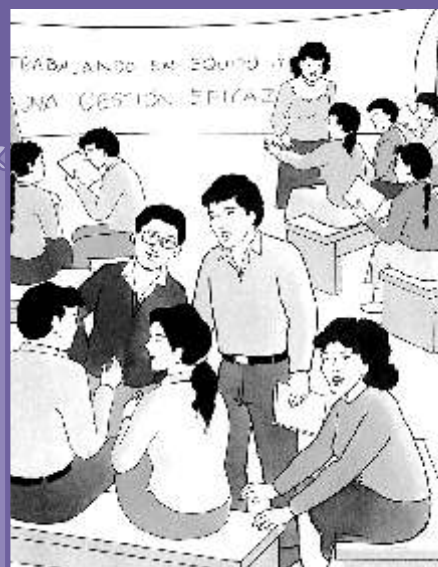


PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL



MÓDULO PLANEAMIENTO CONCERTADO E INSTITUCIONAL

MÓDULO
PLANEAMIENTO CONCERTADO E INSTITUCIONAL

Guía específica
Plan de desarrollo institucional
Lima, Perú
Marzo, 2005

Programa Pro Descentralización - PRODES
Av. 28 de Julio 1045, Miraflores, Lima
www.prodes.org.pe

Supervisión de edición y revisión de contenidos:
Programa Pro Descentralización - PRODES
Consejo Nacional de Descentralización, Gerencia de Fortalecimiento Local, CND

Elaboración de contenidos:
Programa Pro Descentralización - PRODES.
Área de Desarrollo y Fortalecimiento de Capacidades

Adecuación didáctica de los contenidos:
Zoila Acuña Castellanos
Sonia Planas Ravenna

Producción gráfica:
duArtes 247 2788

Ilustraciones :
Federico Gutiérrez
Lucia Córdova

@2005

PROGRAMA Pro Descentralización - PRODES, Consejo Nacional de la Descentralización - CND, Ministerio de Economía y Finanzas MEF- DNPP. La información contenida en este módulo puede ser reproducida total y parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente de origen y se envíe un ejemplar a PRODES, CND y MEF.

Hecho el Depósito Legal N° 1501042005-0513, en la Biblioteca Nacional del Perú.

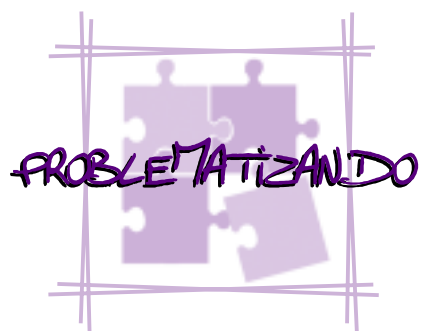
Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de USAID - PERÚ, bajo los términos del contrato N° 527-C-00-03-00049-00. Las opiniones expresadas por los autores no reflejan necesariamente el punto de vista de la agencia.



¿Qué pretende esta guía específica?

La presente guía específica tiene por finalidad ayudar a que las autoridades y funcionarios municipales conozcan los fundamentos del plan de desarrollo institucional así como las pautas metodológicas básicas para su elaboración, de modo que les permita establecer un curso de acción para aportar estratégicamente al desarrollo local en concordancia con el plan de desarrollo concertado.

Orienta asimismo los ajustes y cambios en la organización y gestión municipal para lograr los objetivos y metas estratégicas de la institución municipal.



OBSERVA LA SIGUIENTE SITUACIÓN



Actividad

- ▼ ¿Por qué crees que es importante elaborar un plan de desarrollo institucional?
- ▼ ¿Qué deberá contener este plan?



1. ¿QUÉ ES EL PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL?

El plan de desarrollo institucional asimismo, es la propuesta de desarrollo del gobierno local en ejercicio y orienta su gestión en el periodo que compromete su gobierno. A través de éste, se propone mejorar la efectividad de la acción municipal para la promoción del desarrollo local y la prestación de servicios de calidad, concretizando para el mediano plazo (4 años) los objetivos estratégicos del plan de desarrollo concertado.



El plan de desarrollo institucional puede desarrollar los siguientes ejes temáticos:

- Políticas de gestión de mediano plazo (gestión institucional por objetivos y resultados).
- Economía y finanzas.
- Tecnología.
- Infraestructura.
- Procedimientos.
- Sistema de comunicación interna y externa¹.
- Participación.
- Capacitación o gestión del conocimiento.
- Investigación y generación de nuevo conocimiento.
- Organización².
- Desarrollo del potencial humano de la organización³.
- Control y monitoreo de la gestión.

El planteamiento de ejes temáticos variará de acuerdo a las necesidades de cada municipalidad, teniendo en cuenta el tipo y tamaño de la municipalidad; es decir, si es grande o pequeña, si es rural, urbana o semi rural.

