

# CAPÍTULO 2

## 2. PLANIFICACIÓN

La planificación se define como: plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado, tal como el desarrollo armónico de una ciudad, el desarrollo económico, la investigación científica, el funcionamiento de una industria, etc. (29). Según la FAO, proceso tendiente a lograr objetivos mediante la puesta en práctica de una política. Según la UNESCO, proceso continuo mediante el cual se intenta sujetar a un criterio racional y científico el examen de las posibilidades que se presentan, escogiendo las más convenientes y realizarlas sistemáticamente.

Tomando en cuenta estos conceptos podemos decir que la planificación es el proceso que nos da como resultado un plan, que

busca poner los medios adecuados para cambiar una realidad en un tiempo determinado, en nuestro caso en el medio rural. (19).

Dicha planificación debe responder a las siguientes preguntas: ¿Qué se hace?, ¿Cuándo se hace?, ¿Quién lo hace?, ¿Quién lo financia?, ¿Quién lo controla?

Planificar nos ayuda a tomar medidas concretas en vistas de la situación que se desea cambiar, disminuyendo la incertidumbre que genera el futuro, también permite saber que recursos voy a usar, la jerarquía de mis objetivos, las prioridades desde diferentes puntos de vista: social, económico, técnico, ambiental, político

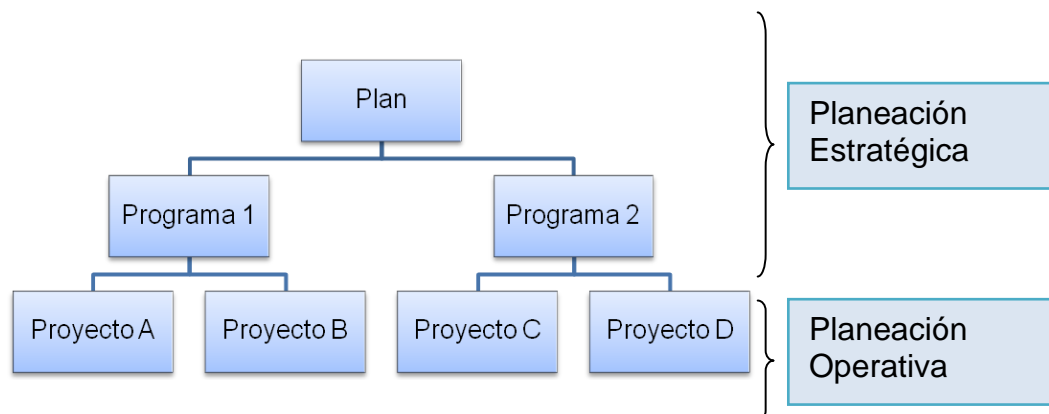
La planificación se puede dar en 3 niveles: Plan – Programas – Proyectos.

Plan: son los lineamientos fundamentales, las prioridades a partir de dichos lineamientos, los recursos de acuerdo con esas prioridades, las estrategias de acción y el conjunto de medios e instrumentos utilizados para llegar a las metas y los objetivos propuestos. Un plan tiene por finalidad indicar el camino a recorrer para generar el desarrollo nacional o de un sector (económico, social o cultural). Un plan engloba programas y proyectos aunque no sólo está compuesto por ellos. (19).

Programa: conjunto integrado, organizado y coherente de actividades, servicios o procesos expresados en un conjunto de proyectos relacionados y coordinados entre sí, de similar naturaleza. El programa ejecuta el plan a través de acciones orientadas a alcanzar las metas y objetivos propuestos dentro de un período determinado (19).

Proyecto: conjunto de actividades concretas, coordinadas e interrelacionadas entre sí, cuyo objetivo es producir determinados bienes y servicios capaces de satisfacer necesidades o resolver problemas (30).

