros programas y proyectos, a través del marco lógico del plan de OTMR.

Una vez realizado este proceso, las opciones estratégicas y las acciones de intervención sin orden específico, son vaciadas a una matriz como la que se aprecia en la Figura 26.

En la primera columna se cuentan con las unidades de paisaje; la siguiente, es la que contiene los objetivos, producto de la fase de análisis de objetivos; en la tercera columna los problemas y restricciones jerarquizados como resultado del DPV; la cuarta, comprende a los recursos y potencialidades; la quinta, a las tendencias, estas dos últimas columnas se incluyen para no perder el potencial de oferta de los recursos y su tendencia, para posteriormente, en las dos

últimas columnas, vaciar las opciones estrategias y las acciones de intervención, sin orden de prioridad alguno.

MATRIZ DE PRESENTACIÓN DE OBJETIVOS, OPCIONES ESTRATÉGICAS Y ACCIONES DE INTERVENCIÓN						
UNIDADES DE PAISAJE	OBJETIVOS	PROBLEMAS Y RESTRICCIONES JERARQUIZADOS	POTENCIALIDADES Y RECURSOS	TENDENCIAS	OPCIONES ESTRATÉGICAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN
Unidad de paisaje						
Unidad de paisaje						

Figura 26: Matriz de presentación de objetivos, opciones estrategias y acciones de intervención

Selección de estrategias

Una vez identificadas las opciones estratégicas en el árbol de objetivos, y considerando que cada problema encierra más de una alternativa de solución, no siempre complementarias, pues, es preciso seleccionarlas, a fin de elegir aquellas que se ajusten al tipo y estructura organizativa de los beneficiarios y con base en los factores de coyuntura favorables que se presenten con respecto a los criterios de viabilidad de dichas líneas generales de acción.

En vista de la existencia de algunas opciones estratégicas complementarias y velando por la integralidad de las soluciones, surge la posibilidad de agrupar las opciones estratégicas complementarias. Dicha integralidad de las soluciones debe ser considerada desde la perspectiva de la estructura y dinámica socioterritorial y los elementos que la configuran.

Procedimiento:

- Primeramente se efectúa la selección de opciones estratégicas a nivel de grupos, en base al consenso, donde las estrategias que hubieran recibido el apoyo mayoritario o total del grupo, son las que van a pasar a consideración del plenario.
- Posteriormente y en sesión plenaria, cada grupo asume una postura respecto a las opciones estratégicas y, con base en la votación grupal, se establecen tres grupos de opciones estratégicas :

- Aquellos sobre los cuales los tres grupos están de acuerdo

- Aquellos sobre los cuales, dos de los tres grupos están de acuerdo
 - Aquellos sobre los cuales, uno de los tres grupos está de acuerdo
- Con base en los resultados obtenidos en la votación, es decir, aquellas opciones estratégicas que fueron seleccionadas por lo menos por dos grupos, entran a formar parte automáticamente de las estrategias seleccionadas, cuyo resultado se vacía en una matriz con las mismas características que las de la Figura 26, contentiva de las opciones estratégicas y acciones de intervención seleccionadas.
 - Con respecto a las opciones estratégicas que sólo recibieron el apoyo de un grupo, pueden ingresar a un proceso de rediscusión, y recibir eventualmente el apoyo de otro grupo y consecuentemente ser incorporadas en el cuadro resumen de estrategias.

Es importante recalcar que pueden ser seleccionadas más de una opción estratégica para la solución de un problema, pues, en ocasiones, la consideración de una sola opción tiende a brindar una solución parcial.

El producto final de esta sesión es la selección de las opciones estratégicas que, de acuerdo a la visión de los actores sociales, son las más viables y conducentes a la solución de los problemas propuestos.

Cabe destacar que el presente proceso se encuentra condicionado al acuerdo que pueda lograrse entre los grupos participantes y sus integrantes, incluso en etapas posteriores, conduciendo a reconsiderar decisiones ya tomadas, de ahí justamente la importancia de la visualización y documentación del proceso.

Jerarquización de opciones estratégicas

Esta fase representa el momento en el cual cabe, plenamente, de manera sistemática, la apreciación social, política, económica, técnica y ambientalista de los actores sociales, para enfocar la solución de los problemas y restricciones, como consecuencia de la priorización de las diversas respuestas concurrentes a un mismo resultado. Sin embargo, cabe la consideración de que no necesariamente tiene que ser elegida una sola apreciación que tienda a la solución del problema, pues se debe velar por la integralidad de las soluciones, integralidad relacionada con la estructura y dinámica socioterritorial.

El propósito de esta fase es establecer un orden de jerarquía de las opciones estratégicas y acciones de intervención, con base en criterios valorizados. Dicha jerarquización se efectuará con el producto de la fase de selección de estrategias y previo análisis de factibilidad económica.

Factibilidad económica de las opciones estratégicas y acciones de intervención. El análisis de factibilidad económica se realiza porque las acciones de programación exigen un ejercicio de reflexión permanente sobre su viabilidad económica, análisis que en su momento evitará las exageradas ilusiones que sobrepasen las posibilidades económicas del municipio; y de esa manera evitar el tradicional divorcio existente entre la formulación de las opciones estratégicas y acciones de intervención, con las fuentes de financiamiento (Méndez, 1996, inédito).

El referido análisis será realizado con base en los resultados de la selección de opciones estratégicas y respectivas acciones de intervención; debiendo responder a criterios viables, racionales, cónsonos con los objetivos del proceso y enmarcado en el objeto del proceso de formulación del plan de OTMR.

En el desarrollo de este análisis, es importante la presencia del Alcalde, Concejo Municipal y equipo técnico-económico, a fin de que las decisiones a ser adoptadas en términos de factibilidad económica cuenten con el aval y compromiso de dichos agentes sociales; así como para informar a los actores sociales sobre la situación económico-financiera del municipio, con respecto a la futura propuesta del plan de OTMR.

Para realizar el análisis de viabilidad económica, se propone seguir los siguientes pasos:

- Elaboración del presupuesto de cada acción de intervención de manera somera, sin ingresar a grandes detalles.
- Identificación de las posibles fuentes de financiamiento, éstas pueden provenir del Gobierno Municipal, Gobierno Municipal y aportes de la Comunidad, y las que se puedan lograr de otras fuentes de financiamiento, como: Gobierno Estatal, Gobierno Central, FIDES, Banca Multilateral, y otras. Se introduce la consideración de obtener fondos compartidos entre el Gobierno Municipal y la Comunidad, debido a que determinados servicios de equipamiento redundan en el beneficio directo de los habitantes propietarios de viviendas, situación que en cierta medida se ha convertido en regla, cuando se tiende a la solución de problemas generados en dicho rubro, razón que amerita tal consideración.
- Determinado el costo total de las acciones de intervención e identificado las probables fuentes de financiamiento, se realiza el análisis de factibilidad económica, considerando que los recursos económicos comprometidos por el gobierno municipal sean suficientes para la implantación de las acciones de intervención; de no ser así, se planteará la necesidad de requerir financiamiento de fuentes exógenas.
- Si este análisis es satisfactorio con cada una de las acciones de intervención y las opciones estratégicas de las cuales son componentes, se valida la opción estratégica, para luego jerarquizarla; caso contrario, se pasará a identificar probables nuevas opciones estratégicas o alternativas de solución. En caso de no haber sido posible identificar opciones alternativas, se procederá a reconsiderar el problema, hasta agotar las alternativas posibles.
- Efectuado el análisis de factibilidad económica, validadas, reconsideradas o eliminadas las opciones estratégicas, en forma consensuada entre los actores sociales, Gobierno local y Concejo Municipal, será posible lograr un resultado. cuyas características, vaciadas a un Matriz de Análisis de Factibilidad Económica de Opciones Estratégicas y Acciones de Programación, serán similares a las presentadas en la Figura 27.

MATRIZ DE ANÁLISIS DE FACTIBILIDAD ECONÓMICA DE OPCIONES ESTRATÉGICAS Y ACCIONES DE INTERVENCIÓN									
UNIDADES DE PAISAJE	OBJETIVOS	PROBLEMAS Y RESTRICCIONES	ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN		COSTO TOTAL	FUENTES DE RECURSOS ECONÓMICOS			
			Opciones estratégicas	Acciones de intervención		Gobierno Mun.	Gob. Mun. y Comunidad	Otras Fuentes	
Unidad de paisaje 1									
Unidad de paisaje 2									

Figura 27: Análisis de factibilidad económica de opciones estratégicas y acciones de intervención

Criterios de valorización y jerarquización de opciones estratégicas. Luego de haber efectuado el análisis de factibilidad económica de las opciones estratégicas y acciones de intervención, resta jerarquizarlas, siendo necesario para ello el uso de criterios de valoración que faciliten dicho procedimiento.

En consecuencia, con el objeto de focalizar la acción sobre las opciones estratégicas, los criterios a ser considerados para la valoración son los siguientes:

- **Tiempo:** ¿qué tan pronto puede implantarse la solución?
- **Costo:** ¿cuán costosa resulta ser la implantación de la solución?
- **Impacto:** ¿cuál es el impacto de la solución?
- **Factibilidad:** ¿existen los recursos necesarios para la solución?

Estos criterios deberán ser valorados, en razón de una serie de consideraciones numéricas, que se resumen en la Figura 28, denominada Tabla de Valoración de Criterios para la Jerarquización de Estrategias.

Procedimiento:

- Primeramente se busca el consenso entre los actores sociales, acerca de la pertinencia de los criterios tomados y las valoraciones de que son objeto. En caso de existir alguna

observación, inmediatamente se reconsideran los criterios y sus respectivas valoraciones, hasta llegar al consenso.

TABLA DE VALORACIÓN DE CRITERIOS PARA LA JERARQUIZACIÓN DE OPCIONES ESTRATÉGICAS					
VALORACIÓN	1	2	3	4	5
CRITERIO					
Tiempo	muy largo	largo	mediano	corto	inmediato
Costo	demasiado	costoso	algo	poco	muy poco
Impacto	muy poco	poco	algo	alto	muy alto
Factibilidad	muy poca	poca	algo	alta	Muy alta

Figura 28: Tabla de valoración de criterios para la jerarquización de opciones estratégicas

- Posteriormente, cada uno de los participantes procede a efectuar la valoración; luego de finalizada, se contabilizan los puntajes y de acuerdo a ellas se establece un orden de jerarquía; a mayor puntaje corresponderá una mayor jerarquía de la opción estratégica. Una vez realizado este paso, se vacía toda la información en la matriz de jerarquización de opciones estratégicas y acciones de intervención, que se puede observar en la Figura 29.

Se consideró esta forma de desarrollar la jerarquización, porque las operaciones de cálculo son sencillas y porque permite obtener un resultado cuantificable, eliminándose con ello la subjetividad e intuición de los participantes al valorarla de manera cualitativa.

El producto final es una jerarquía de opciones estratégicas y acciones de intervención, que es de mucha utilidad, especialmente en el momento de formular los programas y proyectos a través del marco lógico del plan de OTMR, puesto que ella -la jerarquización- permitirá vaciar en ese orden las opciones estratégicas y acciones al marco lógico, que al momento de implantar y ante las probables deficiencias económicas futuras, permitirá cortar aquellas acciones menos importantes o de menor jerarquía.

En esta fase, es importante la activa participación del Guía, promotores y técnicos, a fin de brindar asistencia técnica e imparcial a los actores sociales, y muy particularmente a los de representantes de base, quienes es posible que no puedan discernir los criterios con claridad y en toda su extensión.

Diseño de programas y proyectos de intervención del plan de OTMR

Culminada la formulación de objetivos, opciones estratégicas y acciones de intervención, se cuenta con un conjunto jerarquizado de soluciones alternativas para los problemas y restricciones derivadas del uso y ocupación del territorio; localización de actividades productivas, de los sistemas de asentamientos humanos y de equipamiento territorial.

MATRIZ DE JERARQUIZACIÓN DE OPCIONES ESTRATÉGICAS											
UNIDADES DE PAISAJE	OBJETIVOS	PROBLEMAS RESTRICCIONES	OPCIONES ESTRATÉGICAS	ACCIONES DE INTERVENCIÓN	CRITERIOS					PUNTAJE TOTAL	PRIORIDAD
					1	2	3	4	5		
Unidad de paisaje											
Unidad de paisaje											

Figura 29: Matriz de jerarquización de opciones estratégicas y acciones de intervención

Estas opciones estratégicas contienen valor tanto por su viabilidad sociopolítica, económico-financiera, ambiental y técnica, así como de optimización estratégica. Esta información, que es producto de las fases anteriores, precisa ser estructurada en programas y proyectos tendentes a mejorar la situación futura, de manera que facilite su manejo y presentación. Una de las modalidades acordes con dicho propósito es el marco lógico del plan de OTMR.

Esta es una herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño, implantación y evaluación de programas y proyectos (BID, 1994). Cada uno de ellos corresponde a las diversas opciones estratégicas formuladas anteriormente y que apuntan a la solución de uno de los problemas centrales, articulados a la estructura y dinámica socioterritorial; en consecuencia, se diseñarán tantos marcos lógicos como problemas centrales se tenga.