**LOS EJES TEMÁTICOS
DESARROLLADOS EN UN PLAN DE DESARROLLO
INSTITUCIONAL INCIDEN EN:**



**Los procesos
clave en los que forma
parte, participa o
interviene la
municipalidad.**

**El comportamiento humano
de todos los que integran
la organización municipal.**

¹ Las organizaciones que tienen un buen sistema de comunicación son aquellas que cuentan con información actualizada respecto de los éxitos y dificultades de la gestión institucional, sus integrantes están plenamente informados de su rol en la organización y son capaces de reaccionar oportunamente ante los problemas que se presenten sin perder de vista el accionar estratégico de la municipalidad.

² El diseño organizacional debe responder a la "manera de hacer las cosas" de la municipalidad. La organización debe permitir que el accionar municipal sea eficiente y efectivo. Es importante contar con organizaciones flexibles, caracterizada por el trabajo en equipo y con enfoque multidisciplinario.

³ El PDI sirve como punto de partida para la elaboración del plan de desarrollo de capacidades (PDC), que debe permitir incrementar los conocimientos, habilidades y destrezas del personal de la municipalidad, bajo un enfoque de gestión por competencias.

En tal sentido, constituye un esfuerzo planeado que involucra a todos los que integran la municipalidad y requiere de la decisión y voluntad política del más alto nivel.



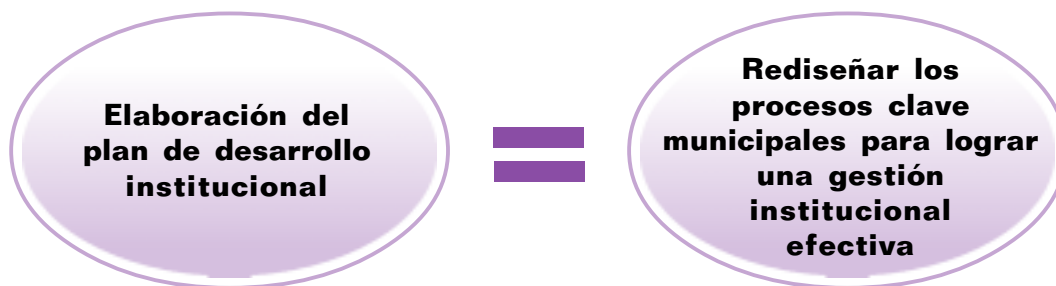
Las exigencias del desarrollo local demandan de las organizaciones municipales un protagonismo y un liderazgo categóricos, que deben estar sustentados fundamentalmente en su capacidad de gestión.

2. ¿POR QUÉ ES NECESARIO ELABORAR EL PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL?

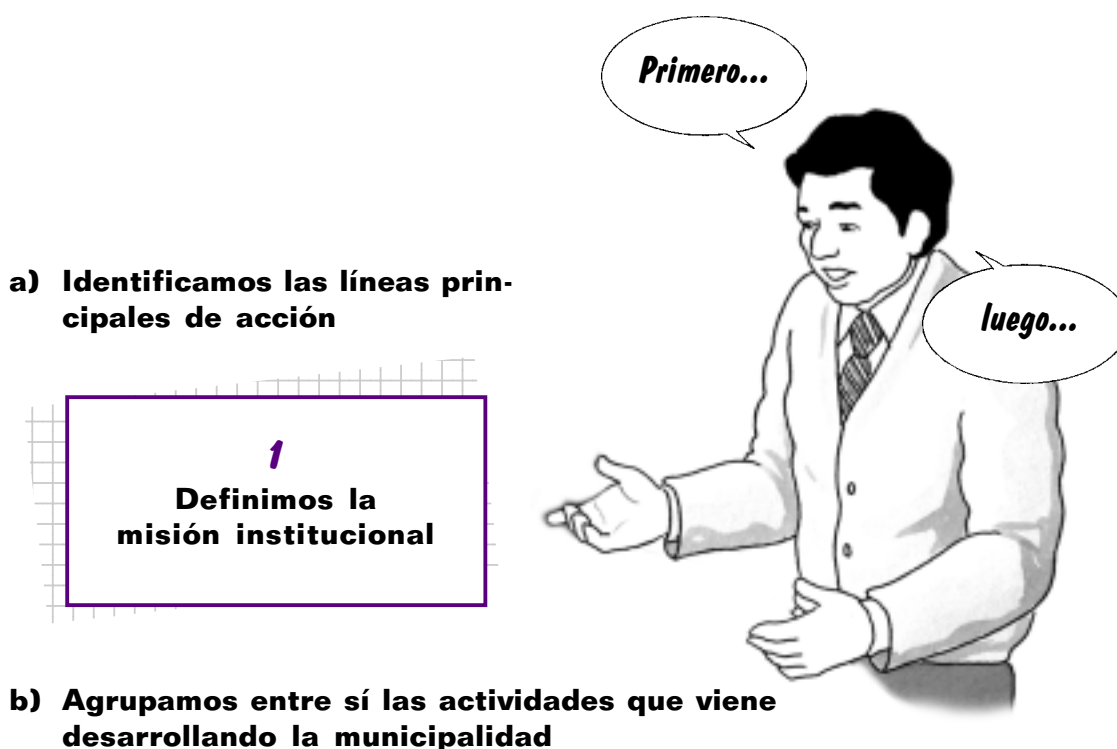
El planeamiento del desarrollo institucional debe permitir alcanzar resultados deseados aprovechando las oportunidades que se presenten y generen a la luz del proceso de descentralización que se vive en el país.

