

# [Guía Simplificada] para la Elaboración y/o Actualización de **Planes de Desarrollo Municipal con Enfoque de Ordenamiento Territorial** **[PDM – OT]**

Secretaría de Gobernación y Justicia (SGJ)  
Fortalecimiento de la Gestión Local de los Recursos Naturales en las  
Cuencas de los Ríos Patuca, Choluteca y Negro FORCUENCAS

**República de Honduras**  
[2009]



## Descripción de las fases [Revisión abril 2010]

**Cuaderno A**



Guía Simplificada para la Elaboración y/o Actualización de Planes de Desarrollo Municipal con Enfoque de Ordenamiento Territorial [PDM – OT]

Primera edición para consulta técnica y social

**Secretaría de Gobernación y Justicia**  
Proyecto Fortalecimiento de la Gestión Local de los Recursos Naturales en las Cuencas de los Ríos Patuca, Choluteca y Negro FORCUENCAS

Preparada por:  
**Oscar R. Mencía, arq.**

Recopilación e investigación Metodológica  
**Luis Maier Cáceres, arq.**  
**Marvin Melgar Ceballos, D. Sc.**  
**Oscar R. Mencía, arq.**

Concepto Gráfico y Diagramación  
**Oscar R. Mencía, arq.**  
**Katia Mazier, arq.**



# Presentación

El Ordenamiento y Desarrollo territorial en Honduras es un proceso en marcha. Desde la década de los años 70's venimos realizando esfuerzos en la dirección de conocer nuestro territorio, analizarlo desde distintas ópticas y procurar aprovechar sus potencialidades en aras de mejorar las condiciones de vida de nuestros compatriotas.

Realizamos, durante un poco mas de una década, intentos de Planificación Nacional desde El Consejo Superior de Planificación Económica CONSUPLANE y La Secretaria de Planificación SECPLAN, que constituyeron importantes esfuerzos de Técnicos Hondureños, especialistas en diversas disciplinas vinculadas con el desarrollo, preocupados por disponer de una visión integral de nuestro territorio y sus recursos naturales, económicos y sociales para construir desde esta plataforma propuestas coherentes y articuladas de aprovechamiento sostenible de nuestros atributos nacionales.

Amparados en teorías y modas en boga en los años 90, los gobernantes de turno resolvieron cerrar estas instancias centrales de planificación, suponiendo que las fuerzas invisibles del mercado se encargarían de orientar y definir los ejes estratégicos del desarrollo nacional.

A partir de este momento, comienza a planificarse desde los distintos ministerios o secretarías de estado, generándose así, un sinnúmero de propuestas e intervenciones de orden público y privado, que por ser típicamente de orientación sectorial no logran articularse ni generar un impacto sostenido en las distintas unidades territoriales del país. En este devenir hemos encontrado programas y proyectos de planificación y desarrollo en cuencas, sub cuencas, departamentos, municipios y aldeas que no han logrado arraigarse como opciones sostenidas de desarrollo regional o local.

La ausencia de una entidad rectora de la planificación en Honduras posibilitó que esta multitud de programas y proyectos institucionales, públicos y privados y algunos internacionales abordaran el tema de la planificación y el desarrollo territorial desde su particular punto de vista, generando diversas metodologías e instrumentos que al día de hoy nos han llevado a un particular estado de sobre planificación que ha generado despilfarro de recursos, sobre posición y duplicidad de funciones, agotamiento de los actores, así como múltiples y confusas herramientas de gestión territorial para las autoridades y demás actores locales.

La presente administración de la Secretaría de Gobernación y Justicia (SGJ), en su condición de entidad normativa y rectora de los procesos de descentralización, gobernabilidad y desarrollo en el territorio nacional, y preocupada por generar modelos sostenibles de planificación, ordenamiento y desarrollo local, ha realizado un estudio de los distintos modelos de planificación tanto institucionales como aquellos propuestos por distintos programas de gestión territorial, encontrando que entre todos ellos existen procesos, productos y herramientas con un alto índice de similitud y consistencia.

Producto de este estudio y de sus distintos momentos de socialización y consulta, se ha llegado a la propuesta de modelo de ordenamiento y desarrollo territorial que aquí se presenta, que toma como principal plataforma la denominada “NUEVA NORMATIVA” para la elaboración y actualización de Planes de Desarrollo Municipal (PDM), producto del trabajo integral y proactivo de los gobiernos locales, organismos de la cooperación internacional, instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, especialistas de planificación, Dirección de Participación Ciudadana y Desarrollo Local, entre otros. (Ver anexo 5)

A partir de la nueva normativa para la Planificación estratégica municipal y basada en la necesidad de crear un “modelo que unifique” los diferentes procesos de planificación que de manera descontrolada y hasta cierto punto anárquica, han venido ejecutándose a nivel municipal, la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT) presenta la propuesta metodológica e instrumental para la elaboración de “Planes de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial” (PDM – OT). El presente documento debe considerarse como una propuesta general producto del esfuerzo institucional (Secretaría de Gobernación y Justicia –SGJ-), debiendo pasar por un proceso interactivo, proactivo, participativo y de consenso que permitirá validar o refutar las ruta critica y caja de instrumentos propuestos.

Por lo anterior convocamos a las instancias de los gobiernos locales, cooperación internacional, instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales y especialistas en planificación a evaluar la presente propuesta y retroalimentarla con el fin de acercarnos a un modelo consensuado donde el principal beneficiario sea el conjunto de actores públicos y privados que interactúan en el proceso de promover el desarrollo sustentable en nuestros territorios.

**Arq. Luis Manuel Maier Cáceres**  
**Director General de Ordenamiento Territorial (DGOT)**  
**Secretaría de Gobernación y Justicia (SGJ)**

## Marco conceptual operativo

El marco metodológico propuesto para la elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM-OT) ha sido producto de un trabajo de investigación, procesamiento, análisis, creatividad, propuesta y desarrollo realizado por el equipo técnico de la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT), con la máxima conceptual y operativa de unificar en un solo modelo de planificación territorial los esfuerzos de gestión en los territorios “municipales” (sin exclusión de los territorios comunitarios, mancomunados, departamentales y regionales). La metodología propuesta busca en forma coherente unificar los dos grandes modelos de planificación territorial los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal (PEDM) y los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT). Integrando los siguientes enfoques como ejes transversales:

### 1 Ejes Transversales

Integrando los siguientes enfoques como ejes transversales:

Identificación de potenciales territoriales como plataforma para el Desarrollo Económico Local;  
Identificación, análisis y fortalecimiento de la Cohesión Social e Identidad Territorial;  
Gestión integral y sostenible de los recursos naturales;  
Revalorización de los capitales intangibles como instrumentos del reordenamiento territorial.  
por medio de un Punto de Acta.