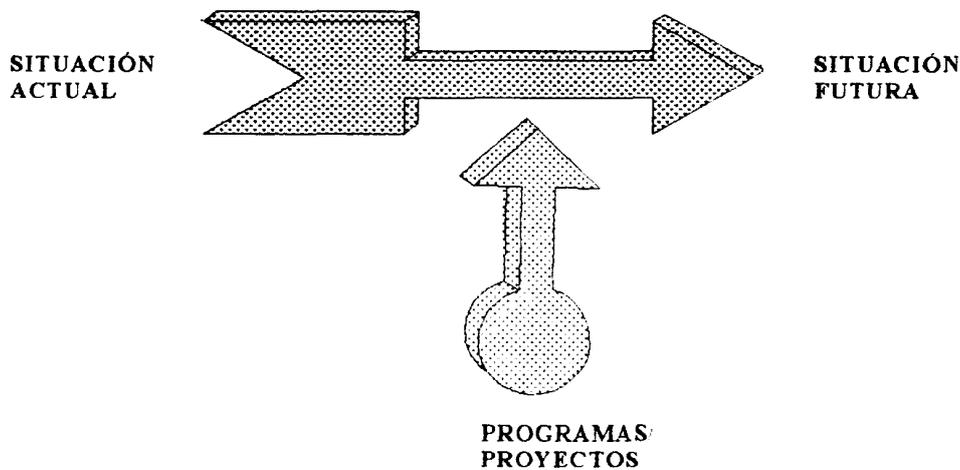


Figura 30: Proyectos como instrumentos para el cambio

El propósito de la formulación de programas/proyectos a través del marco lógico del plan de OTMR, es el de facilitar la estructuración del proceso de diseño de programas/proyectos, proporcionándoles claridad de objetivos, definición del alcance de responsabilidades del Gerente de las acciones de intervención propuestos; así como, enmarcarse en la modalidad establecida por la Banca Multilateral para el requerimiento de créditos.

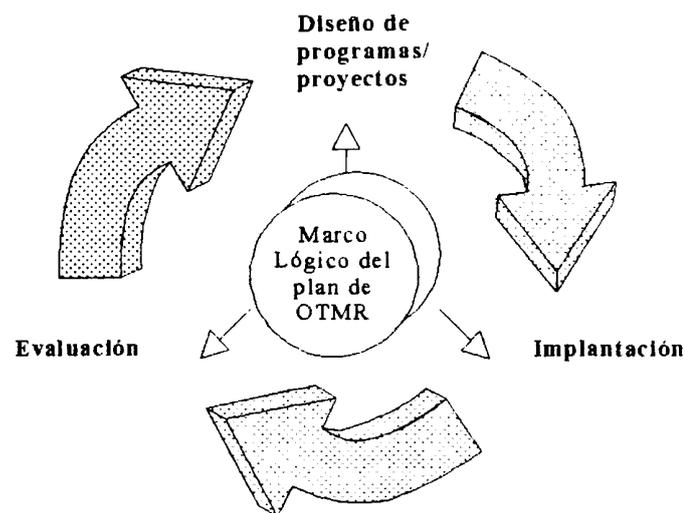


Figura 31: El marco lógico: una herramienta para fortalecer el diseño, ejecución y evaluación de programas/proyectos

Ventajas del diseño de programas/proyectos a través del Marco Lógico del Plan de OTMR. Las ventajas de diseñar los programas/proyectos a través del marco lógico del plan de OTMR son las siguientes (BID, 1994):

- Aporta una terminología uniforme que sirve para eliminar ambigüedades.
- Aporta un formato uniforme para llegar a acuerdos acerca de los objetivos, metas y riesgos de las acciones de intervención.
- Suministra un temario analítico común que puede ser utilizado por cualquier organismo de asistencia técnico-económica, beneficiarios y agentes sociales.
- Enfoca el trabajo técnico en los aspectos críticos y puede acortar documentos de programas/proyecto y perfiles en forma considerable.
- Suministra información para elaborar en forma lógica la estructura de la unidad de implantación del proyecto.
- Suministra información para la implantación, monitoreo y evaluación de las acciones de intervención.

- Proporciona un formato para expresar toda esta información en un solo cuadro.

Así mismo, resume en una página la siguiente información:

Porqué se lleva acabo la acción de intervención.

Qué se desea lograr con el proyecto.

Cómo alcanzar los resultados.

Qué factores externos son imprescindibles para el éxito del proyecto.

Cómo se puede establecer el éxito del proyecto.

Dónde se pueden conseguir los datos necesarios para identificar el éxito del proyecto.

Cuánto costará la implantación de las acciones de intervención diseñadas.

Estructura del marco lógico del plan de OTMR. El marco lógico del plan de OTMR se plantea como una matriz contentiva de información en columnas y filas. Para mayor información sobre este método, se puede consultar a Guevara y Fernández (1996); BID (1994) y el Método ZOPP (GTZ, 1987).

En las columnas:

- Resumen narrativo de jerarquías.
- Indicadores.
- Impacto sobre el medio ambiente y beneficiarios.
- Medios de verificación.
- Supuestos.

En las filas:

- Fin alcanzado luego de que el programa/proyecto se encuentra en funcionamiento.
- Propósito logrado a la terminación del programa/proyecto.
- Componentes entregados en el transcurso de la implantación del proyecto.
- Acciones de intervención requeridas para completar los componentes a ser entregados.

Las características de esta información se puede apreciar en la Figura 32.

Procedimiento. El procedimiento se desarrollará de acuerdo a la estructura planteada para el marco lógico del plan de OTMR.

Filas: Fin. Es el direccionador común al conjunto de acciones de intervención planteadas en él; dicho fin describe el efecto general y los beneficios derivados de la implantación de los programas y proyectos, el mismo que debe ser concordante con los objetivos específicos establecidos para el OTMR.

Es necesario destacar que el programa/proyecto, en sí mismo, puede no ser suficiente para alcanzar el fin; solo se espera que contribuya a su logro. Tampoco es necesario que sea logrado a lo largo de la vida del proyecto, pues al ser la planificación territorial un proceso de largo plazo, el fin también puede ser alcanzado en ese plazo.

El fin en el marco lógico del plan de OTMR, no se define como una acción a desarrollar, sino como un logro alcanzado, derivado de la copa del árbol de objetivos. La Figura 23 es ilustrativa al respecto.

Propósito. Se encuentra expresado como la solución que se adoptó en el árbol de objetivos, en el nivel del punto central, donde confluyen todo los medios -raíces- del árbol y parten los fines. Es en esencia la reformulación del problema central en positivo. Para mayores referencias ver la Figura 24.

El propósito constituye el resultado esperado al final de la implantación, es la modificación esperada con la intervención en la interfase sociedad-naturaleza. En cada marco lógico del plan de OTMR, debe ir un solo propósito, la razón es la claridad, porque del logro del mismo resulta el efecto esperado.

Cuando no se encuentra bien definido el propósito, es necesario modificarlo, en aras de mayor precisión y valor direccional. Un método alternativo para llegar a una formulación satisfactoria, puede consistir en buscar un común denominador de las opciones estratégicas derivadas del árbol de objetivos.

El propósito, tiene la virtud de presentar los efectos previstos o anticipar los beneficios, en forma de una condición futura claramente descrita. El objetivo del programa/proyecto -propósito-, una vez alcanzado, contribuye a lograr el fin.

Es necesario destacar que el logro del fin y propósito se encuentra fuera del control del Gerente del programa/proyecto, porque él tiene la responsabilidad de producir los componentes.

Componentes. Son las obras, medidas, actividades, estudios y capacitación, necesarios para intervenir la estructura y dinámica socioterritorial y los elementos que la configuran, que conducen al logro del propósito o la solución del problema central; es razonable suponer que si los componentes se producen adecuadamente se logrará el propósito.

MARCO LOGICO DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN MUNICIPIOS RURALES			
PROBLEMA:			
RESPONSABLES DE IMPLANTACION:			
RESUMEN DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	FUENTES DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>FIN: Es la definición de cómo los programas/proyectos contribuirán a la solución del problema, alcanzado luego de la implantación de dichos programas/proyectos.</p>	<p>Miden impactos en el medio municipal, a ser logrados luego de la implantación de los programas/proyectos. Debe ser expresado en términos de: calidad, tiempo, cantidad y lugar. Así mismo, proporcionar información relativa al horizonte del programa/proyecto y grupo de beneficiarios.</p>	<p>Son las fuentes de información que un evaluador, actor o agente social, puede utilizar para verificar el logro de los objetivos. Puede incluir material publicado, inspección visual, encuestas, museo, ferias, asambleas, muestreos, y otros medios e instrumentos.</p>	<p>Señalan los eventos, las condiciones o las decisiones importantes, necesarios para la sostenibilidad de los programas/proyectos.</p>
<p>PROPÓSITO: Es la contribución que el programa/proyecto realiza para el logro del FIN; a ser logrado al término de la implantación.</p>	<p>Es el impacto a lograr al final de la implantación de las acciones de intervención, si este tiene éxito. Debe ser expresado en términos de: cantidad, calidad, tiempo y lugar. Así mismo, proporcionar información relativa al horizonte del programa/proyecto y grupo de beneficiarios.</p>	<p>Son las fuentes que el ejecutador, evaluador, actores y agentes sociales pueden consultar, para verificar que los objetivos propuestos se vayan a lograr, con base en él, es posible sugerir cambios o modificaciones. Puede incluir material publicado, inspección visual, encuestas, ferias, museo, asamblea, muestreos, y otros medios e instrumentos.</p>	<p>Los supuestos indican los acontecimientos, las condiciones o las decisiones que se encuentren fuera del control del gerente de implantación y que no se encuentran bajo su control. Son los riesgos que se corre.</p>
<p>COMPONENTES: Son las obras, servicios, asistencias, capacitación y medidas, que se requieren para lograr el PROPÓSITO; corresponden a las opciones estratégicas o alternativas de solución identificados, seleccionados y jerarquizados.</p>	<p>Son descripciones breves pero claras de cada uno de los componentes que tienen que concluirse durante la implantación del Plan. Cada uno debe especificar: cantidad, calidad, tiempo y lugar. Así mismo, proporcionar información relativa al horizonte del programa/proyecto y grupo de beneficiarios.</p>	<p>Consiste en la identificación de las fuentes donde el evaluador, actores y agentes sociales, pueden encontrar información para verificar los avances o la conclusión de los programas/proyectos implantados. Las fuentes pueden incluir inspecciones visuales, encuestas, museo, asamblea, ferias, informes de auditoría, y otros.</p>	<p>Los supuestos son las acontecimientos, las condiciones o las decisiones que se encuentren fuera del control del gerente del programa/proyecto. Son los riesgos que se corre, para que los componentes alcancen el propósito para el cual se lleva a cabo.</p>
<p>ACCIONES DE INTERVENCIÓN: Son las medidas o actividades, que tiene que cumplir el responsable de la implantación, para completar cada uno de los componentes. Deben ser ordenados de acuerdo a su importancia</p>	<p>Contiene el presupuesto para cada componente a ser entregado en el proyecto.</p>	<p>Señala donde pueden recurrir los evaluadores, actores y agentes sociales, para verificar si el presupuesto se gastó de acuerdo a lo programado. Normalmente constituye el registro contable de la unidad responsable de la implantación.</p>	<p>Son los acontecimientos y condiciones, que se encuentran fuera del control del gerente del programa/proyecto, que tienen que suceder para completar los componentes</p>

Figura 32: Marco lógico del plan de OTMR

Cada componente del programa/proyecto deriva de una opción estratégica, de ahí justamente surge la importancia de la jerarquización de las opciones estratégicas, puesto que en el caso de no existir fondos suficientes, a causa de limitaciones presupuestarias, sobrecostos de programas/proyectos y otros; el responsable de la implantación tendrá la indicación clara de cuáles componentes son menos críticos y deben obviarse o cortarse primero.

En consecuencia, los componentes resultan de vaciar las opciones estratégicas de la matriz de jerarquización, a la fila correspondiente; el programa/proyecto contará con tantos componentes como opciones estratégicas tenga. Los componentes deben ser expresados en términos de resultados o productos, vale decir, como programas/proyectos terminados, unidades implementadas.

Acciones de intervención. Constituyen un conjunto escalonado de actividades que conducirán al logro de los componentes; esta jerarquía de objetivos, como los anteriores, se derivan del árbol de objetivos y se la puede ubicar en la parte inferior del árbol -raíces-, puesto que a cada medio, o a la mayoría, le corresponde una acción, la misma que fue definida en oportunidad de la formulación de acciones de intervención y que se pueden apreciar en la Figura 25. Es importante elaborar una lista detallada de acciones de intervención, debido a que es el punto de partida del plan de implantación.

¿Porqué en última instancia se lleva a cabo el programa/proyecto ?	FIN		
¿Porqué se lleva a cabo el programa/proyecto ?	PROPÓSITO		
¿Qué debe producir el programa/proyecto ?	COMPONENTES		
¿Cómo se producirán los componentes ?	ACCIONES		

Figura 33: Columna de objetivos

Evaluación de la columna de objetivos. El marco lógico del plan de OTMR debe ser elaborado de manera que se puedan examinar los vínculos causales de abajo para arriba. Si el programa/proyecto se encuentra bien diseñado, lo que sigue debe ser válido.