Es útil porque obliga a la organización municipal a vincular su proceso de toma de decisiones con sus valores y su finalidad, así como a establecer metas y objetivos.

Es necesario elaborar un plan de desarrollo institucional a fin de rediseñar los procesos clave municipales para lograr una gestión institucional efectiva que sirva decididamente al desarrollo local, concretando aspectos ya definidos en el plan de desarrollo concertado.



Existen dos procedimientos a partir de los cuales se puede identificar los **procesos clave** de una municipalidad:



b) **Agrupamos entre sí las actividades que viene desarrollando la municipalidad**



Un proceso es un "conjunto de recursos y actividades interrelacionadas que transforman elementos de entrada en elementos de salida con valor añadido para el cliente o usuario".

a) Identificar a partir de la normatividad vigente cuáles son las líneas principales de acción que se desprenden del rol del gobierno local como promotor del desarrollo integral de su localidad, para cuyo efecto se identifican *seis grandes líneas*:

- Promoción del desarrollo social (que incide en la satisfacción de necesidades básicas, el fortalecimiento de capacidades, apoyo a la salud y la educación, entre otros).
- Promoción del desarrollo económico (que incide en el fortalecimiento de capacidades de los emprendimientos locales así como de la competitividad del territorio).
- Institucionalidad local (que incide en crear un escenario de concertación en el que se enmarque las relaciones interinstitucionales de los diferentes actores territoriales).
- Preservación del medio ambiente (que incide en crear las condiciones necesarias para un desarrollo sustentable).
- Gestión pública local (que incide en la organización y gerencia municipal adecuada al rol que le toca cumplir a la municipalidad para el desarrollo local).
- Servicios públicos locales (que incide en la calidad, eficiencia y efectividad de los servicios públicos que son prestados por la municipalidad).

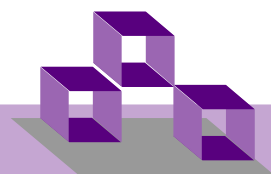
b) Agrupar entre sí las actividades que viene desarrollando la municipalidad, de modo que ello posibilite identificar los procesos que permitan a la organización municipal centrar su atención sobre áreas de resultados que son importantes conocer y analizar para la gestión del conjunto de actividades y para conducir a la organización hacia la obtención de los resultados deseados.

En consecuencia, **los procesos clave son aquellos que gestionan la relación de la organización municipal con el entorno**. Cada proceso clave es una sucesión encadenada de un conjunto de actividades repetitivas, orientadas a generar valor añadido (sobre la entrada) y satisfacer las necesidades de la población y los requerimientos que plantea el desarrollo local.

Asimismo, existen otros procesos clave internos que no necesariamente satisfacen las necesidades de la comunidad, pero que son importantes por ejemplo para la transparencia y rendición de cuentas.



El éxito de la organización municipal dependerá de la eficacia y eficiencia de sus procesos clave de gestión, dichos procesos constituyen los ejes de la planificación del desarrollo institucional.



Actividad

- ▼ ¿Cuáles consideras tú que son los procesos clave que debería trabajar tu municipalidad?

Los procesos clave municipales en los que participa el gobierno local son:

■ Todas o algunas de las actividades relacionadas con:



- La dotación de infraestructura (parques, vías hospitalares, escuelas, etc.).



- La provisión de los servicios sociales (educación, salud, cultura, deporte, turismo, etc.).



- La calidad del medio ambiente (regulación, ordenamiento, legislación, etc.).

■ Todas o algunas de las actividades relacionadas con el **desarrollo económico local:**



- El financiamiento de las actividades anteriores (impuestos, tasas, multas, derechos, permisos y autorizaciones, etc.).