Cada uno contiene al siguiente, la diferencia entre ellos radica en el tiempo, espacio y alcances que cada uno tiene. Se habla de planeación estratégica cuando los objetivos a alcanzar son de mediano y largo plazo; se llama planeación operativa cuando son de corto plazo (ejemplo: 1 año). En la práctica siempre se realizan los dos. Realizar un plan operativo sin el estratégico es mero activismo; y un plan estratégico sin el operativo es un conjunto de buenas intenciones que nunca van a hacerse realidad.



**Figura 2.1.** Niveles de planificación, 2011.

La planificación debe constar de los siguientes elementos: flexibilidad, capacidad de adaptación, método con sentido común y etapas lógicas concatenadas en el tiempo.

La realización de la planificación puede ser de dos formas (17) (34):

Planificación desde abajo (bottom-up): los agricultores en conjunto con los agentes de desarrollo planifican en base a las necesidades y potencialidades del lugar, haciendo peticiones concretas de asistencia a las autoridades nacionales y regionales.

Planificación desde arriba (top-down): es cuando planes de escala nacional se llevan a cabo sobre las comunidades basadas en el diagnóstico realizado por dichas instituciones, sin participación de los agricultores

Para que tenga éxito, un programa de extensión debe incluir ambos procedimientos de planificación.

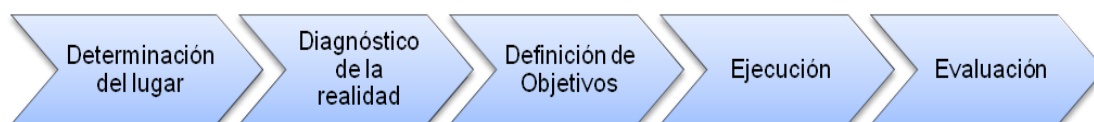
En el Ecuador sobre un mismo lugar encontramos varias ONG que atienden diferentes ámbitos, además de las instituciones del Estado (MAGAP, MIES, etc.). El Estado no siempre cuenta con la capacidad técnica y humana para llegar a todos los lugares y solucionar todos los problemas existentes, por lo que se hace necesario un trabajo en conjunto entre las ONG, el Estado, los agentes locales y las organizaciones de base, estas últimas son el principal gestor del desarrollo.

La mayoría de ONG que trabajan en el medio rural tienen como objetivo principal mejorar la calidad de vida de los campesinos, a través de la alimentación, educación, sanidad, salud, fortalecimiento social, entre otros; cuando hay varias ONG trabajando en un mismo lugar es necesario agrupar esfuerzos para generar un mejor desarrollo; se trabaja en conjunto cuando se superan las individualidades de los organismos, buscando tener una visión superior y común que vea todos los aspectos de la realidad del lugar para llegar al fondo de los problemas y poder dar soluciones profundas que generen acciones en conjunto basados en planes complementarios interinstitucionales, (3).

Nosotros vamos a realizar la planificación de un Proyecto que se articula dentro de un Plan de Desarrollo Rural ejecutado por la Fundación Acción Solidaria desde el 2008 en el cantón Daule

## 2.1. Fases de planificación.

Sean cuales fueren los procedimientos de planificación utilizados por la organización podemos ver los siguientes puntos en común:



**Figura 2.2.** Fases de planificación, 2011.

A continuación detallamos cada una de ellas.

### 2.1.1. Determinación del lugar.

Para la determinación del lugar de ejecución de un plan de desarrollo rural se toman en cuenta criterios económicos, históricos, geográficos, políticos, administrativos, culturales, étnicos entre otros.

Se busca que los diferentes lugares en los que se va a trabajar sean homogéneos entre sí y heterogéneos al interior; generando comunidades cohesionadas y unidas por los diferentes criterios mencionados.

No es conveniente juntar en un mismo plan lugares con diferentes lenguas ya que ocasionarían problemas de comunicación. Las diferentes etnias y culturas suelen vivir en lugares comunes que han habitado generación tras generación, esto podría ser un criterio para determinar el lugar. Ejemplo: las comunidades indígenas, comunidades afro ecuatorianas, comunidades montubias, etc.