### 2 Equipo Multidisciplinario

Sobre esta base, es necesario considerar que los Planes de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM – OT) sean elaborados por un equipo multidisciplinario que al menos se encuentre conformado por:

Un especialista en gestión, desarrollo y planificación territorial;  
Un especialista en investigación, organización y fortalecimiento social;  
Un especialista en Desarrollo Económico Local;  
Un especialista en Sistemas de Información Geográfica (SIG)



Los capitales tangibles e intangibles del territorio

Capitales territoriales tangibles		
Capital económico	Capital demográfico	Capital biofísico
Capital productivo	Capital de infraestructura	Capital físico
Capitales territoriales intangible		
Capital cognitivo	Capital simbólico	Capital cultural
Capital social	Capital cívico	Capital organizacional
Capital humano	Capital mediático	Capital psicosocial

Fuente: Modificado por Melgar, M. / 2009 / de Bojsier, Sergio / OIDLES / 2007.

## Marco conceptual operativo

### 3 Escenarios de “Municipios”

Equipo con diferente grado de incidencia en el proceso de elaboración de los PDM – OT, dependiendo uno de los cinco escenarios de “municipios” identificados en la etapa de construcción del nuevo modelo metodológico, los cuales se presentan a continuación:

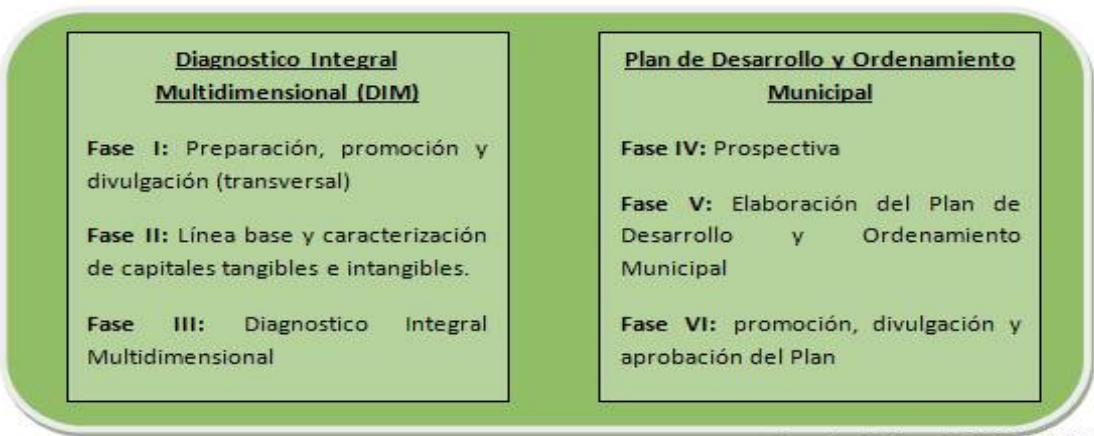
- Escenario 1: **(Municipios con planificación elemental)**  
oPlanes Estrategicos de Desarrollo Municipal (PEDM)
- Escenario 2: **(Municipios con planificación basica)**  
oPlanes Estrategicos de Desarrollo Municipal (PEDM)  
oPlanes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT)
- Escenario 3: **(Municipios con planificación de tercer grado)**  
oPlanes Estrategicos de Desarrollo Municipal (PEDM)  
oPlanes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT)  
oPlanes Municipales de Gestión de Riesgos (PMGR).
- Escenario 4: **(Municipios con planificación de segundo grado)**  
oPlanes Estrategicos de Desarrollo Municipal (PEDM)  
oPlanes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT)  
oPlanes Municipales de Gestión de Riesgos (PMGR).  
oPlan de Acción Ambiental Municipal (PAAM)  
oPlan de Desarrollo Economico Local (PDEL)
- Escenario 5: **(Municipios con planificación de primer grado)**  
oPlanes Estrategicos de Desarrollo Municipal (PEDM)  
oPlanes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT)  
oPlanes Municipales de Gestión de Riesgos (PMGR).  
oPlan de Acción Ambiental Municipal (PAAM)  
oPlan de Desarrollo Economico Local (PDEL)  
oPlan de Manejo integrado de Cuencas Hidrográficas  
oPlanes Municipales de Desarrollo Forestal  
oPlanes tematicos sectoriales (Turísticos, Comercial, Forestal, Areas Protegidas, etc.)

Cada uno de los escenarios municipales debe de ser tratado en forma particular, los equipos de consultores deben de respetar, valorizar y potencializar cada uno de los modelos de planificación realizados anteriormente, teniendo como “condicionante” que tanto el Diagnostico Integral Multidimensional (DIM) como el Plan de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM-OT) “NO” es la sumatoria de información de los modelos de planificación, debido a que en el modelo de planificación propuesto, se contemplan la identificación de indicadores territoriales tanto de los Capitales Tangibles como de los capitales intangibles del territorio.

## Marco conceptual operativo

El desconocimiento a profundidad del Modelo de Planificación propuesto por la DGOT – SGJ, por ser un modelo de planificación territorial aun en etapa de “construcción y retroalimentación”, no permite comprender que en realidad el proceso de elaboración de los PDM – OT se divide en dos momentos en su elaboración, el primer momento es producto de la Fase I, II y III teniendo como producto el “Diagnostico Integral Multidimensional” conocido como DIM y el segundo momento es producto de la Fase IV, V y VI que tiene como producto el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Municipal o Departamental (tomando como base el modelo unificado del PDM-OT).

La siguiente figura permite observar gráficamente la propuesta conceptual de los dos instrumentos separados de gestión territorial



Fuente: Melgar, M. / DGOT / 2009

### 4 Ventajas que trae esta separación de productos del proceso:

- En primer lugar el DIM es producto en primer termino del Análisis Comparativo Multivariable (ACM), de los modelos de planificación existentes en el municipio, tratando de rescatar los trabajos previos, que por lo general contienen información de línea base o caracterización, que pueden ser actualizada y complementada dependiendo de los vacíos conceptuales, metodológicos y operativos identificados durante el proceso de ACM.
- En segundo termino el DIM construido a partir de los modelos de planificación previos, de la información producto de estudios, investigaciones y procesos consultivos (individuales y participativos), no solo puede ser utilizado para la construcción del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Municipal y Departamental, sino que se convertiría en la plataforma informativa y de indicadores de línea base que serian parte del futuro “Sistema Integral de Seguimiento y Evaluación”.
- El tener un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Municipal y Departamental, como un documento independiente, siendo el volumen en páginas, Descripción, análisis y teoría, seria más ligero, autóctono y nativo. Y debido a lo anterior más fácil de comprender por los verdaderos usuarios del “plan”, convirtiéndolo en un verdadero “instrumento” operativo y no solamente consultivo, papel que seria del DIM.