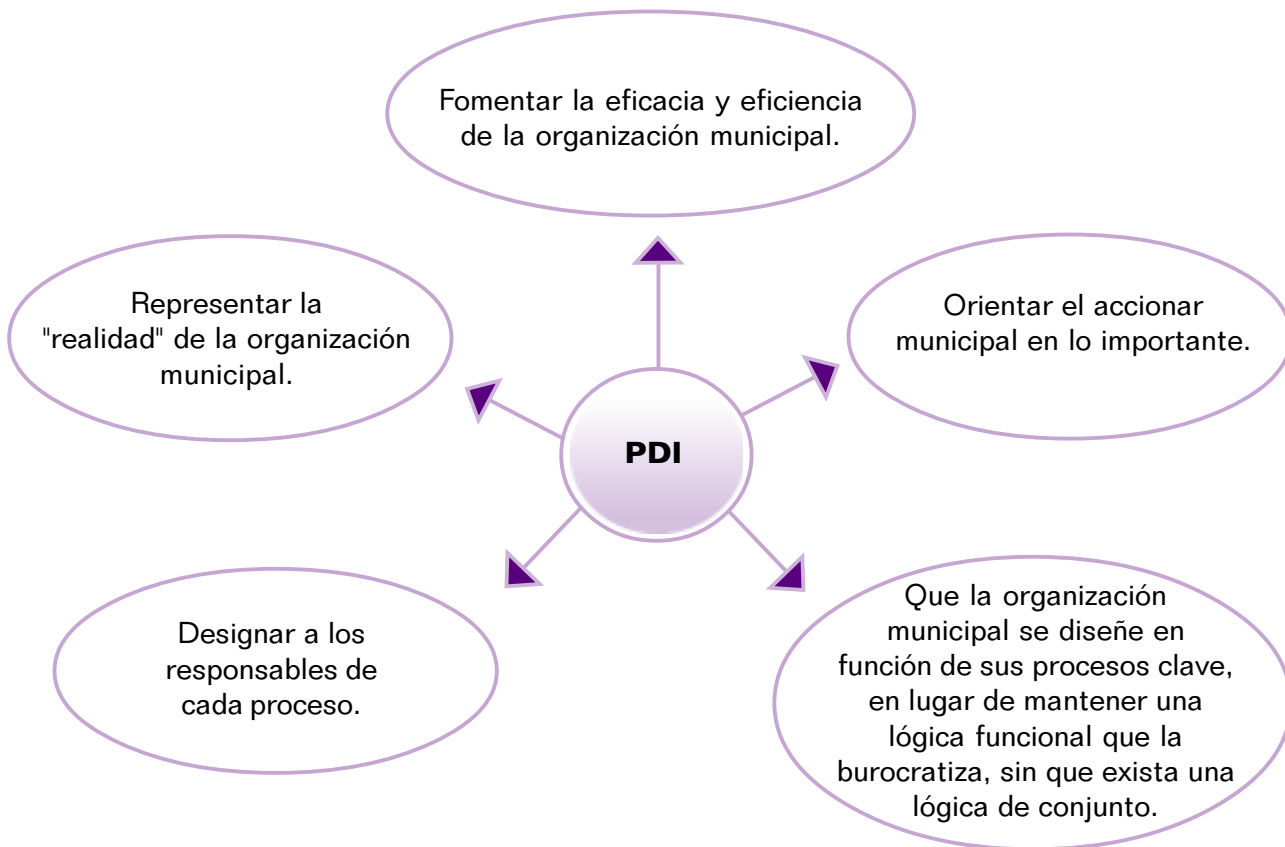


- La provisión de los servicios básicos (agua potable, desagüe, energía, etc.).



- El crecimiento, desarrollo y redistribución al interior del municipio (fomento, capacitación, subsidios, becas, etc.).

La identificación de los procesos clave de la municipalidad en el plan de desarrollo institucional permite:



El plan de desarrollo institucional servirá para que las organizaciones municipales cuenten con:

- ✓ Una mayor capacidad para obtener los resultados esperados.
- ✓ Una administración más rigurosa de la información de sus procesos.
- ✓ Una capacitación más especializada de sus funcionarios.
- ✓ Una mejora sustantiva de la administración de la información al interior de la organización.
- ✓ La adopción más formal y comprometida de un estilo de administración.

3. ¿QUÉ CONTIENE EL PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL?

El plan de desarrollo institucional debe contener -como mínimo- la siguiente información:

- 1** Misión de la municipalidad.
- 2** Políticas de gestión a mediano plazo.
- 3** Objetivos estratégicos institucionales.
- 4** Estrategias.
- 5** Acciones.
- 6** Programa de inversiones a mediano plazo.

4. ¿CÓMO SE ELABORA EL PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL?

Tengamos presente que el proceso de planeamiento del desarrollo institucional es participativo. Esto implica que todos los integrantes de la organización municipal deban participar activamente de modo que el proceso de planificación del desarrollo institucional sea un trabajo de equipo.