Dado que se trabaja con comunidades con una misma cultura y etnia sería importante recoger los distintos aportes que estas culturas ofrecen respecto al conocimiento de su propio medio ambiente.

### **2.1.2. Diagnóstico de la realidad.**

Es el procedimiento por el cual se busca conocer la realidad de un lugar de manera ordenada y sistemática, recopilando

la mayor cantidad de información posible para lograr dicho conocimiento.

La información la obtenemos de diferentes fuentes: habitantes de las comunidades, nuestros análisis, análisis de laboratorios, observaciones, inspecciones, municipios, libros, almanaques, censos, encuestas, reportes, estudios, en sí toda fuente confiable y actual que nos permita tener una visión global de la realidad del lugar, para que nuestro diagnóstico sea objetivo y no sesgado.

Los principales puntos a analizar son los recursos naturales, los recursos técnico productivos, la configuración socio política y las causas de los problemas de las comunidades, este análisis se realizan con los habitantes de las comunidades, de esta manera tendremos un grado de fiabilidad de los datos, sobre el cual podemos trabajar los siguientes puntos de la planificación.

Hay que tomar en cuenta las limitaciones, restricciones y potencialidades existentes, ya sean: biológicos, físicos,



políticos, medio ambientales, económicos, legales, religiosos, institucionales, etc.

Hay un sin número de métodos para realizar este diagnóstico, el que nosotros vamos a utilizar es el Diagnóstico Participativo.

Los resultados deben ser tabulados, analizados, categorizados y publicados. La persona encargada debe tener la capacidad de distinguir entre hechos, opiniones e hipótesis, ya que puede recibir información contradictoria.

Toda esta información sirve como fuente de referencia para otras instituciones que trabajan en el lugar y para futuros planes, programas o proyectos. Los puntos generales que vamos a tomar en cuenta son:

#### **2.1.2.1. Recursos naturales.**

Dependiendo del proyecto se analizan datos como: ubicación geográfica, zonas de vida, geología, suelos, pendiente, clima, hidrología,

vegetación, fauna, capacidad de uso de la tierra, etc.

#### **2.1.2.2. Socioeconómicos.**

Se analizan temas como: salud, población, educación, fuentes de trabajo, población económicamente activa, tenencia de tierra, uso de la tierra, grupos sociales, acceso al agua, infraestructura presente.

La mejora socioeconómica toma en cuenta los recursos con que cuenta dicho lugar pero además identifica otras instituciones presentes en la zona para poder generar un trabajo en equipo.

#### **2.1.2.3. Legal.**

Es importante tomar en cuenta los diferentes reglamentos y leyes existentes que permitirán sustentar nuestros objetivos garantizando su posible ejecución. Ejemplo: leyes de tenencia

de tierra, de zonas de reserva, acuerdos entre comunidades, municipalidades u otras entidades estatales, etc.

#### **2.1.2.4. Determinación de principales problemas.**

Los habitantes de las comunidades conocen sus problemas pero pueden estar sesgados por los intereses u opiniones de los líderes, parte de la comunidad o la comunidad entera. Por eso es importante el conocimiento del agente de desarrollo rural ya que buscará basarse en realidades sustentadas. El agente podrá hacer sugerencias en base al análisis realizado en conjunto.

#### **2.1.3. Definición de objetivos.**

Los objetivos son metas concretas que buscan solucionar un problema. Son más importantes cuando hay un mayor número de personas involucradas y cuando más significativos son los

cambios que su logro produzcan en la situación económica, social y educativa de dichas comunidades.

Los objetivos se definen como una solución a los principales problemas, escogiendo los de mayor magnitud y relevancia. Si se trabaja en conjuntos con otras instituciones cada una de ellas puede establecer sus objetivos a partir del problema principal, de esta manera se realizan diversos proyectos sinérgicos que aportan a la solución del problema principal.

Un modelo para formular los objetivos es ir de los objetivos generales hacia objetivos específicos.