El modelo metodológico propuesto NO plantea la elaboración de un solo documento, sino de dos (2), el Diagnostico Integral Multidimensional (primer documento) y el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (segundo documento).

## Marco conceptual operativo

Considerando que existe un modelo metodológico establecido por la Secretaria de Gobernación y Justicia (SGJ), elaborado por la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT), como medio para la operativizar la “Ley de Ordenamiento Territorial” (Decreto 180 – 2003). El modelo establece la ejecución de los Planes de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM-OT), para el presente “manual” técnico operativo, producto de la sistematización generado en el proceso de seguimiento de los Diagnósticos Integrales Multidimensionales y de los Planes de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial, se han identificado cuatro características principales que los consultores territoriales deberán de considerar aplicar para que el proceso se desarrolle de una forma lógica, coherente y científica.

### 5 Estas características son:

**Característica No. 1:** El modelo metodológico para la elaboración de los PDM - OT, no debe de buscar el clásico “borrón y cuenta nueva”, anulando o haciendo caso omiso de los procesos de planificación anteriores, sino en primer termino realizar una exhaustiva colecta y análisis (a través del Análisis Comparativo Multivariable “ACM”) de los estudios, líneas base, caracterizaciones, diagnósticos integrales – sectoriales y los diferentes planes municipales y departamentales que se han elaborado hasta la fecha, el “rescate” de los modelos de planificación que deben considerarse como una “inversión” no solo financiera sino también “social”, deben de ser retomados para la elaboración en forma particular del “Diagnostico Integral Multidimensional” producto de la Fase I, II y III, permitiendo identificar los vacíos metodológicos (considerando para ello las 135 variables puntuales, 55 variables particulares y 4 ámbitos) y con ello establecer aquellos procesos metodológicos (investigaciones) necesarias a desarrollar para completar la información para el DIM y posteriormente para el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Municipal.

**Característica No. 2:** El proceso metodológico se divide en dos momentos y “productos” principales, la Fase I, II y III que sirven como base para el Diagnostico Integral Multidimensional (DIM) y un segundo producto es el “Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial” en su nivel Municipal y Departamental que serán producto de la Fase IV, V y VI.

## Marco conceptual operativo

Característica No. 3: El modelo metodológico propuesto a ser utilizado, no concibe que el “PDM - OT” como la mera sumatoria de los DIM y Planes de Desarrollo y Ordenamiento Municipales, sino un proceso interrelacionado pero independiente, que busca complementar las visiones municipales en una gran visión de desarrollo regional (departamental), construida a través de un proceso participativo y articulador a través de las Mesas Multisectoriales, Consejos Municipales de Ordenamiento Territorial (COMOT) y del Consejo Departamental de Ordenamiento Territorial (CODOT), tomando como base (plataforma conceptual y operativa) el Mapeo de Actores Claves, que no solo contribuye a la identificación de los Actores de Interés, Presenciales, Claves y Estratégicos de los Multisectores de Desarrollo, Municipios y Departamento, el nivel de confianza y percepción territorial, impacto territorial. Sino además a la “valorización” de los Capitales Humanos, Institucionales, Sociales, Psicosociales y Culturales, que contribuirán a determinar la estrategia que se deberá utilizar para el fortalecimiento de la “identidad territorial y lógicamente la cohesión social”.

Característica 4: El modelo de la DGOT – SGJ, busca la sostenibilidad territorial a través del seguimiento de los procesos de planificación, al crear estructuras institucionales desconcentradas (o descentralizadas) que son denominadas “Delegaciones Técnicas Regionales” (DTR), como soporte técnico de los Consejos Municipales, Mancomunados y Departamental, teniendo como funciones además el seguimiento y evaluación de las acciones de los técnicos-consultores responsables de la elaboración de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Municipal y Departamental.

Las anteriores cuatro (4) características son la plataforma de “coherencia metodológica”, que deben de utilizarse para la plataforma teórica – conceptual – operativa de los procesos para la “Elaboración de los PDM - OT”.

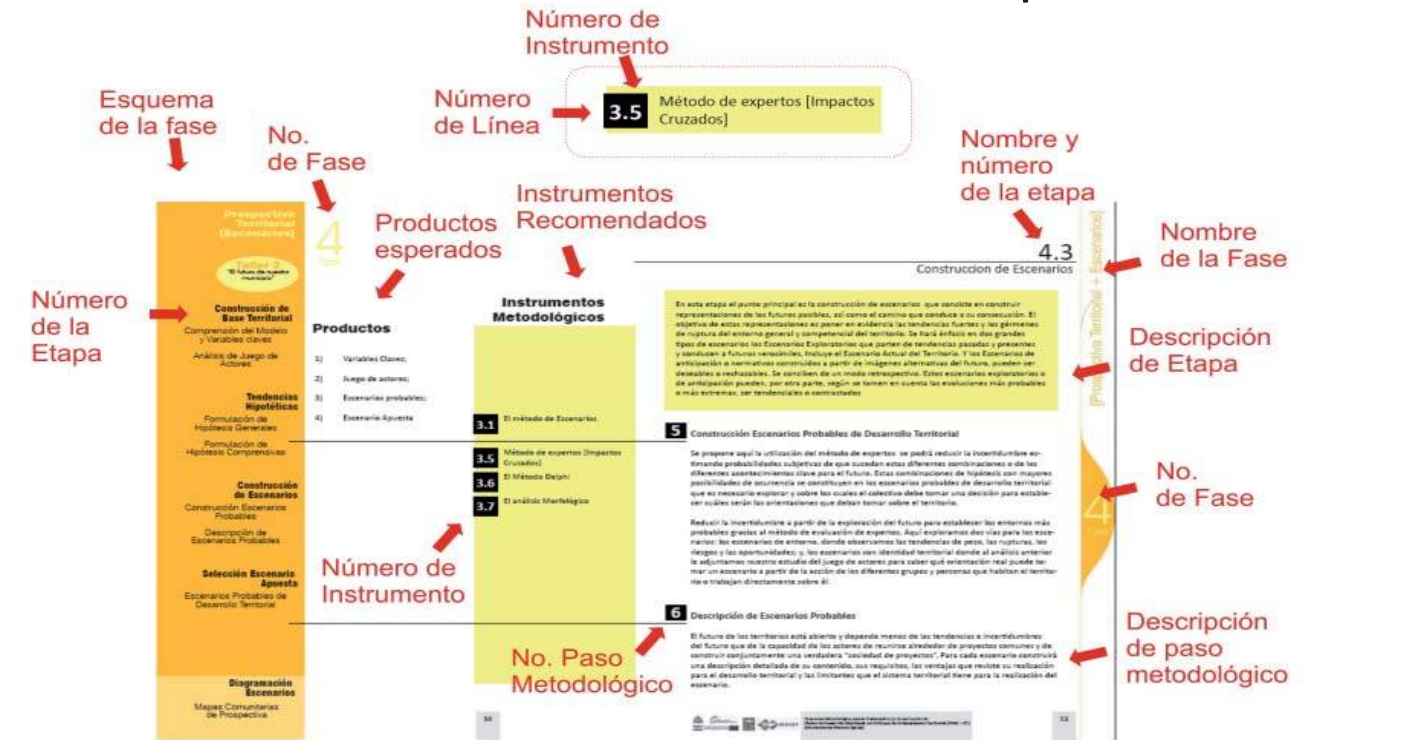
Sumado a las cuatro características “oficiales” del modelo metodológico establecido por la estrategia de unificación de instrumentos de planificación territorial de la Dirección General de Ordenamiento Territorial (DGOT), es necesario considerar que el PDM - OT, debe de considerar en su noción metodológica la necesidad de evaluar el territorio en forma integral desde el papel que juega como parte de la “economía nacional, departamental, municipal y local”.