Para que este proceso nos comprometa formal e íntimamente, la construcción del plan de desarrollo institucional debe ser fruto del trabajo y las propuestas de todo el personal de la municipalidad.



Aquí presentamos un procedimiento básico para elaborar el plan de desarrollo institucional:

PASO 1

Establecer un autodiagnóstico rápido

Del rol que viene cumpliendo la municipalidad, con la finalidad de identificar los principales problemas del gobierno local en el cumplimiento del rol asignado a la municipalidad en el ordenamiento jurídico y el plan de desarrollo concertado.

PASO 2

Establecer la misión de la municipalidad

La misión municipal enuncia el rol y el mandato que tiene la municipalidad en el marco de la ley orgánica de municipalidades y las principales demandas contenidas en el plan de desarrollo concertado, por tanto, la misión expresa el rol que la municipalidad debe cumplir en la promoción del desarrollo local.

En la redacción de la misión deben quedar claros cuáles serán los *procesos clave* que la municipalidad deberá abordar a fin de promover el desarrollo integral del municipio.



«Asociación de comerciantes del mercado Modelo de El Cedrón»

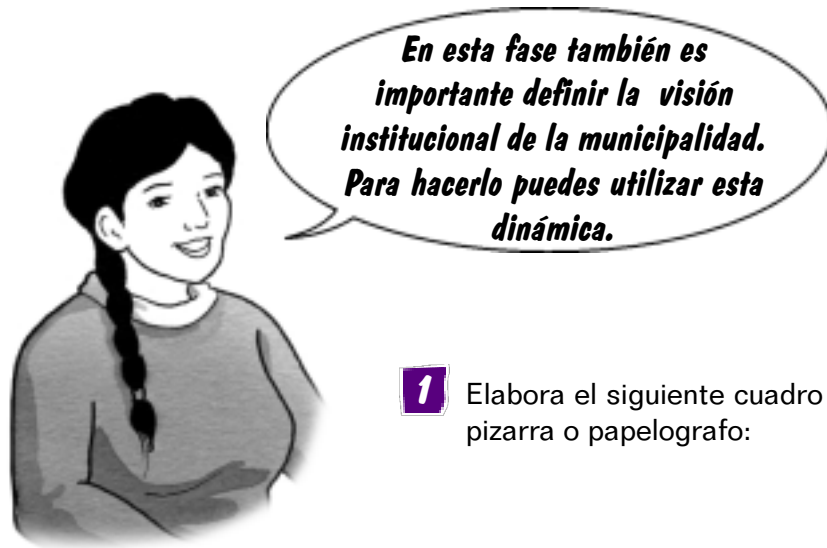


El rol de la municipalidad tiene que ver con promover el desarrollo humano y el desarrollo de capacidades en los actores locales (ciudadanos, ciudadanas, instituciones, empresas), para contribuir a crear las condiciones necesarias para el desarrollo sostenible en las dimensiones económica, social, urbana-ambiental e institucional.

Para establecer la **misión** te proponemos esta dinámica:

1. Organiza a los participantes en grupos de 4 a 6 personas.
2. Entrega al responsable del grupo una tarjeta donde de manera grupal deberán ensayar la redacción de la posible misión municipal. (Si el grupo desea puede hacer 2 propuestas de misión, es decir dos tarjetas).
3. Cuando todos los grupos tengan su propuesta lista, colócalas sobre un p pelografo y revisen en plenaria cuál es la que más se acerca a la redacción de una misión.





1 Elabora el siguiente cuadro sobre una pizarra o papelógrafo:

<p>¿Qué queremos ser en...? (señala aquí un determinado tiempo).</p>	<p>¿Qué elegiremos o priorizaremos?</p>	<p>¿Qué competencias o funciones municipales serán claves para el periodo definido?</p>
<div style="border: 1px solid black; height: 200px;"></div>	<div style="border: 1px solid black; height: 200px;"></div>	<div style="border: 1px solid black; height: 200px;"></div>

De forma ordenada, y a manera de lluvia de ideas, solicita a los participantes sus opiniones para ir llenando con sus ideas columna por columna. Al finalizar, promueve la reflexión para llegar a consensos en cada columna.



Recuerda que: la **misión** nos indica la razón de ser de la institución municipal, **para qué** existe, eso no cambia, en cambio la **visión** si.

La visión institucional debe presentar el tipo de organización que se quiere alcanzar en el medio plazo, debiendo hacer referencia:

- 1** A la manera cómo se espera impulsar los procesos clave municipales
- 2** A las capacidades (competencias) que deben exhibir los integrantes de la organización municipal
- 3** Al tipo de organización y cultura interna que se quiere lograr.