Columnas: Indicadores para la jerarquía de objetivos. Los indicadores, son instrumentos de observación y seguimiento del comportamiento de las variables en que se expresa el cumplimiento del plan de OTMR, haciendo específicos los resultados en cuatro dimensiones: cantidad, calidad, tiempo y ubicación; así mismo, indican el horizonte del proyecto, el grupo humano beneficiario y las instituciones contrapartes, cuando en la implantación intervienen organismos multilaterales.

Indicadores de fin y propósito. Estos indicadores son mecanismos que facilitan comparar lo logrado con lo esperado, en relación a las diferentes jerarquías de objetivos: fines, propósitos y componentes. Su elaboración debe ser realizada en forma tal, que exprese sin lugar a dudas, un resultado de gestión y no de un fenómeno externo dependiente del entorno; deben ser

simples, razón por la cual entre dos indicadores posibles, se preferirá el más sencillo; debe ser fidedigno, puesto que debe expresar plenamente el comportamiento de la variable que interesa; debe estar relacionado con un responsable, de manera que se pueda conocer de quien depende el éxito o fracaso de lograr el objetivo; deben ser expresados de manera que midan el cambio atribuible al proyecto, y deben ser obtenidos a un costo razonable, preferiblemente de las fuentes de datos existentes. Los indicadores deben ser expresados en términos de calidad, cantidad, tiempo y lugar; así como, indicar el horizonte del proyecto, el grupo humano beneficiario y las instituciones contrapartes, cuando en la implantación intervienen organismos multilaterales.

Para algunos programas/proyectos puede ser difícil encontrar indicadores mensurables. A veces puede ser adecuado el uso de indicadores indirectos.

Indicadores de componentes. Son descripciones breves de las obras, medidas, actividades, estudios y capacitación, que suministra el programa/proyecto. La descripción debe especificar cantidad, calidad, tiempo y ubicación; así como, indicar el horizonte de dichas acciones, el grupo humano beneficiario y las instituciones contrapartes, cuando en la implantación intervienen organismos multilaterales. En general estos indicadores también se basan en criterios planteados para los indicadores de fin y propósito.

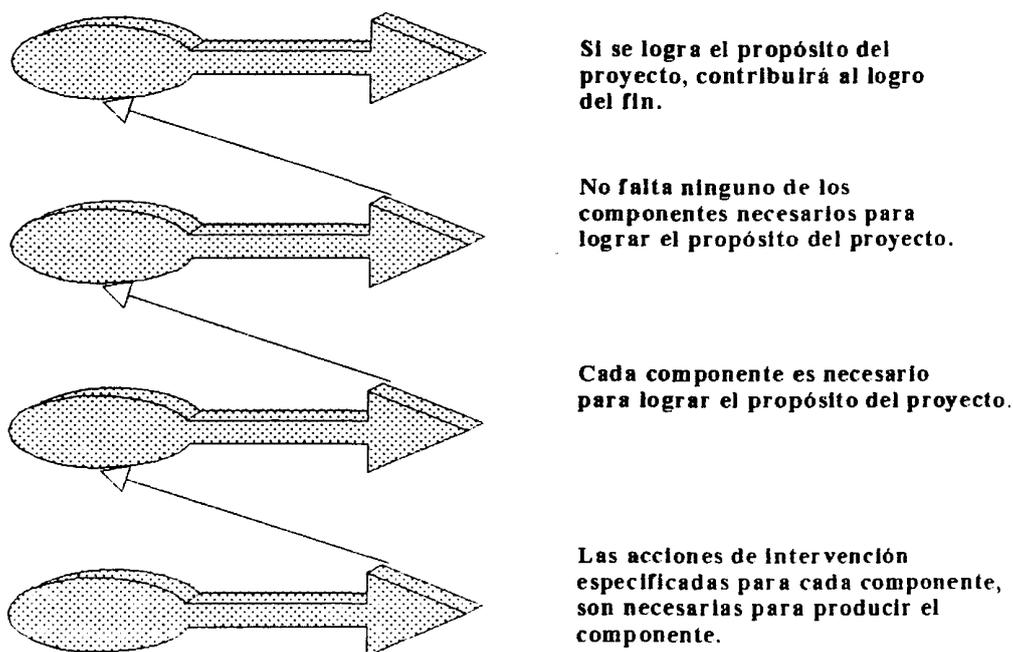


Figura 34: Evaluación de la columna de indicadores

Indicadores de acciones de intervención. Generalmente los presupuestos de cada una de las acciones de intervención, son sus indicadores.

El presupuesto se presenta por el conjunto de actividades, medidas, y otros, que genera un componente. Al ser expresados jerárquicamente los componentes, el presupuesto, indicador de

cada una de las acciones de intervención, se diseña de la misma manera. Esta modalidad de presentación hace más sencillo realizar modificaciones.

Evaluación de la columna de indicadores. Al revisar la columna de indicadores debe verificarse que:

- Los indicadores de propósito, no deben ser un resumen de los indicadores de componentes.
- Que los indicadores de propósito midan lo que es importante.
- Todos los indicadores deben ser expresados en términos de cantidad, calidad, tiempo y lugar; así como, indicar el horizonte del proyecto, el grupo humano beneficiario y las instituciones contrapartes, cuando en la implantación intervienen organismos multilaterales.
- Los indicadores para cada nivel de objetivo, deben ser diferentes a los indicadores de otros niveles.
- Que el presupuesto sea suficiente para llevar a cabo las actividades identificadas.

Fuentes de verificación. Luego de la definición de indicadores de las diferentes jerarquías de objetivos, interesa describir las fuentes de verificación, éstas pueden ser registros, archivos, base de datos, inspecciones visuales, encuestas y otras; a las que se recurrirá para alimentar la medición del valor de un indicador dado. Estas fuentes deben ser: pertinentes, confiables, actuales, oportunas y fácilmente accesibles, de manera que proporcionen las bases para supervisar y evaluar el proyecto.

Puede darse el caso de que algún indicador no posea fuentes apropiadas de verificación, en cuyo caso, será preciso reemplazar el indicador por uno que cuente con fuente verificable o sugerir la creación de esa fuente.

Los supuestos. Los supuestos representan todo aquello que concurre al logro del plan de OTMR, pero que se encuentran situadas fuera del ámbito de gobernabilidad de la Alcaldía.

Son riesgos de carácter ambiental, financiero, institucional, social, político, climatológico, u otros factores que pueden hacer que el programa/proyecto fracase. Para evitar dicho fracaso, la enunciación de los supuestos debe ser realizada de abajo hacia arriba, es decir, si se lleva a cabo una acción de intervención y ciertos supuestos se cumplen, entonces se producirán los componentes indicados; a su vez, si se cumplen otros supuestos expresados para los componentes se logrará el propósito; de lograrse el propósito del programa/proyecto, y si todavía se siguen demostrando los supuestos ulteriores, entonces se contribuirá al logro del fin.

La columna de supuestos juega un rol importante tanto en la formulación del plan, como en la gestión del proceso de OTMR. En la fase de formulación del plan, sirve para identificar riesgos que puedan evitarse incorporando componentes adicionales en el programa/proyecto mismo.

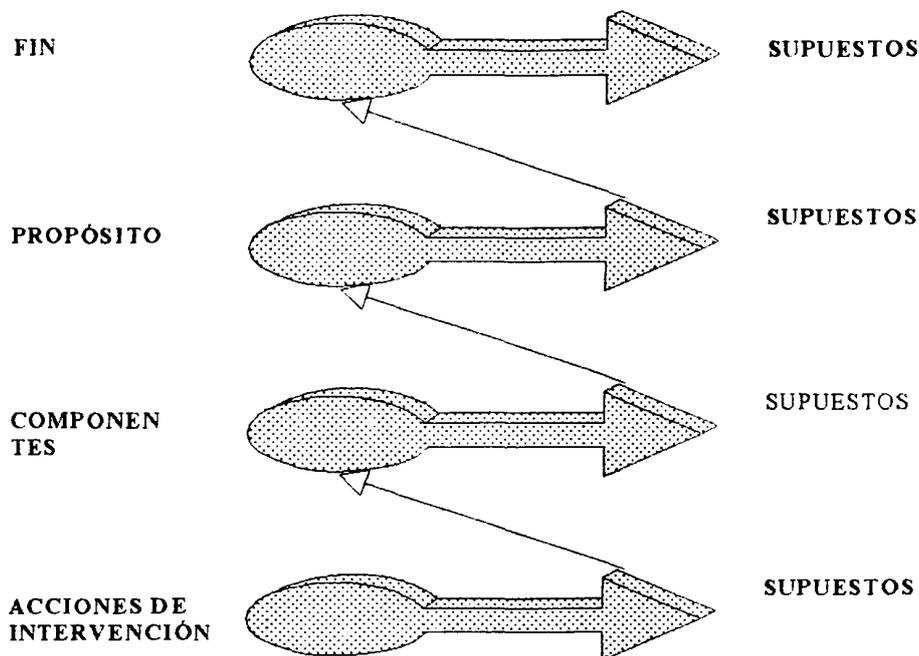


Figura 35: Secuencia lógica de objetivos y supuestos

Los supuestos también son importantes durante la gestión, pues comprenden los factores que el Gerente del programa/proyecto debe anticipar, tratar de influir y/o encarar con adecuados planes de emergencia. Consiste en una mirada al entorno del proyecto. La Figura 36 es ilustrativa respecto al proceso de formulación de los supuestos.

Para la enunciación de los supuestos, el método ZOPP (GTZ, 1987) recomienda que debe asegurarse de que:

- Los supuestos importantes deben ser enunciados de la misma manera que los objetivos, en forma de una condición positiva.
- Los supuestos importantes deben ser descritos operativamente, detalladamente: si es posible con indicadores, de manera que pueda apreciarse con precisión el cumplimiento de los requisitos externos.
- Sólo se enuncian aquellos supuestos posibles de suceder.

Para concluir el presente momento, cabe considerar que solo al abordarse la formulación del plan de OTMR de manera participativa, se logrará que el mismo cuente con el aval necesario por parte de los campesinos para que tenga vigencia, permanencia y, fundamentalmente, para que el plan sea puesto en marcha, con el fin de lograr la consecución de los objetivos propuestos, en el marco de los objetivos que orientan el OT en ámbitos municipales.

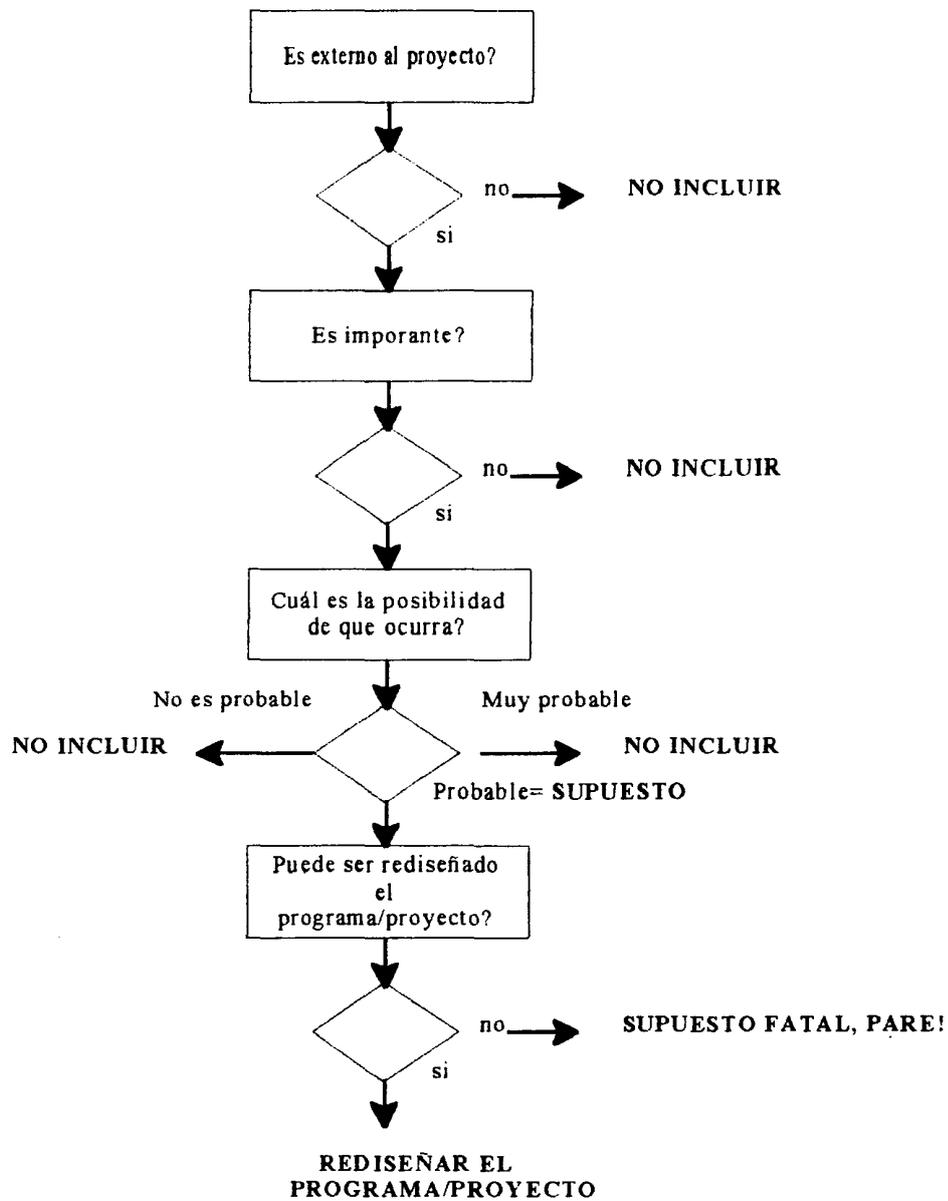


Figura 36: Proceso de formulación de supuestos

Este aval no hubiera sido mejor encaminado, que con la activa, responsable y creativa participación de los campesinos, a través de sus respectivos representantes, en la validación de los problemas propuestos inicialmente por el grupo interdisciplinario, planteamiento de nuevos problemas, selección y jerarquización de los problemas; para luego y en función de ellos, establecer las estrategias y acciones de intervención, viables y factibles para el logro de las soluciones. Así mismo, dicha participación permitirá lograr la corresponsabilidad en la gestión del plan. la misma que significó, en otras modalidades de planificación, la mayor falencia, negando la posibilidad de llevar a buen puerto, las soluciones planteadas.