**Arq. Luis Manuel Maier Cáceres**

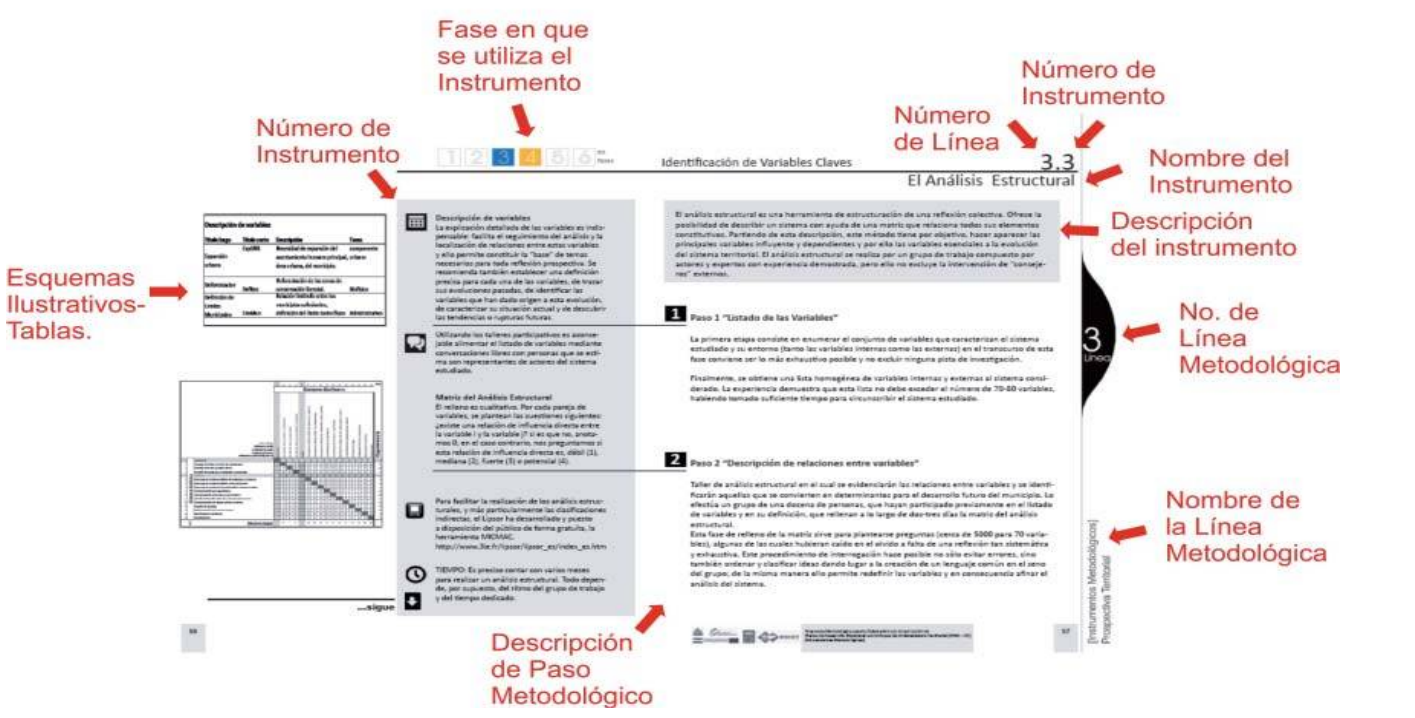
**D.Sc. Marvin Melgar Ceballos**



Descripción de Fases



Descripción de Instrumentos



# Esquema General

## Planes de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial





# Fase 1

## Preparación, Promoción y Organización

### Descripción

En esta fase se iniciará un proceso de promoción del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), ante la sociedad civil, instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, inventándolos a ser co-participes del proceso y facilitando la incorporación de las estructuras organizativas territoriales.

Durante la presente fase el equipo de planificación que estará integrado por consultores de , técnicos de organizaciones no gubernamentales, técnicos municipales y/o especialistas de la cooperación internacional, entre otros, concentrarán el proceso y acciones en la preparación, promoción y organización, del recurso humano, logístico y económico necesario para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM – OT). Siendo la Alcaldía Municipal la plataforma social y estratégica, que viabilice y coordine el proceso de elaboración.

En este momento se trata de verificar y garantizar que existen las condiciones de base para llevar adelante el análisis Territorial prospectiva territorial, pues si algo caracteriza este método es que su potencialidad depende en gran medida de la creación de condiciones favorables al proceso y de poder contar con el tiempo suficiente para que cada uno de los tiempos tenga su desarrollo en la vida del territorio.