PASO 3


Establecer las políticas de gestión de mediano plazo

Este paso requiere de mucha reflexión y de la máxima participación del personal de la municipalidad, pues implica en primer lugar identificar los procesos clave de la municipalidad y en segundo lugar requiere priorizar en que procesos se actuará; en función a estos dos elementos es posible establecer las políticas de gestión para dicho periodo.

Los procesos claves sobre los cuales se actuará dependen de la voluntad política de la autoridad, quien deberá tener el cuenta el marco general dado por el plan de desarrollo concertado, expresado en los objetivos estratégicos.



- 1** Entrega a cada participante una tarjeta donde deberá escribir uno de los procesos que considere clave de la municipalidad.
- 2** Haz un cuadro como el que te presentamos, en un papelógrafo o pizarra. Recoge las tarjetas y ordénalas en la primera columna.



Procesos clave de la municipalidad	Priorización de los procesos clave	Políticas de gestión a establecerse

- 3** Solicita a los participantes sus sugerencias para pasar las tarjetas que considere más importantes, a la columna siguiente "Priorización de procesos clave".
- 4** Para terminar, organiza pequeños grupos y asigna a cada uno un proceso clave priorizado. Cada grupo debe presentar sus políticas de gestión para ese proceso y presentarlo en plenaria para ser debatido.

Es importante reflexionar sobre cómo la municipalidad desarrollará dichas políticas, para ello, te sugerimos plantear las siguientes preguntas básicas:

- ¿El proceso será de entera responsabilidad de la municipalidad?
- ¿La responsabilidad respecto del proceso será compartida con otros actores?⁴
- ¿La responsabilidad será trasladada o delegada a un actor diferente a la municipalidad?⁵

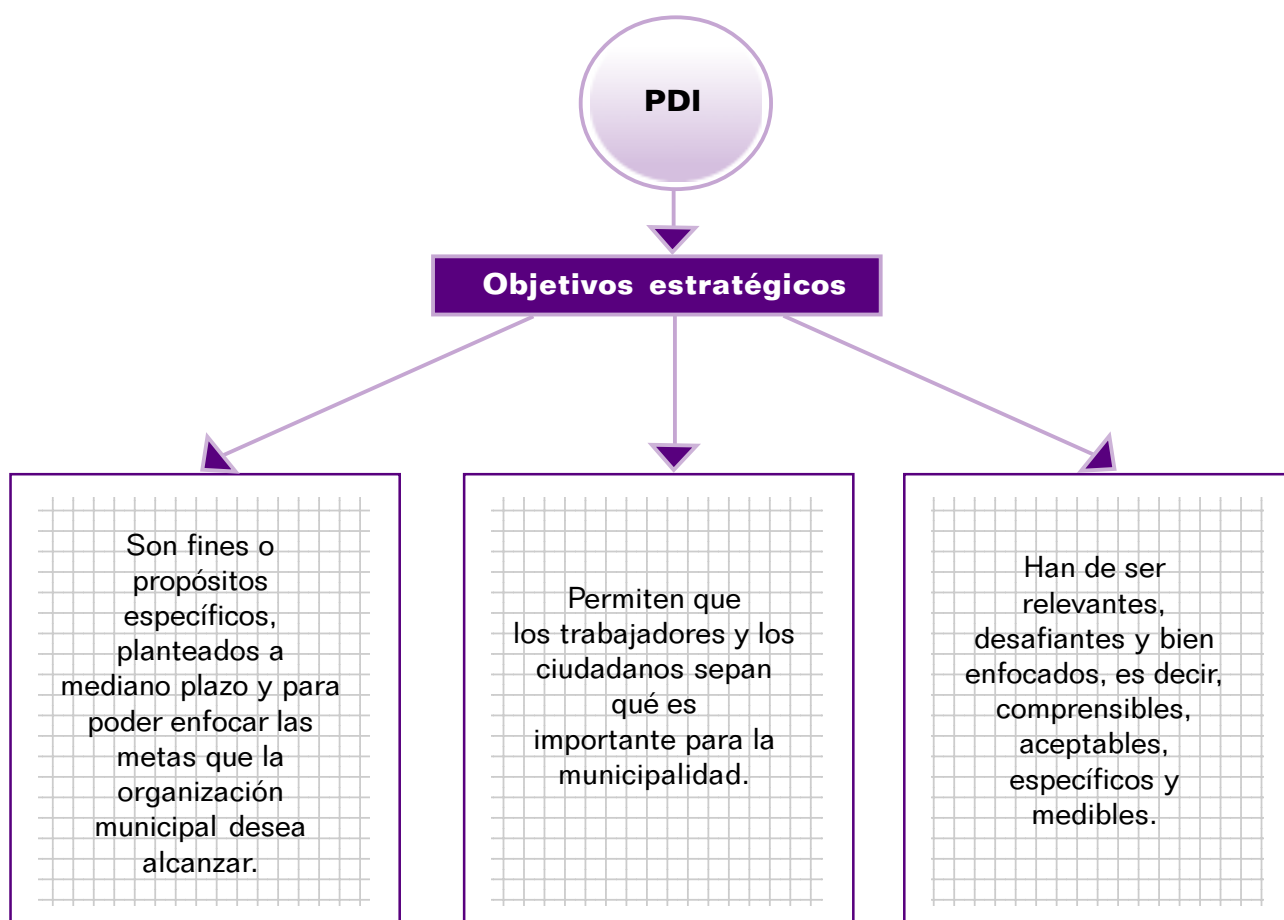
⁴ En este supuesto, estamos antes la corresponsabilidad o cogestión.