#### **2.1.3.1. Alternativas de soluciones.**

Las soluciones están directamente relacionadas con los problemas diagnosticados. Estas soluciones deben ser buscadas con las personas de la comunidad, ninguna propuesta debe ser rechazada, más bien se tiene que motivar a ser lo más creativo posible, ya que de la adecuada formulación de

las alternativas va a depender la solución del problema.

Hay que entender que es imposible solucionar un problema a través de una sola propuesta, por eso es necesario generar varias soluciones para evaluar cuál o cuáles son las mejores.

#### **2.1.3.2. Selección de soluciones.**

Este es un momento clave y crítico, ya que se debe escoger las soluciones adecuadas, tomando en cuenta las que tienen mayor probabilidad de éxito.

La selección se da a través de la comparación de criterios económicos, financieros, sociales, ambientales de las diferentes alternativas, esta solución se realiza junto con la comunidad y debe ser aceptada por la mayoría.

Una vez seleccionadas las alternativas es importante realizar una evaluación ex-ante de

nuestra propuesta, por medio de criterios económicos tales como: TIR, VAN, costo/beneficio, donde incluimos el plan de inversión y financiación, que nos demuestren la factibilidad de nuestro plan, programa o proyecto.

También es preciso desarrollar el contenido de dichas soluciones hasta los niveles operativos en vistas a la futura ejecución.

### **2.1.3.3. Fijar los objetivos.**

Los objetivos buscan la solución de un problema por medio de las soluciones escogidas.

A cada objetivo acompaña los medios, las acciones de dichos medios, los resultados esperados, las fuentes de verificación, indicadores y los encargados de la evaluación

#### **2.1.4. Ejecución.**

La planificación continúa con este punto. La ejecución es pasar de las ideas a la realidad, del plan a los hechos, es el momento de madurez del plan, es cuando se transforma en realidad lo planificado para alcanzar los objetivos.

Es un momento de mucha responsabilidad ya que se movilizan la mayor cantidad de fondos, y estos deben ser utilizados de acuerdo a lo planificado. También se debe ser flexible ante las diferentes circunstancias no esperadas que pueden suceder, buscando adaptarse a las nuevas realidades. Ejemplo: falta de participantes en un proyecto, inclemencias climáticas no esperadas, etc.

#### **2.1.5. Evaluación.**

La evaluación es la forma de comprobar que el diagnóstico realizado y los objetivos del plan son correctos además nos proporciona la base objetiva para formular las conclusiones.

Por eso se debe establecer períodos constantes de evaluación con su respectiva metodología.

Se debe realizar una evaluación ex-post, esta se da después de la ejecución del plan, de esta manera se puede analizar la divergencia entre lo planificado y lo ejecutado. El objetivo de la evaluación ex-post es aprender de los problemas y obstáculos que se dieron en la ejecución del plan. Lo vivido es información esencial que necesita ser categorizada y registrada ya que sirve para la formulación y ejecución de futuros planes. Los criterios de evaluación ex-post son los definidos en la evaluación ex-ante.

El análisis de los errores permite al agente de desarrollo rural aumentar sus conocimientos, métodos y experiencia en vistas a futuros proyectos.

#### **2.1.5.1. Indicadores.**

Los indicadores son formas simplificadas de evaluación, medibles cuantitativamente y comparables con los resultados esperados.



Los indicadores deben cumplir al menos una serie de condiciones teóricas:

- Deben estar en relación con los objetivos.
- Deben estar basados en un conocimiento científico.
- Deben ser de fácil aplicación, comprensión e interpretación.
- Debe ser sensible a los cambios de un sistema y reflejar dichos cambios.
- Deben adecuarse al rango geográfico y ecológico al que se aplican.
- Deben permitir un error mínimo o moderado en su medición.
- Deben ser eficaces en relación al costo de obtención de la información
- Deben permitir una respuesta conjunta a distintos factores

- Deben permitir procesos no destructivos para obtenerse.
- Deben tener capacidad de escalamiento (temporal y espacial).
- Deben ser sinérgicos, poder añadir información significativa a la aportada por otros indicadores.
- Deben tener procedimientos explícitos de validación.