CAPÍTULO III

PROCESO DE GESTIÓN DEL PLAN DE OTMR

La Gestión como proceso

Es evidente que el proceso de Gestión del Plan de OTMR, se inicia desde el mismo momento en que se tomó la decisión de llevar adelante el proceso de formulación del plan de OTMR; sin embargo, a fin de especificar su acción sobre el territorio municipal, sólo será considerado, luego de finalizada la formulación del plan y concretamente cuando se inicia su aplicación.

Ciertamente, es espinoso encarar el proceso de gestión de un plan de OTMR, mas cuando dicho proceso, requiere el compromiso a largo plazo de los involucrados, compromiso que debe asumir la totalidad de los habitantes del municipio sin discriminación alguna, desde el Gobierno local hasta el último campesino. Sin embargo, en aras de ese compromiso, el proceso de gestión debe encararse con la proyección positiva de acciones de intervención que vayan a la consecución de los objetivos propuestos, los mismos que redundarán en última instancia, en mejorar la calidad de vida de los involucrados, en armonía con su entorno ambiental.

El referido proceso encuentra mayores facilidades, cuando el plan a implementarse no tiene la rigidez de otros planteados con modalidades de planificación tradicionales, siendo mas bien dinámica, flexible, de ejecución progresiva, en un permanente mecánica de retroalimentación y fundamentalmente, al haber contado con la participación directa, responsable, creativa y activa de los actores sociales del medio municipal, con la aceptación de la comunidad local.

Para ingresar en el tema, es preciso despejar algunas interrogantes, como: ¿Qué se entiende por gestión? y ¿Qué momentos comprende?.

¿Qué se entiende por gestión?

Al respecto, Ortega, 1969, citado por Méndez (1996, inédito) indica que, es..

"...en esencia un vocablo administrativo, que debe significar para quienes liderizan la instrumentación del Plan, diligenciar, es decir, ordenar, disponer, organizar y controlar los medios e instrumentos necesarios en la búsqueda de la máxima eficiencia de la ejecución y evaluación del conjunto de acciones contenidas en el Plan".

Por su parte Dourojeanni (1994), al referirse a la gestión integrada de cuencas, señala que la variedad de conceptos generados a partir del uso en español de anglicismos, no ha permitido llegar a un consenso al respecto, ni un documento elaborado oficialmente precisa los conceptos sobre las acciones de gestión a nivel de cuencas. Sin embargo, señala que:

"...el proceso de gestión debe ser integrado, de modo que permita la ejecución de acciones tendentes al aprovechamiento de los recursos naturales de las cuencas con

fines de crecimiento económico y el manejo de dichos recursos, con fines de sustentabilidad ambiental".

Por su parte el MARNR (1994), señala que el proceso de gestión se inicia con la **acción planificadora**, dirigida a velar la ocupación ordenada del territorio y el aprovechamiento racional de los recursos: agua, suelo, vegetación y fauna; para ello, requiere una **acción normativa o de regulación**, con el objeto de establecer pautas para la ejecución y gestión ambiental; de igual manera, requiere una **acción de conservación**, que se concrete en la educación ambiental y el fomento de la participación ciudadana, en función de preparar al hombre para que haga un mejor uso de su ambiente; requiere así mismo, dotar al País de una **infraestructura social conservacionista**, dirigida a garantizar la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, en relación a los recursos hídricos; una **acción de equipamiento ambiental**, en el sentido de dotar al País de una infraestructura física de apoyo a la agricultura, recreación y turismo; y, por último, una **acción formativa**, en el sentido de preparar y/o actualizar el personal que presta servicios en la organización, así como a la ciudadanía en general, en materia ambiental.

En consecuencia, será en este sentido que se entienda el proceso de gestión del OTMR, y es a partir de esa consideración que se encara dicho proceso, el mismo que permitirá no sólo implantar el plan, también, establecer mecanismos o instrumentos que viabilicen tal proceso.

¿Qué momentos comprende el proceso de gestión del plan de OTMR?

Al inicio de la presente propuesta teórico-metodológica, se habló de momentos del proceso de gestión, éstos, si bien son pasos sucesivos que se siguen en la formulación y gestión del plan de OTMR; sin embargo, para caracterizar la dinámica que implica este proceso, se plantean como acciones a seguir, y son los siguientes:

- Acción de aprobación
- Acción de implantación del plan
- Acción de monitoreo y evaluación de logros

Acción de aprobación

Esta acción comprende básicamente los acuerdos de compromiso de carácter sociopolítico que se establecen en torno a él, por parte de los actores sociales y el Gobierno local, a fin de proporcionarle la viabilidad sociopolítica necesaria para su consecución.

La importancia de este momento redunda en torno a la consulta que se efectúa a la población municipal, acerca de la validez del contenido del plan, hecho que le garantizará el aval sociopolítico necesario para la implantación y posterior monitoreo y evaluación del plan de OTMR.

Por la forma como fue concebido el plan, este momento difiere, substancialmente, de aquellos establecidos para otros ámbitos, pues al haber contado con la participación activa, responsable y creativa de los representantes de base, agentes sociales y el equipo técnico interdisciplinario, favorece y facilita la aprobación, pues, con la referida participación de los grupos, prácticamente se cuenta con el crédito y aprobación de la población municipal del contenido del plan de OTMR.

Instrumentos y mecanismos para la aprobación del plan de OTMR

La asamblea.

Consiste en la reunión masiva de comunarios y es uno de los métodos más corrientes en el trabajo de las organizaciones populares, y por lo tanto, es el que más se puede usar, sobre todo en los momentos de la toma de decisiones importantes (Paredes, 1992). Esta modalidad participativa se adecúa a este proceso, por cuanto involucra la masiva participación de los actores sociales, cuyas decisiones se traducen en resultados, acerca de la validez o la necesidad de efectuar reajustes del plan de OTMR

El museo.

Es otra técnica participativa que consiste en la exposición en un local, de los alcances del plan de OTMR. Esta actividad a decir de Paredes (1992), es una función comunicacional de mucho impacto en los sectores populares y es útil en momentos en los que se requiera mostrar ideas y acciones, a escalas de comunidades y municipios, realizados en períodos de tiempo largos; el museo puede ser fijo en un sitio que es referencia común o puede ser itinerante.

La feria.

Es una actividad similar al museo, con la diferencia de que se realiza en uno o dos días. Permite incorporar diferentes acciones, tales como la exposición de publicaciones y objetos, funciones de teatro, títeres, videos, concursos, canciones y otros.

Esta modalidad participativa no requiere un local especial, pero sí de muebles y materiales para exponer: paneles, tableros, mesas y otros.

Taller

Se plantea, de acuerdo a las características señaladas en el diagnóstico participativo de validación.

Encuestas semiestructuradas.

Se realizan de acuerdo con las características señaladas en el diagnóstico operativo.

Entrevista grupal.

Consiste en recoger opiniones colectivas alrededor de un tema. Su utilidad en la aprobación y sus fases componentes como la validación del plan de OTMR, consiste en que, previa convocatoria, un grupo de participantes son informados acerca de los alcances y características del plan, para posteriormente recoger la opinión de dichos participantes, acerca de su conformidad u observaciones del contenido del plan.

Como éstas, son numerosas las formas participativas; para mayor referencia se puede consultar a Paredes (1992), a propósito de cómo hacer trabajo participativo.

Consenso.

Es mecanismo que consiste en el consentimiento responsable y democrático de los participantes en las modalidades participativas descritas, acerca de la validez o necesidad de ajustes del plan de OTMR.

Submomentos o fases de la aprobación

En aras de lograr el aval que le proporcione la solidez, firmeza y fundamentalmente la viabilidad sociopolítica, se plantean los siguientes submomentos o fases:

- Acción de validación del plan de OTMR
- Reajustes
- Aprobación

Los mismos que se pueden observar en la Figura 37: Flujograma de la acción de aprobación.

Acción de validación del plan de OTMR

Comprende la fase donde el plan de OTMR, elaborado en los momentos anteriores, pasa a consideración de los habitantes del municipio, quienes, a través de alguno de los mecanismos de participación, son informados de los alcances, características y fundamentalmente de los beneficios que involucra dicho plan, para posteriormente plantear las observaciones necesarias y avalar socialmente la consecución de los objetivos planteados. Esta fase y las acciones que comprende se sustenta legalmente en consideración del Art. 27 y 28 de la LOOT (1983).

Esta fase se desarrolla con el fin de que cada uno de los habitantes del municipio, debidamente informados de los alcances y características del plan de OTMR, planteen las observaciones que crean convenientes, en el marco de lo que involucra el objeto del OTMR, para posteriormente aceptar por consenso el contenido del plan; proporcionando, en consecuencia, el consentimiento, compromiso y adquiriendo corresponsabilidad en el desarrollo de la implantación y posterior monitoreo y evaluación de logros.

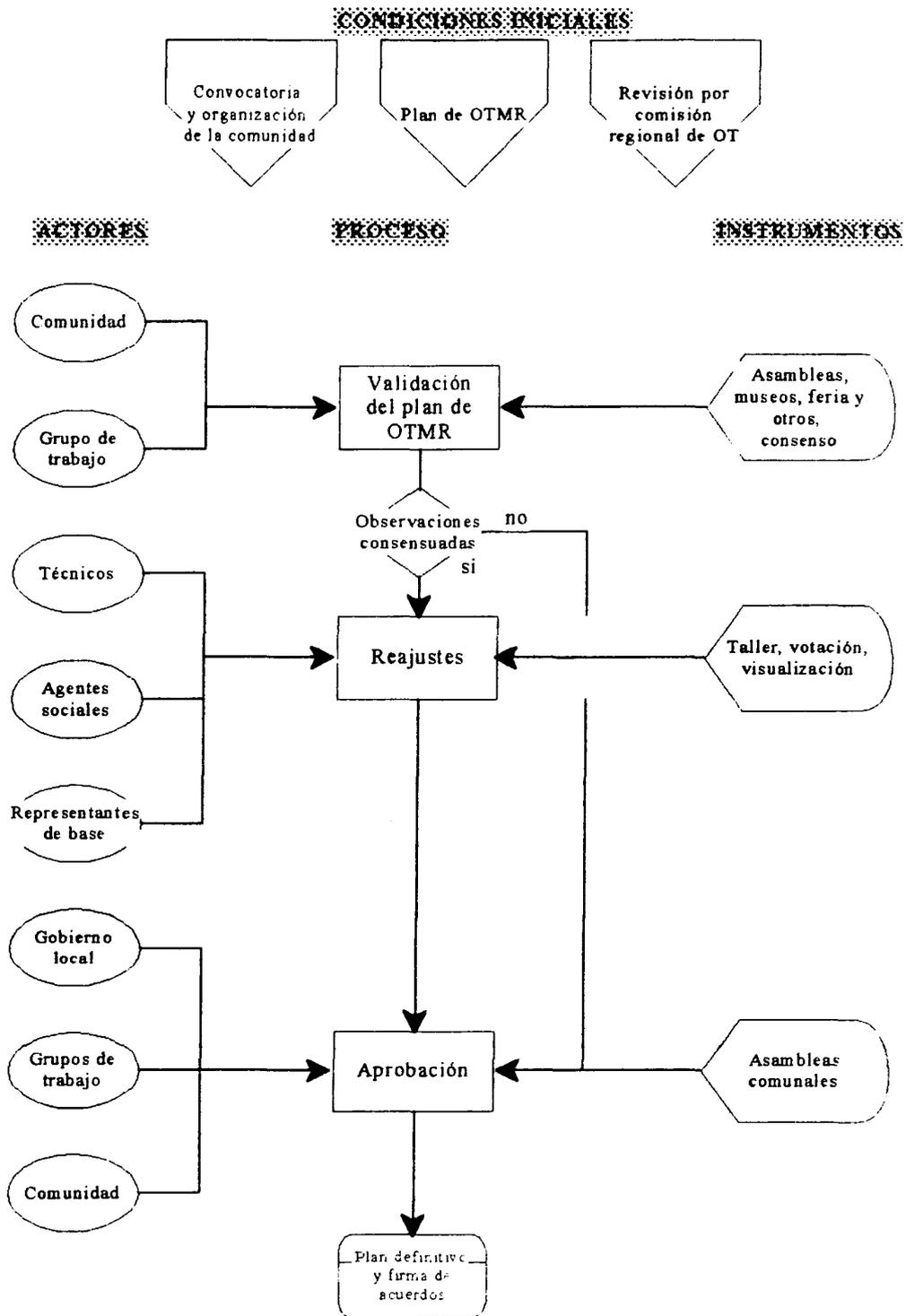


Figura 37: Flujograma del momento de aprobación del plan de OTMR

Condiciones iniciales para el desarrollo de la fase de validación del plan de OTMR

Convocatoria y organización de personal para la participación comunitaria. Esta convocatoria se efectuará en función de las características de la técnica participativa adoptada, debiendo, en consecuencia, comprender al número de participantes, lugar, hora y la preparación de la logística necesaria.