⁵ Las modalidades, en este supuesto, puede ser por encargo (a otro actor público o privado), por privatización (en cualquiera de sus modalidades), entre otras.

PASO 4

Establecer los objetivos estratégicos institucionales

Definidas las políticas de gestión de mediano plazo (ejes, procesos clave) se procede a definir los objetivos estratégicos institucionales de cada uno de ellos.

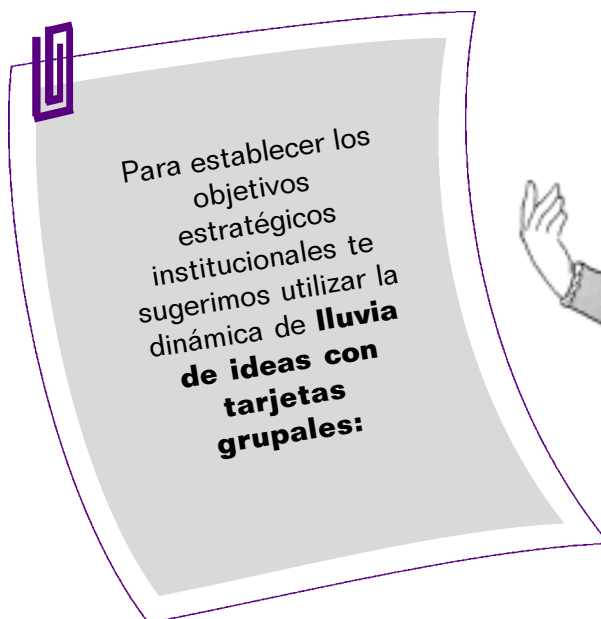


Se tienen que identificar objetivos estratégicos institucionales para cada política priorizada, es decir para cada proceso clave priorizado.

Esto posibilitará:



La gestión da inicio al planeamiento para determinar la prioridad y la oportunidad de los objetivos. Además, la gestión debe resolver también los conflictos entre los objetivos: si es que existen incongruencias, si es que hay superposiciones. La etapa de elaboración de objetivos requiere dedicación y cuidado por parte del equipo municipal



1 Elabora un cuadro de la siguiente manera:



Políticas de gestión priorizadas	Objetivos estratégicos
1.	
2.	
3.	
4.	

2 En la columna de la izquierda copia las políticas de gestión que ya han priorizado. Una en cada casillero. Tendrás tantos casilleros como políticas de gestión hayas definido.

3 Ahora organiza a los participantes en grupos. Si tienes 4 políticas de gestión serán 4 grupos, si tienes 8 políticas de gestión organiza 8 grupos. Es decir, arma igual número de grupos que de políticas de gestión.

4 Asigna a cada grupo una política de gestión.

5 La tarea en cada grupo será definir los objetivos estratégicos para la política que se le ha asignado. Entrega para ello, plumones y tarjetas. Recuerda al grupo que deberán escribir un objetivo por tarjeta.

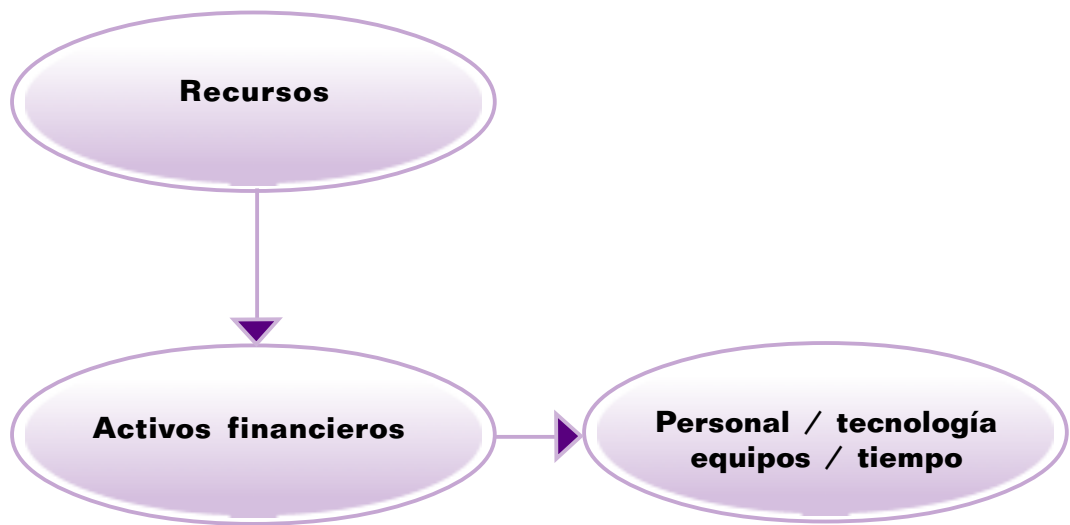
6 Terminada esta tarea, cada grupo por turnos, va colocando sus tarjetas en la columna de la derecha.