Etapa Inicial

Iniciativa /  
Punto de Acta

Marco Jurídico / Ley  
Ordenamiento Territorial.

Directrices Municipal/  
Departamental/Nacional

Estructura de Gestión

Identificación  
de Actores

Coordinación  
Institucional

Participación  
social

Preparatoria

Términos de  
Referencia

Conformación  
Equipo Técnico

Elaboración  
Plan de Trabajo

Inducción /  
Capacitación

Divulgación /  
Promoción

Zonificación Básica

Zonificación  
Inicial Básica

Productos

Acta de corporación

Mapeo de Actores Claves

Instrumentos  
Metodológicos

1.1 Mapeo de Actores Claves (MAC)

1.3 Transacción con Actores Claves (TAC)

En esta fase se iniciará un proceso de promoción del proceso de elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), ante la sociedad civil, instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, inventándolos a ser co-participes del proceso y facilitando la incorporación de las estructuras organizativas territoriales

1 Iniciativa

Debe ser tomada por el alcalde municipal apoyado por el jefe de planeación y asesorado por Planeación Departamental, haciendo las respectivas consultas a las Corporaciones Autónomas Regionales. Sensibilizar tanto a la administración municipal como a los líderes de la comunidad sobre el significado y alcances del proceso territorial, Concertación con Consejo Municipal, oficializando el inicio del proceso por medio de un Punto de Acta.

2 Marco Jurídico

La ley de Ordenamiento Territorial establece que se debe constituir una política de Estado que unificándola con la Planificación Nacional, promueva la gestión holista de los recursos de la nación a través de Planes, Programas, Modelos, garanticen el desarrollo humano mediante una dinámica homogénea, equitativa que promueve la igualdad de oportunidades. Para garantizar se gesten el Ordenamiento Territorial según la Ley se debe contar con una organización interna que será la garante de llevar a cabo estos procesos. Está constituida por un conjunto de instituciones de gobierno y instancias de Sociedad Civil que por designación, delegación o integración asumen cumplir las disposiciones de la ley. Por lo tanto y según el Art. 9 de la misma ley se crea el Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CONOT) como una instancia consultiva y de asesoría con la responsabilidad de dar seguimiento a las políticas, estrategias, planes, Programas y cualquier otra acción que se relacione con el tema de Ordenamiento Territorial.

3 Directrices Municipal, Departamental y Nacional

Es indispensable tener en cuenta las directrices (políticas, objetivos y estrategias) del orden nacional, departamental, regional, provincial y local, que orientan el proceso de planeación y ordenamiento territorial, observando los principios de coordinación, congruencia y subsidiariedad.

**Etapas Iniciales**

Iniciativa /  
Punto de Acta

Marco Jurídico / Ley  
Ordenamiento Territorial.

Directrices Municipal/  
Departamental/Nacional

**Estructura de Gestión**

Identificación  
de Actores

Coordinación  
Institucional

Participación  
social

**Preparatoria**

Términos de  
Referencia

Conformación  
Equipo Técnico

Elaboración  
Plan de Trabajo

Inducción /  
Capacitación

Divulgación /  
Promoción

**Zonificación Básica**

Zonificación  
Inicial Básica

**Productos**

Consejos Municipales de Orde-  
namiento y Desarrollo Municipal  
(CMOD)

UTM, UTI, CCT y CM, activados.

Mapeo de Actores Claves

**Instrumentos  
Metodológicos**

**1.1** Mapeo de Actores Claves (MAC)

**1.2** Proceso de Materialización de  
Acciones y Procesos (MAP))

**1.3** Transacción con Actores Claves  
(TAC)

**1.4** Talleres participativos

**1.5** Grupos focales

Durante la presente fase el equipo multidisciplinario de planificación que estará integrado por técnicos consultores, técnicos de organizaciones no gubernamentales, técnicos municipales y/o especialistas de la cooperación internacional, entre otros, concentraran el proceso y acciones en la preparación, promoción y organización, del recurso humano, logístico y económico necesario para la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal con enfoque de Ordenamiento Territorial (PDM – OT). Siendo la Alcaldía Municipal la plataforma social y estratégica, que viabilice y coordi- ne el proceso de elaboración.

**4** Identificación de Actores

Identificar actores claves institucionales nacionales, departamentales y municipales, de la so- ciedad civil y líderes a consultar durante el proceso. Identificar “expertos”, “líderes” o “tomado- res de decisión” que tengan capacidad de proponer aspectos novedosos para el desarrollo del territorio.  
Definir los límites de la participación y consulta del ejercicio. En este punto es esencial saber hasta qué punto intervendrá la comunidad en el proceso, recordando los cuatro momentos de la participación (información, consulta, decisión y control).

**5** Coordinación Institucional

Establecer las condiciones institucionales y logísticas, definiendo los roles los equipos (directivo, me- todológico, operativo). Aquí es importante determinar qué personas de las administraciones muni- cipales intervendrán dentro del equipo de expertos, qué responsabilidades asume la administración pública y qué rol van a jugar los agentes comunitarios. Dando principal enfoque en el en este punto en el Fortalecimiento y empoderamiento de la Unidad Técnica Municipal (UTM), Unidad Técnica Intermunicipal (UTI), Comisión Ciudadana de Transparencia (CCT), Comisionado Municipal (CM), así como la Reactivación o conformación de Consejo Municipal de Ordenamiento y Desarrollo (CMOD) (plan operativo) entre otras. Conformando así el equipo integrado de planificación.

**6** Participación Social

Los actores sociales, bien sean representantes de la sociedad civil o del Estado, intervienen de acuerdo a sus funciones, competencias, facultades o intereses. Cada uno juega un papel impor- tante en la formulación, gestión y control de los planes de Desarrollo Municipal.

**Etapas Iniciales**

Iniciativa /  
Punto de Acta

Marco Jurídico / Ley  
Ordenamiento Territorial.

Directrices Municipal/  
Departamental/Nacional

**Estructura de Gestión**

Identificación  
de Actores

Coordinación  
Institucional

Participación  
social

**Preparatoria**

Términos de  
Referencia

Conformación  
Equipo Técnico

Elaboración  
Plan de Trabajo

Inducción /  
Capacitación

Divulgación /  
Promoción

**Zonificación Básica**

Zonificación  
Inicial Básica

**Productos**

**Instrumentos  
Metodológicos**

Consejos Municipales de Orde-  
namiento y Desarrollo Municipal  
(CMOD)  
  
UTM, UTI, CCT y CM, activados.