Designación de representantes de grupos de trabajo. Con base en los grupos organizados para el taller de participación en las fases del diagnóstico participativo de validación y en la formulación de programas y proyectos de intervención, serán designados, aleatoriamente por el Coordinador o Gerente del plan, como representantes de grupos, a fin de que interaccionen con los grupos de actores sociales convocados.

En este sentido, un grupo será conformado por un representante del equipo técnico interdisciplinario, otro, por los agentes sociales, y el tercero, por los representantes de base, a fin de integrar los tres componentes o líneas de opinión del proceso de formulación.

Procedimiento

- Convocado el personal participante de las reuniones, de acuerdo a las técnicas participativas elegidas para este efecto: asambleas, museos, ferias, o cualquier otra modalidad; se informa detalladamente al plenario acerca de las características y alcances del plan de OTMR, el mismo que, previamente, fue sometido a consideración de la comisión regional de OT, a fin de obtener la conformidad con el plan estatal de OT, según establece el Art. 27 de la LOOT (1983).
- Posteriormente, el responsable de la reunión, solicita a los participantes, realizar las observaciones acerca del contenido de cada uno de los marcos lógicos contentivos de los programas y proyectos de intervención diseñados, y cualquier otra que tuviera lugar.
- Somete las observaciones planteadas al plenario, a fin de consensuar la validez de tales observaciones; en caso de existir asentimiento, serán registrados en un documento, para su posterior corrección, siendo necesario para este efecto hacer uso del mecanismo de votación para facilitar la consensuación. Cabe destacar que las observaciones a ser planteadas deben enmarcarse dentro de lo que representa el objeto del OTMR, es decir, relacionada con la estructura y dinámica socioterritorial y los elementos que la configuran: uso y ocupación del territorio, localización de actividades productivas, los sistemas de asentamientos humanos y el equipamiento territorial.
- Por último, se firma un acta como testimonio del acto realizado, contentiva de las observaciones realizadas por los participantes.
- Esta actividad será desarrollada en todo el municipio, de manera que se intente involucrar en este proceso, a la totalidad de la población municipal.

Reajustes

Con base en las observaciones realizadas, los grupos de trabajo, a través del taller de participación, retoman el plan de OTMR para efectuar las correcciones necesarias, de acuerdo a las observaciones recibidas; a fin de que el producto sea un plan que incorpore las observaciones de todos los actores sociales del municipio, en función de sus necesidades y características culturales, hecho que le proporcionará, al referido documento, la viabilidad sociopolítica necesaria; criterio de fundamental importancia en el proceso de gestión del OTMR.

Pues, dicha viabilidad, no solo se traduce en la aceptación consensuada de la población, acerca del proceso y los alcances del plan de OTMR, también logrará el compromiso de dichos actores sociales y la corresponsabilidad en su implantación y posterior monitoreo y evaluación.

Aprobación

Una vez efectuado los reajustes necesarios al plan de OTMR y en conformidad con la legislación vigente, será necesario desarrollar esta fase de acuerdo al siguiente procedimiento:

- En razón de la autonomía establecida para los municipios, según el Art. 25 de la CN (1961), y de acuerdo a la libre gestión en las materias de su competencia, y concretamente con las materias propias de la vida local, establecido en el Art. 30 de la CN (1961) y desarrolladas por la LORM (1989) en sus Art. 36, 37, 38 y 40, así como, considerando el Art. 3 de LORM (1989), el Art. 48 de la LOOT (1983) y el Art. 1 del reglamento Parcial N° 3 de la Ley Orgánica del Ambiente (1976); la primera autoridad local tiene la potestad de aprobar el plan de OT del municipio, previa consideración favorable del Concejo Municipal.
- Posteriormente, suscribir acuerdos de compromiso entre agentes sociales, representantes de base y Gobierno local, a fin de documentar y asegurar de esa manera la viabilidad sociopolítica y su factibilidad técnico-económica.
- Por el proceso dinámico de las actividades sociales, políticas, culturales, tecnológicas y todo cuanto tiene que ver con la vida local, es importante garantizar la posibilidad de introducir reajustes posteriores en el contenido del presente plan, como base de su aprobación, por cuanto, lo que hoy es favorable, en un futuro es probable que no sea así; razón que amerita proporcionar flexibilidad y la posibilidad de introducir reajustes, replantear o modificar las acciones de intervención.
- El producto final es el plan definitivo, el mismo que será implantado en el municipio.

Sin duda, que este momento, según señala Méndez (1996, inédito), es el que mayor interés encierra, por cuanto constituye el desideratum del proceso de formulación, el mismo que le dará viabilidad sociopolítica al proceso y a la vez se constituirá en el "puente" de vinculación con la implantación.

Acción de implantación del plan de OTMR

Consiste en llevar a la práctica el plan de OTMR, o iniciar su instrumentación; Ander-EGG, 1979, citado por Méndez (1996, inédito) señala que la característica de esta acción, es la de pasar a las realizaciones, por cuanto todo plan elaborado y no implantando, convertirá el proceso de formulación participativa del plan de OTMR en un mero ejercicio de convivencialidad y en consecuencia resulta en un despilfarro de recursos, tiempo y voluntades. En este sentido, es obvio, que al formularse el plan, cualquiera sea su naturaleza, es para que sea establecido y puesto en ejecución, que en este caso, es para ordenar el territorio municipal rural.

La Figura 38 es ilustrativa de las características del proceso que se desarrolla en este momento.

A la hora de hablar de la implantación del Plan, surgen algunas preguntas, como la de, ¿Cómo implantar el Plan? y ¿Qué instrumentos se requieren?, las mismas que se tratarán de satisfacer con las respuestas que se plantean a continuación.

¿Cómo implantar el plan de OTMR?

Par este efecto será necesario desagregar el Plan de OTMR en planes operativos, puesto que al ser de largo alcance, es necesario desagregar o limitar su alcance por gestiones anuales o durante periodos de gobierno del Alcalde, de modo que no se generen expectativas falsas respecto a la consecución de todo el plan. Pues es obvio, que aun existiendo los recursos económicos necesarios para la implantación de todo los programas y proyectos establecidos en el plan, no podrán ser ejecutados de inmediato, puesto que en muchos casos existen programas y proyectos que requieren de acciones previas. Así mismo, la imposibilidad de contar con los recursos económicos, técnicos, humanos, tecnológicos y de material necesarios para llevar a cabo al mismo tiempo todo los proyectos/programas, hacen inviable manejar todo el plan.

En este sentido, se plantea la necesidad de desagregar el plan de OTMR en planes operativos; el criterio considerado para este efecto, es el de realizar dicha desagregación en base a la jerarquización de problemas, es decir, que los problemas más importantes y prioritarios, deberán ser solucionados en primer lugar; siendo necesario en consecuencia, establecer un matriz de planes operativos, cuyas características se pueden apreciar en la Figura 39.

Esta desagregación en planes operativos anuales, permitirá, independientemente del hecho de contar con la identificación de proyectos de implantación anual, reconocer aquellos de corto, mediano y largo alcance; como podría ser el caso de programas educativos ambientales, formación de personal, medidas conservacionistas, y otros. Así mismo, con él, es posible y con base en los costos parciales y totales establecidos, compatibilizarlos con los presupuestos anuales, a fin de que la programación de proyectos no sea sobre o subdimensionado.

Para el establecimiento de esta desagregación del plan de OTMR en planes operativos anuales, será necesario contar con la participación de los grupos involucrados en el proceso de formulación: representantes de base, agentes sociales y equipo técnico interdisciplinario; a fin de que los mismos, conozcan la realidad del proceso de implantación, y con base en ese

conocimiento, sirvan de agentes de información con el resto de la comunidad; del mismo modo, el Gobierno local debe informar a la comunidad, a través de cualquiera de las técnicas participativas, acerca de la referida desagregación del Plan de OTMR.

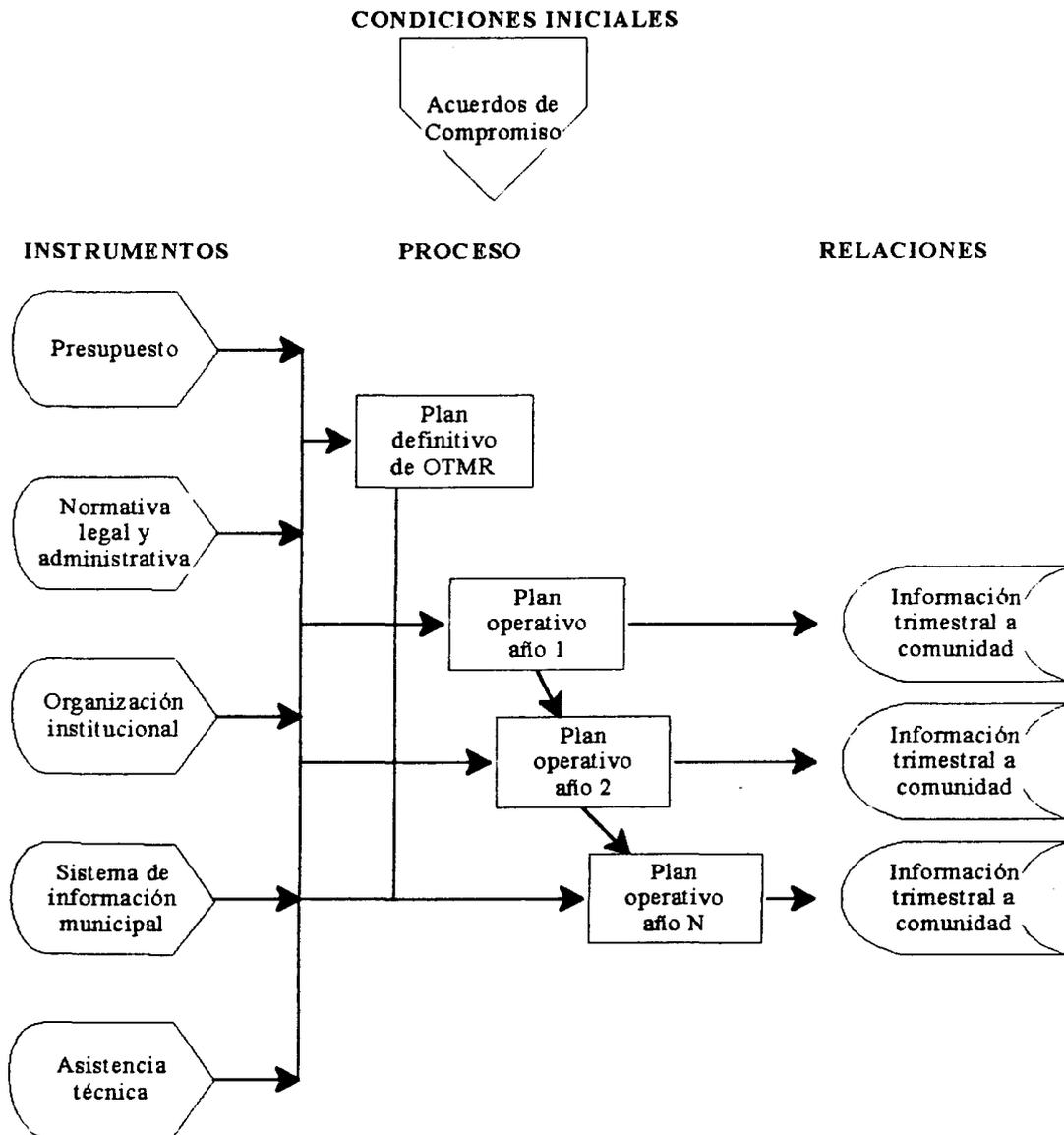


Figura 38: Acción de implantación del Plan de OTMR

¿Qué instrumentos son necesarios para la implantación del plan de OTMR?

Ciertamente, el plan de OTMR y los planes operativos anuales desagregados, por sí solos, no podrían ser viables, puesto que requieren la complementación y/o base de instrumentos que le den viabilidad social, económico-financiera, institucional, legal, política y técnica. Esos instrumentos son:

GESTIÓN	PROBLEMA CENTRAL	PROGRAMA/ PROYECTO	ACCIONES	IMPACTO DE SOLUCIONES	COSTOS PARCIALES	COSTO TOTAL
Año 1						
Año N						

Figura 39: Matriz de planes operativos

Presupuesto

El presupuesto constituye la columna vertebral de la viabilidad de los programas y proyectos establecidos con fines de OTMR, pues sin ellos, es prácticamente inviable cualquier acción tendente a la implantación del Plan (Méndez, 1996, inédito).