7 Luego de cada presentación grupal, corresponde un trabajo de plenaria para definir los objetivos que se quedarán en el plan de desarrollo institucional.

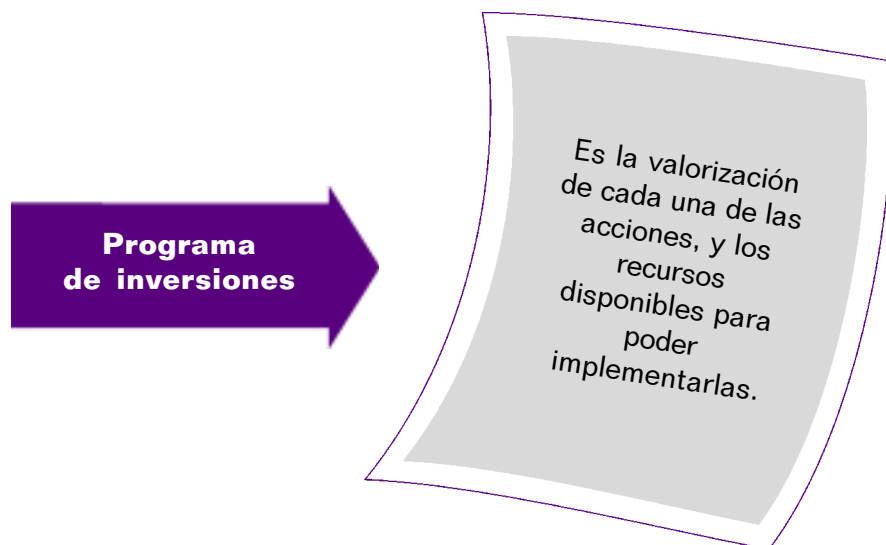
PASO 5

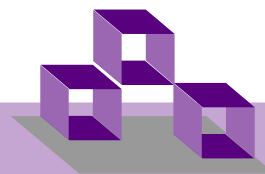
Establecer las estrategias, acciones y programa de inversiones a mediano plazo

Todo plan requiere la determinación de estrategias, acciones y su valorización, la asignación de recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos, entre otros. Los recursos son los activos financieros, físicos, humanos, de tiempo, o de otra índole con los que cuenta una organización.



Cuando se menciona programa de inversiones puede parecer un esfuerzo enorme sobre todo para las municipalidades rurales pequeñas, es importante tener en claro que se refiere a la valorización de cada una de las acciones y a lo disponible en términos de recursos para poder implementarlas.





Actividad

- ▼ ¿Cuáles son los recursos con los que cuenta tu municipalidad?. Haz un listado de ellos y analiza las condiciones en que se encuentran.

Para ayudarte a establecer las estrategias, acciones y programa de inversiones a mediano plazo, puedes utilizar la siguiente dinámica:



- 1 Elabora un papelógrafo con el siguiente cuadro.

 Objetivo estratégico	Estrategia	Acciones	Programa de inversiones (valorización de acciones)

- 2** En la primera columna, escribe los objetivos estratégicos que han definido para el PDI. En base a ellos, solicita a los participantes sus ideas para definir la estrategia a utilizar para cada objetivo.
- 3** Una vez que tienes definidas las estrategias, organiza a los participantes en grupos. Tantos grupos como estrategias tengas. En cada grupo la tarea será definir las acciones y el programa de inversiones para cada una. Para realizar esta tarea, es necesario que los participantes sepan cuáles son los recursos con los que cuenta la municipalidad. Es por ello que será necesario entregarles un listado de ellos y las condiciones en que se encuentran.
- 4** Al finalizar esta tarea, cada grupo presenta los resultados de su trabajo en tarjetas que debe colocar en la columna correspondiente.
- 5** Realizamos una plenaria para definir con claridad los contenidos de este cuadro.

PASO 6

Formalización

El plan de desarrollo institucional para que tenga plena validez debe ser aprobado por el concejo municipal.