Plan de trabajo

**1.3** Transacción con Actores Claves  
(TAC)

**1.4** Talleres participativos

**1.5** Grupos focales

**1.3** Transacción con Actores Claves  
(TAC)

En este momento se trata de verificar y garantizar que existen las condiciones de base para llevar adelante el análisis Territorial prospectiva territorial, pues si algo caracteriza este método es que su potencialidad depende en gran medida de la creación de condiciones favorables al proceso y de poder contar con el tiempo suficiente para que cada uno de los tiempos tenga su desarrollo en la vida del territorio.

**7** **Términos de Referencia**

Según las características del municipio, los requisitos de ley, las expectativas de desarrollo territorial, los aspectos conceptuales y metodológicos de desarrollo territorial, se elaboran unos términos de referencia para precisar la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial

**8** **Conformación del Equipo Técnico**

La conformación interdisciplinaria del equipo implica la participación en lo posible de profesionales de las diferentes áreas del conocimiento biofísico, social, económico, administrativo, legal y un coordinador responsable de gerenciar la elaboración del plan. Es importante integrar al equipo con representantes de la comunidad y funcionarios municipales.

**9** **Elaboración del Plan de Trabajo**

Definir el alcance, el objetivo general, los objetivos específicos, Plan de Trabajo, el cronograma, productos, recursos y compromisos, establecimiento de zonas de acción para la formulación del plan. Establecer el horizonte de planificación que sea relacionado con hito histórico y su explicación.

**10** **Inducción y capacitación**

Brindar una Inducción y capacitación cuyo objetivo es iniciar y simular en grupo el conjunto del proceso de la formulación del plan, familiarizándoles con los Instrumentos para identificar y jerarquizar en común los principales retos de futuro, las principales ideas recibidas y localizar pistas para la acción frente a estos retos e ideas. Y así lograr estar en mejores condiciones para plantear el problema, de definir o adaptar en común la metodología y de elegir los caminos que mejor se adaptan a sus objetivos.

**11** **Divulgación y Promoción**

Definir una estrategia de comunicación y prensa, para consulta e intercambio de la visión de futuro.



# Fase 2

## Caracterización Territorial - Línea Base

2  
fase

### Descripción

En este momento del proceso se trabaja en la construcción de un referente comprensivo de la situación actual del territorio, analizando los antecedentes que lo condujeron a su situación actual y las variables claves que están determinando su comportamiento.

Para obtener la información primaria y secundaria el equipo técnico de planificación del PDM - OT, el equipo técnico utilizará una serie de instrumentos metodológicos, que permitan obtener la información de los diferentes capitales territoriales (tangibles e intangibles), obteniendo la mayor cantidad de información primaria y secundaria, en concordancia a un proceso participativo y multidimensional.

La fase además de generar la “Línea Base y/o Caracterización” comunitaria y municipal, será también la base para el desarrollo del “Sistema de Seguimiento y Evaluación” del futuro PDM - OT, lo que permitirá a los técnicos municipales e instituciones de la sociedad civil que participan en procesos de “auditoría social” evaluar el grado, forma y nivel de implementación del plan en el municipio.

Taller 1  
"Identificación de Criterios, Problemas, Objetivos y Restricciones"

Levantamiento de Información

Colectar  
Evaluar y Analizar  
Procesar

Capital tangible

Sistema Administrativo  
Sistema Biofísico  
Sistema Social  
Sistema Económico  
Sistema Funcional

Capital Intangible

Capital Cognitivo  
Capital Simbólico  
Capital Cultural  
Capital Social  
Capital Cívico  
Capital Organizacional  
Capital Humano  
Capital Mediático  
Capital Psicosocial

Mapas de Caracterización

Productos

Instrumentos Metodológicos

- 2.1 Evaluación del estado actual de la información
- 6.1 Identificación de amenazas y desarrollo de estrategias de gestión de riesgo
- 2.2 Estudios de suelo (edáficos)
- 2.3 Sondeo de Valorización Hídrica (SVH)
- 6.2 Análisis Técnico/Científicos de Amenazas, Vulnerabilidad y Riesgo
- 4.1 Distribución espacial de la población
- 4.2 Grado de Urbanización del Territorio
- 4.3 Accesibilidad
- 4.4 Análisis ambiental de uso del suelo
- 1.4 Talleres participativos
- 1.5 Grupos focales

Levantamiento de Información

El equipo de consultores por medio de instrumentos metodológicos procederá a coleccionar, evaluar, analizar y procesar información biofísica, socioeconómica, psicosocial, productiva, física e institucional (entre otras), recogerá la información primaria y secundaria existente.

1 Colectar

El levantamiento a través de información primaria y secundaria de la "línea base y/o caracterización" permite establecer los parámetros cuantitativos y calificativos que existen en la comunidad y/o municipio. Permitiendo al equipo técnico conocer las particularidades que cada uno de los "capitales territoriales tangibles e intangibles" presentan, permitiendo establecer la situación inicial del territorio, sus potencialidades y limitaciones.

2 Evaluar y analizar

Construcción de un marco de referencia del desarrollo territorial, sobre la base de la información secundaria recolectada. Análisis del contexto Interno (descentralización) y del contexto externo (Globalización), para establecer mega tendencia que afectarán al territorio. Comprensión del modelo de desarrollo territorial actual y sus perspectivas. Acopiar estadísticas y proyectar población al horizonte definido.

3 Procesar

Línea base y caracterización de capitales tangibles e intangibles:  
**Tangibles:** Capital económico; Capital demográfico; Capital Biofísico; Capital productivo; Capital infraestructura.  
**Intangibles:** Capital cognitivo; Capital simbólico; Capital cultural; Capital social; Capital cívico; Capital organizacional; Capital humano; Capital mediático; Capital psicosocial.

Primera ronda de Talleres

t1 Taller 1: "Identificación de Criterios, Problemas, objetivos y restricciones"

Primera ronda de talleres: "Identificación de criterios, problemas, objetivos y restricciones" (Valoricemos nuestro territorio). Esta primera ronda de talleres (y las subsiguientes) se realizara en cada una de las zonas definidas en la Fase 1, la convocatoria se realizará a través de la instancia(s) gubernamental(es) correspondiente(s), con la co – participación de actores sociales que validen y auditen socialmente la forma en la cual se desarrollaron la ronda de talleres.