En este sentido, los recursos económico-financieros provenientes, ya sea del situado constitucional o de otras fuentes, es el motor que permitirá la implantación del plan de OTMR. Ahora bien, este presupuesto debe ser elaborado para cada gestión, de acuerdo al plan operativo anual, al análisis de factibilidad económica establecida en la jerarquización de opciones estratégicas y acciones de intervención, y regulaciones establecidas en la legislación vigente referente a las formalidades de formulación de presupuesto. Al respecto, el plantear ante las autoridades de la Oficina Central de Presupuestos (OCEPRE) el programa presupuestario a través del marco lógico del plan de OTMR de la Figura 32, será suficiente en cuanto a las formalidades, porque el mismo contiene los objetivos, metas, actividades e indicadores que permiten verificar y controlar la ejecución presupuestaria.

Cabe destacar así mismo, que la presentación del presupuesto como parte contentiva de el marco lógico del plan de OTMR, permite, además, encarar procesos de financiamiento ante la Banca Multilateral, pues es la modalidad reconocida internacionalmente.

Con este instrumento y la modalidad de presentación del presupuesto, será posible eliminar la brecha que existe entre la formulación de planes, el presupuesto y las formalidades de presentación, pues según señala Kelly (1993), la nueva modalidad impuesta por OCEPRE a partir de 1980, sólo ha servido para confundir a los gobiernos locales en el planteamiento y diseño de acciones de intervención a fin de atender sus necesidades.

La normativa legal y administrativa

Este es el instrumento que le dará al plan de OTMR el carácter de imperativa o de obligatorio cumplimiento en todo el ámbito territorial del municipio. Este instrumento y en atención al Art. 4 de la LORM (1989) se denominan ordenanzas, a través de ella, se establecerán normas que regulen el uso y ocupación del territorio, la promoción de actividades que involucre la localización de actividades productivas, los sistemas de asentamientos humanos y el equipamiento territorial, la defensa y conservación del ambiente y todas aquellas normas que tengan relación con el objeto del OT en el ámbito municipal rural.

Estas ordenanzas según Brewer-Carías 1984, citado por Kelly (1993), tienen el carácter de leyes locales en las materias propias de la competencia municipal. Es evidente que la legislación vigente y concretamente la LOOT (1983) no establece las competencias del Alcalde en materia de OTMR, salvo lo señalado por el Art. 1 del Reglamento Parcial de LOA (1977); sin embargo, por analogía de lo establecido para ámbitos regionales, el Alcalde se encuentra facultado para elaborar las ordenanzas, que luego de aprobadas en el Concejo Municipal, promulgarlas y con base en ellas, establecer su reglamentación y aprobaciones administrativas. Para este efecto será necesario que el MARNR establezca una oficina desconcentrada de asistencia técnico-administrativa en el Municipio.

Estas ordenanzas podrán ser contentivas de medidas tales como:

- Regulaciones sobre la preservación del agua: cantidad y calidad.
- Estímulo al desarrollo local.
- Regulaciones sobre el uso y ocupación del territorio.
- Regulaciones sobre control de la problemática ambiental.
- Regulaciones sobre la preservación de tierras de alto valor agrícola.
- Regulaciones sobre el aprovechamiento del paisaje y de las bellezas escénicas.
- Establecimiento de áreas bajo régimen de administración especial.
- Regulaciones sobre la protección y conservación de la fauna local.
- Regulaciones sobre el aprovechamiento de los recursos forestales.
- Regulaciones sobre la explotación de yacimientos mineros no metálicos.
- Promoción de las actividades productivas.
- Regulaciones sobre los sistemas de asentamientos humanos.

- Promoción del equipamiento territorial.

Para este efecto, será necesario establecer un horizonte de regulaciones, la misma podría ser de 20, 30 ó más años, de acuerdo a la política del OTMR.

Cabe destacar, que las ordenanzas, no solo van dirigidas a establecer regulaciones, promociones y otras formalidades legales relativas al OTMR, también, pueden investir de facultades al Gobierno local para la obtención de créditos tendentes a la implantación de los planes operativos anuales.

Organización institucional

Normalmente sucede que los municipios rurales no cuentan con una organización suficiente para encarar el proceso de OT, como consecuencia de las limitaciones propias de alcaldías pequeñas y algunas falencias funcionales que arrastran; al respecto señala Tobío (1996), que se deben a la escasa experiencia de los alcaldes en la nueva modalidad de gobierno, pues dicha figura, la del Alcalde, data desde 1989, lo cual ha determinado una escasa especialización en estas materias, no sólo en lo que respecta a los recursos humanos, sino también en los sistemas organizacionales, funcionales, mecanismos de gerencia y planificación; como es el caso concreto de la centralización de funciones por parte del Alcalde, actitud que debe cambiar, por cuanto el Gobierno local, es ante todo una figura política y de toma de decisiones administrativas.

En este sentido, y a fin de facilitar el proceso de gestión del plan de OTMR, se propone implantar una capacidad de gestión instalada, de modo que permita la consecución del OT con eficiencia, eficacia y sobre todo con efectividad, en el sentido del logro o efecto a obtener con dicho proceso, es decir el resultado. Esa capacidad de gestión instalada comprenderá:

Descentralización de programas y proyectos

Es necesario descentralizar los programas y proyectos, a fin de permitir un manejo ágil, debido a que dichos programas/proyectos tienen un inicio y fin, los cuales se deben cumplir; así mismo, esta modalidad de gerenciar los proyectos y programas posibilitará "soltarse" de las tradicionales barreras burocráticas y de la intención centralizadora del Alcalde.

Para este efecto y basado en los planteamientos realizados por Tenorio (1996, inédito) se propone una estructura organizativa de tipo matricial, como el que se puede apreciar en la Figura 40.

La particularidad de esta modalidad organizativa, es que sin dejar de lado la tradicional estructura por funciones, incorpora los diferentes programas/proyectos, de manera que permite dotarla de enorme flexibilidad. En consecuencia, toda la estructura tradicional por funciones ya instalada, puede trabajar a la vez con diferentes programas/proyectos de intervención, ocupando a los mismos especialistas en diferentes actividades; con ello se logra, una cuantiosa reducción en gastos, mejoras en la capacidad de coordinación, eliminación de la tradicional intención de crear toda una estructura para cada programa/proyecto y se aprovecha al máximo a cada uno de los técnicos funcionales.

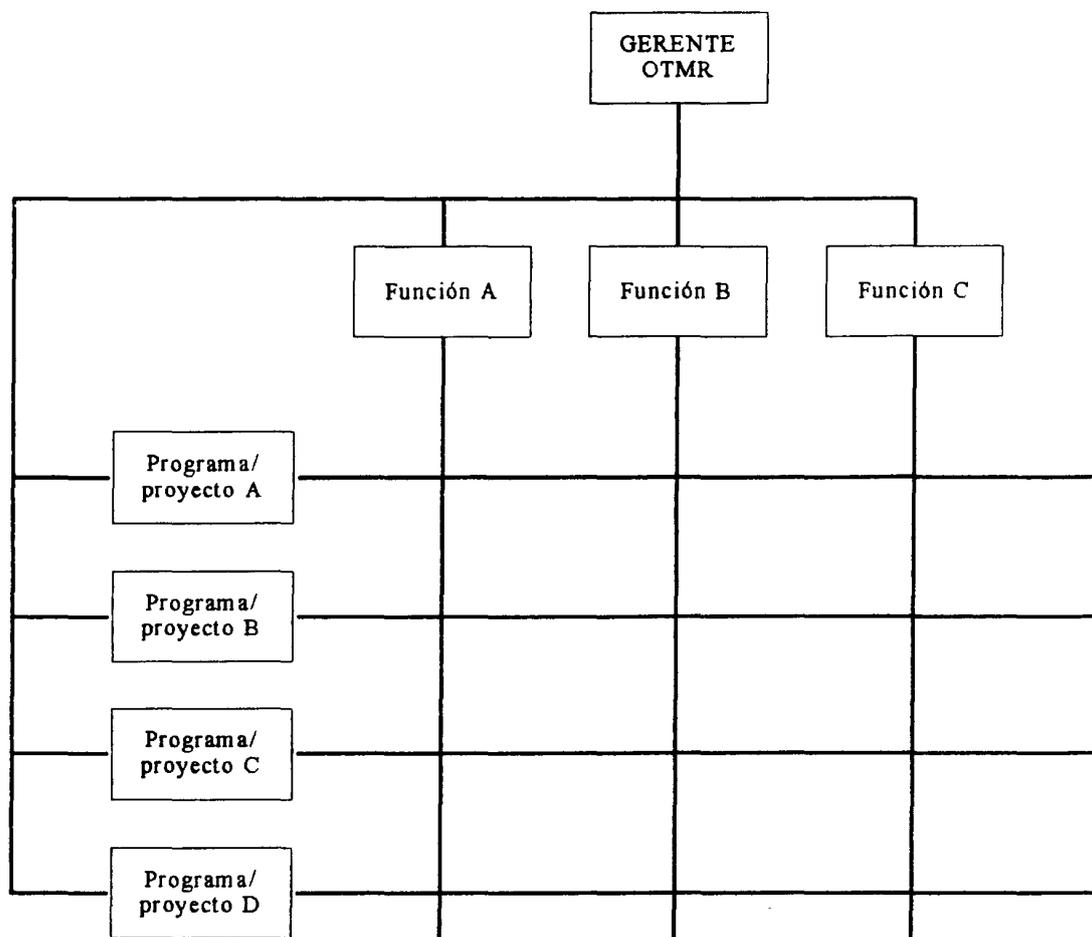


Figura 40: Estructura matricial para la descentralización de programas/proyectos

Coordinación institucional

Dicha coordinación se realiza a fin de establecer con claridad las responsabilidades de las diversas instituciones involucradas en el proceso y minimizar los conflictos de competencia o la promoción de otras acciones diferentes a las propuestas en el plan de OTMR.

Tenorio (1996, inédito) señala que la coordinación institucional es poner en el espacio los distintos órganos que sufren los efectos de un proceso determinado; en este sentido, continúa, los principales orígenes de los conflictos intra e interinstitucionales son los originados por problemas político-institucionales, los económico-financieros, la escasa capacidad gerencial instalada, la ausencia de programas de concertación, consensuación, participación y de educación ambiental, en un ámbito operacional determinado, el mismo que para efectos de OTMR será el municipio rural.

Para este efecto, se propone delimitar funciones y establecer responsabilidades, en cuanto qué unidades se encargan de qué, con preguntas como: ¿Qué acciones, programas o proyectos

serán implantados por la organización?, ¿Qué organizaciones o unidades ejecutarán los demás programas o proyectos?, ¿Existe para ello las facilidades necesarias y es identificable la localización del poder de decisión?. Las respuestas a estas preguntas se pueden sistematizar en la siguiente Matriz de Capacidad Institucional Instalada, la misma que se muestra en la Figura 41.

MATRIZ DE CAPACIDAD INSTALADA								
SEGMENTO Instituciones	1	2	3	4	5	6	RESULTADOS PREVISTOS	RECURSOS PREVISTOS

- | | |
|------------------------------|------------------|
| 1 : Planeamiento | 4 : Implantación |
| 2 : Decisión | 5 : Acompañar |
| 3 : Localización de recursos | 6 : Evaluar |

Figura 41: Matriz de capacidad institucional instalada

Lazos institucionales

Así mismo, resulta importante establecer lazos institucionales, los mismos que permitirán contar con una completa visión del entorno del proceso de OTMR, sobre cuyo análisis será posible tomar decisiones estratégicas. Este análisis corrobora y amplía los supuestos establecidos en el marco lógico del plan de OTMR, de la Figura 32; donde fue planteado el comportamiento del entorno a manera de supuestos; sin embargo, a objeto de ampliar la visión se propone estos lazos, los mismos que esquemáticamente estructurados se puede apreciar en la Figura 42: Matriz de eslabones institucionales.

Tenorio (1996, inédito) señala que las características de estos lazos pueden ser las siguientes:

Lazos habilitadores. Son las relaciones con organizaciones que delegan autoridad y/o otorgan recursos necesarios para la implantación de los programas/proyectos. Ej. la Banca Multilateral, el Gobierno Central y Estatal, el MARNR.

Lazos Normativos. Son aquellas instituciones que establecen y transmiten normas para un proceso. Un ejemplo típico para el caso de OTMR son el MARNR, MTC, MAC, y otros, estos lazos también pueden actuar como lazos habilitadores.

Lazos funcionales. Son las relaciones con organizaciones que generan funciones y servicios, en el sentido de producción, distribuyendo insumos y consumidores de productos o

servicios prestados por el programa/proyecto. Se incluye en esta categoría a las organizaciones que desempeñan funciones complementarias a las del programa o proyecto. En ciertas oportunidades una organización con lazos funcionales también puede mantener lazos competitivos. Ej. de ellos son las organizaciones no gubernamentales del municipio y la propia comunidad.

MATRIZ DE LAZOS INSTITUCIONALES											
LAZOS INSTIT. ORGANIZACIONALES	Habilidades	Normas	Funcionales			Competitivos			Difusos		
			Insumos	Productos servicios	Complejidad	Recursos	Clientes	Otros	Antagonismo	Resistencia	Apoyo

Figura 42: Matriz de lazos institucionales

Lazos competitivos. Son relaciones mantenidas con organizaciones o programas/proyectos que tienen objetivos similares y, por eso compiten por recursos. Algunas veces una organización con lazo competitivo por recursos puede convertirse en funcional por los servicios complementarios.