Levantamiento de Información

Colectar  
Evaluar y Analizar  
Procesar

Capital tangible

Sistema Administrativo  
Sistema Biofísico  
Sistema Social  
Sistema Económico  
Sistema Funcional

Capital Intangible

Capital Cognitivo  
Capital Simbólico  
Capital Cultural  
Capital Social  
Capital Cívico  
Capital Organizacional  
Capital Humano  
Capital Mediático  
Capital Psicosocial

Productos

Línea Base;  
  
Indicadores Territoriales;  
  
Base de Datos;  
  
Atlas – SIG

Instrumentos Metodológicos

- 2.1 Estudios de suelo (edáficos)
- 2.2 Sondeo de Valorización Hídrica (SVH)
- 6.1 Identificación de amenazas y desarrollo de estrategias de gestión de riesgo
- 1.6 Análisis de Fortalezas Oportunidades Debilidades y Amenazas (FODA) "Dinámico"
- 1.7 Boleta de Captura de Información Primaria para Actores Claves y Sociograma
- 1.8 Entrevista semi – estructurada para análisis de actores claves y
- 1.9 Caracterización Socioeconómica Rápida (CSR)
- 1.10 Estudios Básicos de Evolución Demográfica Territorial

Caracterización Capital Tangible

El equipo de consultores por medio de instrumentos metodológicos procederá a coleccionar, evaluar, analizar y procesar información biofísica, socioeconómica, psicosocial, productiva, física e institucional (entre otras), recogerá la información primaria y secundaria existente.

5 Capitales Tangibles

Sistema Administrativo

El Sistema Administrativo está compuesto por la estructura de la administración municipal20 y demás entidades gubernamentales del nivel regional, departamental y nacional presentes que ejercen funciones en la jurisdicción municipal.

Sistema Biofísico

El Sistema Biofísico lo conforman los recursos naturales y el ambiente. Estudia integralmente la naturaleza y los elementos que en síntesis dan origen al paisaje o unidad de análisis, resultado de la interacción de factores y procesos como el clima, el agua, las rocas, el relieve, los suelos, la vegetación, la fauna, los cultivos, la temperatura, la infraestructura, la población y las amenazas naturales.

Sistema Social

El Sistema Social comprende el análisis integral de la población, la vivienda, la infraestructura física, como el sistema de vías de comunicación y medios de transporte; los servicios públicos sociales como la salud, educación, cultura, recreación y deporte; los servicios públicos domiciliarios como el agua potable, el alcantarillado el aseo público, la energía eléctrica, las telecomunicaciones, y además los equipamientos colectivos como las plazas de mercado, mataderos, plaza de ferias, templos, etc.

Sistema Económico

El Sistema Económico se refiere a las actividades socioeconómicas integradas a los sistemas de producción y cadenas productivas. Su análisis integral permite caracterizar y zonificar la producción en el municipio, con el cual se pueden evaluar aspectos como la capacidad productiva según los tamaños de las unidades productivas, los niveles de producción, los mercados y la comercialización, la eficiencia, la sostenibilidad, la oferta de empleo y en resumen las formas o estrategias para aprovechar las ventajas comparativas del municipio y hacerlo más competitivo.

Sistema Funcional

El Sistema de Funcionamiento Espacial lo conforman las relaciones y vínculos espaciales urbano-rurales y urbano-regionales que genera la función urbana y las demás relaciones sociales, productivas y administrativas (empleo, servicios, negocios, recreación, etc.).



Levantamiento de Información

Colectar  
Evaluar y Analizar  
Procesar

Capital tangible

Sistema Administrativo  
Sistema Biofísico  
Sistema Social  
Sistema Económico  
Sistema Funcional

Capital Intangible

Capital Cognitivo  
Capital Simbólico  
Capital Cultural  
Capital Social  
Capital Cívico  
Capital Organizacional  
Capital Humano  
Capital Mediático  
Capital Psicosocial

Productos

Línea Base;  
  
Indicadores Territoriales;  
  
Base de Datos;  
  
Atlas – SIG

Instrumentos Metodológicos

- 1.6
- Análisis de Fortalezas Oportunidades Debilidades y Amenazas (FODA) "Dinámico"
- 1.7
- Boleta de Captura de Información Primaria para Actores Claves y Sociograma
- 1.8
- Entrevista semi – estructurada para análisis de actores claves y
- 1.9
- Caracterización Socioeconómica Rápida (CSR)
- 1.10
- Estudios Básicos de Evolución Demográfica Territorial

Caracterización Capital Intangible

El equipo de consultores por medio de instrumentos metodológicos procederá a coleccionar, evaluar, analizar y procesar información biofísica, socioeconómica, psicosocial, productiva, física e institucional (entre otras), recogerá la información primaria y secundaria existente.

6 Capitales Intangibles

Capital Humano

El capital humano se refiere a las capacidades, habilidades, conocimientos, educación y salud de los individuos dentro de una comunidad. Es así, que en este nivel se tratan asuntos relacionados con la evolución y situación actual de la población, la población económicamente activa, la situación de los indicadores de salud y educación, además de los grupos vulnerables.

Capital Social

Se refiere a las interacciones, conexiones / vínculos y relaciones que mantienen unida a la gente; es así, que en este aspecto se realizó un mapeo superficial de los actores claves del municipio tanto gubernamentales como no gubernamentales y locales, de igual forma la interrelación de los mismos.

Capital Cultural

Trata de explicar cómo vemos el mundo y cuáles cosas tienen valor, destaca los aspectos de religión, mitos y creencias, tradiciones y costumbres, étnias, además del conocimiento local existente en el municipio.

Capital Políticos

Es la habilidad de un grupo de influir en la distribución de los recursos, incluyendo el ayudar a fijar las agendas de uso de los recursos disponibles en un territorio, por ende, se deberá hacer referencia a la incidencia política del municipio tanto a nivel local como nacional

Capital Natural

Se enfoca en los aspectos biofísicos como : la temperatura, precipitación, geología, usos del suelo, pendientes, microcuencas, ecosistemas, entre otros. Mientras que en el capital físico se hace referencia a la infraestructura física del municipio, como vivienda, red vial, infraestructura educativa y de salud, centro comunales, canchas, entre otras. De igual forma los servicios con que cuenta la población del municipio, como electricidad, hoteles, transporte, entre otros.

Capital Financiero Económico

considera la situación de pobreza y hambre en el municipio y los diferentes aspectos que generan o pueden generar riqueza económica; los servicios financieros y los procesos de comercialización que se llavan a cabo en el lugar. Así mismo, se realiza un análisis FODA, y se determinan algunas ventajas comparativas competitivas de la zona, también las cadenas de valor con potencial de desarrollo y un análisis de las interrelaciones económicas dentro y fuera del municipio.