Lazos difusos. Son relaciones con organizaciones o grupos sociales que se encuentran en el ambiente operacional y que afectan al programa/proyecto, pudiendo crear antagonismo, resistencia o apoyo.

Los resultados de todo este proceso de coordinación permitirá establecer lo siguiente:

- Informaciones que permitan predecir las necesidades de coordinación para los diferentes ejecutores: individuos, grupos, unidades administrativas o técnicas y organizaciones; identificando: Qué depende de quién, y el tipo de coordinación requerida en un momento dado.
- Informaciones que se utilizan como guía para definir estrategias o tácticas específicas según las necesidades de los diferentes ejecutores.

Sistemas de información municipal

Constituye el centro o eje del proceso de gestión, pues, según señala Benbunan y Astorga, 1993, citado por Tobío (1996)

"el sistema de información constituye el corazón de la administración municipal. La cantidad y diversidad de información que entra, circula y se genera en la organización municipal y su importancia para el cumplimiento de los objetivos del municipio, hace necesario el diseño de mecanismos y procedimientos manuales y automatizados adecuados para facilitar su manejo".

En la medida en que se pueda disponer de un Sistema de Información Municipal (SIM), el cual no necesariamente tiene que ser computarizado, pues bien se puede llevar vía kardex, posibilitará retroalimentar el proceso de OTMR y servir de base para la toma de decisiones en diferentes niveles. En este sentido, para diseñar un SIM, será necesario identificar: quiénes precisan de información, para que la utilizan, y cómo influye entre las unidades involucradas.

Cuando se plantea la pregunta de ¿Quiénes precisan la información y para qué?, se puede distinguir tres grupos de usuarios: el Alcalde, requiere información oportuna para garantizar la orientación, dirección, control y coordinación general del proceso de OTMR; los órganos ejecutores, requieren información que facilite la eficiencia, eficacia y sobre todo efectividad en el proceso de OTMR; la Comunidad, requiere información clara, confiable y oportuna para participar en el proceso de OTMR y poder vigilar su realización.

Ahora bien, el flujo de información puede ser interno o externo; el interno es aquel que se desarrolla dentro de la institución, entre los diferentes sectores, niveles de decisión; y el externo, resulta de la interacción de la Alcaldía con su entorno social, es decir, la comunidad.

Cuando se desea establecer un sistema de información municipal, éste debería cumplir los siguientes requisitos mínimos:

- Ser integral, ya que debe incluir no solamente los diferentes elementos de la estructura y dinámica socioterritorial, también las relaciones entre ellos.
- De actualización continua y permanente.
- Incluir aspectos y variables relevantes, tomando en consideración que se trata de un ámbito territorial muy claramente definido. En el caso de municipios rurales, puede contener variables físico-naturales, bióticas, de equipamiento territorial, uso y ocupación de la tierra, localización de actividades productivas y sistemas de asentamientos humanos.
- Conocer las fuentes de información, es decir, cómo y dónde buscar la información básica y las variables e indicadores en los cuales se traduce la información.

El sistema de información municipal, puede ser manual, consistente en un centro de documentación de fácil acceso para uso de los concejales, empleados y comunidad, el mismo que puede estar integrado por libros y revistas sobre el Gobierno local y el proceso de OTMR, una recopilación de leyes y ordenanzas sobre asuntos municipales y de OT, las actas de las sesiones y

notas de prensa sobre temas de actualidad en la Comunidad, relativos al proceso que se encara, a cuyo cargo puede encontrarse el secretario de la Alcaldía.

Así mismo, cuando se trata de intervenir la estructura y dinámica socioterritorial y los elementos que la configuran, resulta fundamental generar mecanismos que permitan informar a los habitantes del ámbito territorial objeto de intervención, las características de las actividades que se desarrollan y los logros que se van alcanzando. En este sentido, se propone establecer un mecanismo de información veraz y periódica, que observe lo siguiente:

- Realizar reuniones trimestrales o semestrales, a través de alguna de las técnicas participativas señaladas anteriormente, a fin de informar a la población sobre las actividades que se realizan o se pretende desarrollar en el futuro.
- Aprovechar al máximo cualquier medio de difusión masiva, a fin de integrar a la mayor cantidad de pobladores posibles.
- Aprovechar los mecanismos de información desarrollados, para concientizar a la población, acerca de la necesidad de su participación, tanto en el planteamiento de observaciones respecto al desarrollo del proceso, como a nivel de colaboración que deben observar con los responsables de la ejecución del plan de OTMR; a fin de mejorar y optimizar los recursos y beneficios.

Asistencia técnica

Las alcaldías de los municipios rurales normalmente no cuentan con el personal técnico necesario, que posibilite la implantación del plan de OTMR, en este sentido, es muy importante contar con la asistencia de técnicos que coadyuven en el referido proceso, para lo cual se propone considerar la asistencia técnica desde las siguientes perspectivas:

Asistencia técnica del MARNR. Esta asistencia podrá ser realizada bajo la figura de la creación de un órgano desconcentrado de la Comisión Estatal de Ordenación del Territorio, con la denominación de Comisión Municipal de Ordenación del Territorio, la cual tendrá por función, asistir y asesorar al Alcalde y al órgano responsable de este proceso de implantación del plan de OTMR, en temas relativos al OT, en cuanto a sus características técnicas, legales y administrativas.

Asistencia técnica de otras instituciones. Esta asistencia se enmarcará en el plano estrictamente técnico, y comprenderá el apoyo que se pueda lograr en esta materia, de instituciones como las fundaciones involucradas en el tema del desarrollo rural, ambiental, ecológico, institucional y otros; de las universidades, pues acá cabe la consideración de que existe la necesidad de que estas instituciones presten el mayor apoyo posible, ya que una de sus funciones gira en torno a coadyuvar el desarrollo nacional y la conservación del medio ambiente. aspecto que les faculta y compromete a asumir tal actitud. Esta asistencia es posible obtenerla a través de convenios a suscribirse con estos entes.

Así mismo requerir la colaboración de centros de investigación involucrados en temas relativos al OTMR. También es importante destacar que en este proceso será necesario establecer acuerdos con otros municipios, a fin de compartir experiencias y eventualmente requerir apoyo técnico.

Monitoreo y evaluación de logros

El proceso de implantación del plan de OTMR quedaría incompleto si no se establecen mecanismos para monitorear y evaluar los logros alcanzados con él, estos logros en todo caso representarán la efectividad del referido plan, tanto en el corto, mediano y en el largo plazo. Dicho monitoreo y evaluación, será parcial si el mismo sólo es llevado a cabo por el equipo técnico de implantación, pues como en el caso de la formulación del plan, será necesario considerar la participación activa, responsable y creativa de los actores sociales, pues en última instancia, son ellos los que perciben y/o se benefician directamente con el plan de OTMR.

Sin embargo, será necesario antes de ingresar en tema, despejar lo que se entiende por palabras como monitoreo y evaluación, cuyo uso conjunto es frecuente.

FAO (1993) al respecto señala que, el monitoreo o seguimiento de logros es..

"...el procedimiento que vigila, mide y reporta en forma objetiva los beneficios que aparecen a lo largo de los años de vida de un proyecto".

complementando, también se entiende como el proceso de...

"...medición sistemática de indicadores objetivamente verificables de un proyecto con el fin de determinar el grado de consecución de los objetivos propuestos".

Dicho proceso recolecta información real a nivel de programas/proyectos, y éste debe ser detallado, frecuente y periódico, a fin de conducir a la aplicación de ajustes en la implantación del plan.

Por sí solo el monitoreo no tendría mayor significado ni sentido, si luego esa información colectada no es evaluada; en consecuencia, la evaluación de logros de un proyecto consiste en la determinación de los beneficios obtenidos, contrastando lo obtenido con lo programado/proyectado, y en la identificación de problemas, limitaciones y dificultades encontradas en la implantación del plan de OTMR.

La evaluación no solo consiste en cuantificar la magnitud del cambio logrado y contrastarlo con el pronosticado o proyectado, también, en identificar las causas del porqué no se lograron alcanzar, y de los obtenidos o posibles de obtener que fueron previstos con el plan de OTMR. Esta identificación del porqué, se la efectúa a fin de corregir errores y mejorar el proyecto o su aplicación, para la consecución completa de los objetivos previstos.

A través de la evaluación se pretende lograr lo siguiente:

- Cuantificar los beneficios obtenidos, contrastando la situación sin proyecto y con proyecto.
- Analizar la relación causal entre los tratamientos y los beneficios alcanzados a corto, mediano y largo plazo.
- Comparar los datos obtenidos en el monitoreo con la información del mundo parcialmente ideal, con que se diseñó el proyecto.

Instrumentos

Se plantean las siguientes técnicas participativas para el monitoreo y evaluación de logros:

Asamblea

De acuerdo a las características descritas en el momento de aprobación.

Museo

De acuerdo a las características descritas en el momento de aprobación.

Feria

De acuerdo a las características descritas en el momento de aprobación.

Afiche

Consiste en mostrar una imagen de los conceptos que tiene un grupo sobre un determinado tema; suele usarse para la definición de resultados (Paredes, 1992).

Afiche móvil

Muestra visualmente la relación entre varios componentes y la estructura de relaciones entre ellos (Paredes, 1992).

Cuadros de doble entrada

Relaciona dos tipos de información. Se utiliza en el monitoreo y evaluación para la definición de sistemas de valores y la contrastación de lo programado con lo ejecutado.

Así mismo, se plantean otros instrumentos, como: las encuestas directas, encuestas semiestructuradas, los sondeos de opinión, y otros, que sean necesarios para el propósito del monitoreo y evaluación.

Procedimiento

En este proceso y a fin de mantener el carácter participativo de la gestión, será desarrollada con la activa, responsable y creativa participación de los actores sociales.

El monitoreo y evaluación de logros será desarrollado con base en objetivos, los mismos que fueron establecidos durante la fase de formulación de programas y proyectos, posteriormente vaciados al marco lógico del plan de OTMR. En consecuencia, los pasos a seguir para dicho proceso son los siguientes:

- Con base en los indicadores y fuentes de verificación establecidos en el marco lógico del plan de OTMR, se efectuará la verificación "in situ" y en las fuentes señaladas en el marco lógico, de los alcances logrados con la implantación del plan, dichas verificaciones pueden ser realizadas periódicamente: cada trimestre, semestre u otro tiempo preestablecido.
- Posteriormente, se convoca a una asamblea o cualquier otra modalidad de asistencia masiva de la comunidad, a fin de informar y presentar, los alcances logrados hasta la fecha con la implantación del plan.
- Con base en la información presentada, se procede a cuestionar al plenario, acerca de la validez de los datos planteados como alcances, y si éstos son reales. Al respecto, es necesario motivar a los participantes de manera que sus respuestas apunten a determinar específicamente los alcances reales percibidos por la comunidad.
- A continuación, se contrastará lo programado con lo real; de haber diferencias, será necesario precisar las causas en forma conjunta con la comunidad y plantear las mejoras necesarias, tendentes a eliminar esas causales.
- Esta oportunidad de reunión también puede ser aprovechada para que la comunidad plantee observaciones complementarias o nuevos problemas suscitados, que redunden en torno a la dinámica y estructura socioterritorial y los objetivos del OTMR; así como para presentar probables nuevas soluciones alternativas de problemas.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

Para concluir con la presente propuesta, es necesario destacar que la misma no es un planteamiento rígido e inflexible, todo lo contrario, la flexibilidad es su principal característica, puesto que la propuesta solo tiene el carácter referencial, indicativo y adaptativo; la misma resume las perspectivas del autor acerca de cómo encarar el proceso de formulación y gestión del plan de OTMR y desarrollarlo sin agredir la estructura físico-natural, biótica y sociocultural de la población asentada en el municipio rural.

En este sentido, el contenido de la metodología, no debe entenderse como una receta válida para su aplicación a cualquier municipio rural, en todo caso, será necesario considerar las particularidades del municipio objeto de estudio, y en atención a esas singularidades, adaptarla.

A través de la expresión consensuada de los actores sociales acerca de sus problemas y restricciones, y la orientación de un grupo interdisciplinario de técnicos, será posible ordenar los ámbitos municipales rurales.

Para la incorporación de los actores sociales locales en el proceso de OTMR, será imprescindible considerar, sobre todo, sus características socioculturales, puesto que ellas representan la identidad intransable de las comunidades rurales; en consecuencia, cualquier proceso y particularmente el OTMR, se deberá realizar atendiendo estas características.

La participación de la comunidad, posibilitará que el proceso de OTMR cuente con el aval necesario de los actores sociales locales para su vigencia, permanencia y fundamentalmente para su puesta en marcha y posterior seguimiento y evaluación.

Así mismo, será posible con dicha participación, que los actores sociales, internalicen sus deberes y derechos ciudadanos y en consecuencia sean corresponsables del OTMR.

Si bien la legislación vigente de ordenamiento territorial en el país, no establece específicamente el OTMR, el mismo se hace necesario y pertinente en la perspectiva de integrar a dichos ámbitos espaciales en el proceso de desarrollo integral propuesto por el Gobierno Central, en aras de proporcionar un instrumento efectivo para la buena gestión de la vida local.

Es también importante concluir que la propuesta planteada, tiende a eliminar, las tradicionales modalidades de planificar desde el escritorio, pues el país, como muchos otros países latinoamericanos, no precisan de recetas para solucionar sus problemas relativos al uso y ocupación del territorio, la localización de actividades productivas, y de los sistemas de asentamientos humanos y el equipamiento territorial.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, P. 1995. *La gobernalidad democrática y las demandas de la sociedad civil*. En: *La provincia y el municipio como realidades para una nueva política*. pp. 13-18. ODCA-CIEPROL-Konrad Adenauer (editores). Mérida: CIEPROL.
- AIPE. 1996. *Diagnóstico participativo: provincia Manuel María Caballero, departamento de Santa Cruz, microregión Torrecillas-Siberia*. La Paz: AIPE.
- Amisial, R. 1995. *Formulación y evaluación de proyectos*. Postgrado en Gestión de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente. Mérida: CIDIAT.
- Aparicio, F. 1994. *Fundamentos de hidrología de superficie*. Mexico: Limusa.
- Aranguren, J. 1995. *Gerencia participativa*. Foro para la reforma de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. Caracas.
- Astica, J. 1987. *Municipio, planificación local y desarrollo regional*. Maracaibo. Ars Gráfica.
- Azpúrua, P. 1980. *La ordenación del territorio: una opción política*. Ciclo de conferencias sobre el proceso de ordenamiento territorial en el Congreso de la República de Venezuela. Caracas.
- Azpúrua, P. y Gabaldón, A. 1971. *Recursos hidráulicas y desarrollo*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Barber, B. 1984. *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. Berkeley: Berkeley University of Califor Press.
- Bastié, J. 1988. *Reflexiones sobre ordenamiento territorial de las grandes metrópolis*. México D.F.: Universidad Nacional de México.
- BID. 1994. *Sinopsis de los métodos utilizados en la evaluación de proyectos*. Washington D.C.: BID, Departamento de Análisis de Proyectos.
- Boisier, S. 1991. *La descentralización: un tema difuso y confuso en descentralización política y consolidación democrática*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Bravo, M., Méndez, E. 1996. *Planificación territorial: medio ambiente y calidad de vida*. Mérida: (en imprenta).
- Brewer-Carias, A. 1980. *Aspectos económicos de la ordenación del territorio*. Ciclo de conferencias sobre el proceso de ordenamiento territorial en el Congreso de la República de Venezuela. Caracas.

-, 1988. *Ley orgánica para la ordenación del territorio*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana.
- Castellano, H. 1991. *El oficio del planificador*. Valencia: Vadell hermanos
- Chesney, L. 1993. *Lecciones sobre desarrollo sostenible*. Caracas: Ediciones fundambiente.
- Chow, V., Maidment, D., Mays, L. 1994. *Applied hidrology*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Comisión Presidencial para la Reforma del Estado, 1993. *El municipio en Venezuela*. Caracas: Comisión Presidencial para la Reforma del Estado.
- Comisión Nacional de Ordenación del Territorio, 1982. *Bases para el plan nacional de ordenación del territorio*. Caracas: Secretaría Técnica Nacional.
- Congreso de la República de Bolivia. 1992. *Ley del medio ambiente*. La Paz: Gaceta oficial N° 1333.
- Congreso de la República de Venezuela. 1976. *Ley orgánica del ambiente*. Caracas: Gaceta Oficial N° 31004.
-, 1961. *Constitución de la República de Venezuela*. Caracas: Gaceta oficial N° 662, Ext.
-, 1983. *Ley orgánica para la ordenación del territorio*. Caracas: Gaceta Oficial N° 3.238 Ext.
-, 1989. *Ley orgánica de descentralización, delimitación y transferencia de competencias del poder público*. Caracas: Gaceta Oficial N° 4153.
-, 1989. *Ley orgánica de régimen municipal*. Caracas: Gaceta Oficial N° 4.109 Ext.
-, 1989. *Ley orgánica de ordenación urbanística*. Caracas: Gaceta Oficial N° 33.868.
- CORTOLIMA. 1995. *Proyecto de zonificación ambiental*. Ibagué: CORTOLIMA.
- Cultural, 1992. *Diccionario Enciclopédico Ilustrado*. Madrid: Cultural.
- Dourojeanni, A. 1994. *Políticas públicas para el desarrollo sustentable: la gestión integrada de cuencas*. Mérida: CIDIAT-CEPAL.

- Duque, A. 1991. *El papel del alcalde y el concejo en el municipio: un enfoque para la gestión y administración*. Tesis M.Sci. Mérida: Universidad de los Andes.
- Escalona, J. 1992. *El gobierno municipal y la industria petrolera*. Seminario sobre gobierno municipal y desarrollo local. Caracas.
- Escolar, M. 1993. *Mapas políticos da globalização*. En: *O novo mapa do mundo: Fin de século e globalização*. pp. 83-102. Santos, M., et al (editores). São Paulo: HUCITEC-ANPUR.
- Ewell, J., Madriz, A. 1968. *Zonas de vida de Venezuela*. Caracas: MAC.
- FAO. 1983. *La ordenación de las cuencas hidrográficas: participación de las poblaciones de montaña*. Roma: FAO.
-, 1991. *Land use planning applications*. Roma: FAO
-, 1993. *Monitoreo y evaluación de logros en proyectos de ordenación de cuencas hidrográficas*. Roma: FAO.
- Feal, C. 1971. *La ordenación del territorio en Europa*. Madrid: Ministerio de la vivienda, Servicio Central de Publicaciones.
- Fernández, F. 1996. *La Microplanificación: participación ciudadana en acción*. Caracas: PROGECI.
- Gabaldón, A. 1996. *Cumbre de la tierra y gestión ambiental*. Conferencia en el Centro Interamericano de Investigación Ambiental y Territorial. Mérida.
-, 1984. *Política ambiental y sociedad*. Caracas: Monte Ávila editores. 225 p.
- González, F. 1996. *La organización política y administrativa del municipio*. Curso de Gerencia Municipal. Mérida. CIEPROL.
-, 1996. *El desafío municipal*. Segundas jornadas sobre federalismo, descentralización y municipio. Mérida.
-, 1995. *La provincia y el municipio como realidades para una nueva política*. En: *La provincia y el municipio como realidades para una nueva política*. pp. 65-79. ODCA-CIEPROL-Konrad Adenauer (editores). Mérida: CIEPROL.
- González, F, 1995. *Bases geohistóricas del federalismo en Venezuela*. Centro Iberoamericano de Estudios Provinciales y Locales. Mérida. Venezuela.
- Gottman, J. 1973. *The significance of territory*. Virginia: The University Press of Virginia.

- GTZ, 1987. *ZOPP: una introducción al método*. Versión española. Frankfurt: GTZ
-, *ZOPP flipcharts, cuadros de presentación*. Versión española. Frankfurt: GTZ
-, *Métodos e instrumentos para la planificación y ejecución de proyectos*. Versión española. Frankfurt: GTZ
- Guevara, S., Fernández, F. 1996. *Manual para la formulación de planes de gestión local*. Caracas: PROGECI.
- Guevara, R. 1982. *Climatología para geógrafos*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- IGAC, 1995. *Guía metodológica para la formulación del plan de OT urbano: aplicable a ciudades*. Santafé de Bogotá: IGAC.
- Infante, A. 1993. *Criterios para la ordenación territorial cuenca media-alta del río Las Gonzales, parque nacional Sierra Nevada*. Tesis M. Sci. Mérida: Universidad de los Andes.
- Jung, J. 1972. *La ordenación del espacio rural*. Madrid: Instituto de estudios de la administración local. Traducción: Grillo, E.
- Kelly, J. 1993. *Gerencia municipal*. Caracas: IESA.
- Labasse, J. 1973. *La organización del espacio*. Madrid: Instituto de estudios de administración local. Traducción: Alvarez, A.
- MARNR. 1980. *La ordenación del territorio en el derecho comparado*. Caracas: Serie MET DGSP/05.
-, 1994. *Modelo gerencial periodo 1989-93*. Caracas: (DO) Serie de informes administrativos OSPN/IA/03.
- MARNR-MINDUR-CORDIPLAN, 1984. *Bases conceptuales y lineamientos para la ordenación del territorio en Venezuela*. Caracas: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables.
- Martín-Retortillo, 1950. *El municipio rural*. Barcelona: Bosch.
- Méndez, E. 1984. *El proceso de desarrollo regional. El plan como instrumento*. Santa Bárbara del Zulia: UNISUR.
-, 1992. *Gestión ambiental y ordenamiento territorial*. Mérida: Universidad de los Andes, Consejo de Publicaciones.

-, 1995. *Planificación de recursos naturales renovables y medio ambiente*. Postgrado en Gestión de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente. Mérida: CIDIAT.
-, 1996. *La planificación del desarrollo: el municipio como ámbito del proceso*. Curso de Gerencia Municipal. Mérida: CIEPROL.
-, 1996. *Planificación ambiental y desarrollo sostenible*. Mérida: CIDIAT (en imprenta).
- Mendoza, G, Lairret, J, Avilán, G. 1978. *Orientaciones básicas para la determinación de las categorías de uso de la tierra y cobertura natural*. Caracas: Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables, División de estudios básicos.
- Mendoza, R. 1996. *Una visión general del régimen competencial municipal en Venezuela*. Segundas jornadas sobre federalismo, descentralización y municipio. Mérida.
- OCEI. 1993. *El censo 90 en Venezuela*. Caracas: OCEI.
- Osborne, D., Gaebler, T. 1994. *Gobierno propiedad de la comunidad: mejor facultar que servir directamente*. Méjico D.F.: Paidós.
- Paredes, J. 1992. *Como hacer trabajo participativo: manual de investigación, planificación, control y evaluación participativos*. La Paz: Centro de Promoción de Técnicas en Arte y Cultura.
- Petterssen, S. 1976. *Introducción a la meteorología*. Madrid: ESPASA-CALPE, S.A.
- Plan Agroforestal Chuquisaca. 1990. *Metodología para diagnósticos rurales*. Sucre: CORDECH-TC-COTESU.
- Presidencia de la República. 1977. *Reglamento parcial N° 3 de la Ley Orgánica del Ambiente sobre normas para la ordenación del territorio*. Caracas: Gaceta Oficial de la República de Venezuela, Decreto N° 2445.
- Quintero, J. 1978. *El municipio y la planificación*. Tesis M.Sci. Mérida: Universidad de los Andes.
- Rachadell, M. 1996. *La relación entre competencias y recursos en el ámbito municipal*. Segundas jornadas sobre federalismo, descentralización y municipio. Mérida.
- Reyes, S. 1995. *Técnicas de inventario de recursos naturales renovables*. Postgrado en Gestión de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente. Mérida: CIDIAT.
- Rucks, J. 1992. *Seminario interamericano sobre economía ambiental*. Programa Interamericano OEA-CIDIAT. Mérida: CIDIAT.

- Sack, R. 1984. *Human territoriality, its theory and history*. Cambridge/London: Cambridge studies in Historical Geography.
- Salinas, P, Pérez, M. 1991. *Iniciación práctica a la investigación científica*. 2º Ed. Mérida: Universidad de los Andes, Consejo de Publicaciones.
- Sandia, L. 1996. *Las evaluaciones de impacto ambiental en salud*. Potgrado en Gestión de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente. Mérida: CIDIAT.
- Secretaría Nacional de Participación Popular, Secretaría Nacional de Desarrollo Rural, Secretaría Nacional de Planificación. 1995. *Planificación participativa municipal*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Sostenible, Secretaría Nacional de Participación Popular.
- Serrano, R. 1984. *Primera reunión de estudios regionales de Castilla*. La Mancha: España.
- Sudol, S. 1995. *El papel de los partidos políticos ante las transformaciones del estado*. En: La provincia y el municipio como realidades para una nueva política. pp. 19-35. ODCA-CIEPROL-Konrad Adenauer (editores). Mérida: CIEPROL.
- Sunkel, O. 1981. *La discusión ambiental en los estilos de desarrollo de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Tenorio, J. 1996. *Desarrollo institucional*. Postgrado en Gestión de Recursos Naturales Renovables y Medio Ambiente. Mérida: CIDIAT.
- Tobío, A. 1996. *Gerencia y planificación municipal en Venezuela*. Caracas: CENDES.
- Trigo, E., Kaimowitz, D. 1994. *Economía y sostenibilidad ¿puede compartir el planeta?*. San José: IICA.
- Trejo, M. 1996. *Análisis de las competencias municipales*. Curso de Gerencia Municipal. Mérida: CIEPROL.
- UICN, PNUMA, WWF. 1991. *Cuidar la tierra: Estrategia para el futuro de la vida*. Suiza: SADAG.
- UGI. 1965. *Usos de la tierra en geografía aplicada*. Dudley Stamp. Buenos Aires: EUDEBA.
- Urioste, M. 1992. *Fortalecer las comunidades*. La Paz: AIPE, PROCOM, TIERRA.
- Valerazo, C. 1995. *Metodologías participativas: el estado de la cuestión en América Latina*. Seminario-Taller Latinoamericano: EL desafío del desarrollo forestal participativo-hacia una nueva forestería. Quito.

World Comission on environment and development. 1987. *Our common future*. U.K: Oxford University Press.

Zelada, E., Soriano, R. 1996. *Manual guia para formular planes de desarrollo seccional: Diagnóstico y base de propuesta*. La Paz: NOGUB-COSUDE.