# Fase 3

## Diagnóstico Integral Multidimensional

### Descripción

Un factor limitante identificado en los modelos tradicionales de planificación territorial, es la inexistencia de un proceso de interiorización social y técnica de la información primaria y secundaria que se incorporan en la “línea base y/o caracterización” de las comunidades y del municipio. Por lo general cuando se lee o evalúa un “Diagnostico” y/o “Plan” lo que se puede apreciar son amplias descripciones biofísicas, demográficas, económicas y productivas, con poca o nulas interpretaciones y cruces de información que permita definir con claridad que existió un proceso de interiorización y por ende de Diagnostico Territorial.

Con base en lo anterior en la “fase 3” se propone el desarrollo de una fase dedicada a la interiorización social y técnica de los resultados de la “Línea Base / Caracterización Comunitaria y Municipal”, permitiendo el desarrollo de un documento NO descriptivo sino analítico, que brinde información procesada en forma social y técnica, generando un verdadero proceso de “diagnostico integral”.

La “multidimensionalidad” del proceso se obtiene al coleccionar, evaluar y analizar los capitales territoriales tangibles e intangibles, viendo a la comunidad y municipio en tres dimensiones (territorio) y no como un mero objeto plano al cual pisamos, comprendiendo que territorio es el conjunto de sistemas y subsistemas que interactúan en un espacio determinado y que por ende es complejo y evolutivo, por lo que su comprensión de su dinámica es poco comprensible, si nos concentramos a estudiar y analizar solamente los capitales tangibles (económico, demográfico, biofísico, productivo, infraestructura), que lo componen.

Es importante resaltar que el desarrollo (elaboración) del Diagnostico Integral Multidimensional no es solo un proceso técnico, realizado por técnicos. El anterior paradigma es obsoleto en la dimensión y la secuencia lógica de la presente metodología; el Diagnostico es producto de un proceso participativo e interactivo donde los actores sociales son coparticipes y no meros observadores.

El Diagnóstico Integral Multidimensional DIM, se complementará el análisis del DIM con la traducción de la información en conocimiento, que trascienda las líneas disciplinarias y sea sistémico. Este conocimiento nos debe decir qué es lo que está ocurriendo en el territorio y por qué está ocurriendo de esa manera y no de otra, cuales son las particularidades de la situación y cuales las variables claves para explicarlo; logrando esto por medio de un Análisis Estructural que nos permitirá el enlace del DIM con la siguiente etapa del proceso: La Prospectiva.



Interiorización Social

Revisión Línea Base  
Caracterización

Integración y  
Análisis

Factores Claves

Interiorización Técnica

Revisión Línea Base  
Caracterización

Integración y  
Análisis

Procesar

Insumos prospectiva

Variables Claves

Análisis  
Juego de Actores

Análisis Estructural

SIG Diagnóstico

Síntesis del Diagnóstico

Productos

Línea Base;  
  
Indicadores Territoriales;  
  
Base de Datos

Atlas – SIG

Listado de Factores Claves

Instrumentos Metodológicos

5.1 Construcción de visiones y agendas de desarrollo económico

1.4 Talleres participativos

1.5 Grupos focales

1.4 Talleres participativos

1.5 Grupos focales

El análisis social se realizará a través de ejercicios de mapa y maquetas temáticas generadas por los actores sociales, grupos focales, trabajo de revisión de resultados cuantitativos y cualitativos de línea base / caracterización. Contemplando la consulta a través de las diferentes redes de actores, por medio de cuestionarios, sondeos de opinión, encuestas, etc., con el fin de establecer

1 Revisión Línea Base Caracterización

Como parte del proceso de validación y confirmación el equipo de consultores sociales realizará una gira de campo.

2 Integración y Análisis

El propósito de esta etapa es la creación de una plataforma de análisis entre la interrelación social y su territorio, definiendo temas de relevancia como el Mapeo de Actores Claves, el Tejido Social; el análisis Psicosocial e identidad Territorial; y elementos de transacciones con Actores Claves y Estratégicos. .

3 Factores Claves

En este momento del proceso se trabaja en la construcción de un referente comprensivo de la situación actual del territorio, analizando los antecedentes que lo condujeron a su situación actual y las variables claves que están determinando su comportamiento.

Segunda ronda de Talleres

t2 Taller 2: "Conociendo Nuestro Territorio"

Se convocara a la segunda ronda de talleres como base del proceso de interiorización social del "Diagnóstico Integral Multidimensional" (DIM), lo que permitirá la incorporación de análisis sociales sobre las dimensiones biofísicas, sociales, económicas, culturales, entre otras, que el territorio presenta.



Interiorización Social

Revisión Línea Base  
Caracterización

Integración y  
Análisis

Factores Claves

Interiorización Técnica

Revisión Línea Base  
Caracterización

Integración y  
Análisis

Procesar

Insumos prospectiva

Variables Claves

Análisis  
Juego de Actores

Análisis Estructural

SIG Diagnóstico

Síntesis del Diagnóstico

Productos

Línea Base;  
  
Indicadores Territoriales;  
  
Base de Datos;  
  
Atlas – SIG

Instrumentos Metodológicos

- 6.2
- Análisis Técnico/Científicos de Amenazas, Vulnerabilidad y Riesgo
- 4.1
- Distribución espacial de la población
- 4.2
- Grado de Urbanización del Territorio
- 4.3
- Accesibilidad
- 4.4
- Análisis ambiental de uso del suelo

Posteriormente se realiza una Interiorización técnica la cual se basa en un Análisis de información primaria y secundaria de fase I, II y III. El equipo técnico realizara a través de jornadas de trabajo interno (con la participación de actores claves sectoriales) el análisis y cruce de la información producto de la línea base / caracterización, con el fin de generar un documento que contenga la

4 Puesta en Común

Puesta en común de la caracterización de municipio y el marco internacional de actuación (geografía biofísica, geografía humana y organización funcional e institucional). Socializar la comprensión del modelo de desarrollo y los factores clave

5 Análisis Estructural

Realizar un ejercicio con expertos o técnicos de análisis estructural para identificar, los retos, los factores clave, los factores de resultado, dependiendo del grado de motricidad y dependencia de las variables en el modelo..

6 Revisión DIM

Elaborar un documento, analizando los factores clave del modelo de desarrollo territorial, con sus tendencias positivas o negativas, en lo posible con indicadores y mapas..

Interiorización Social

Revisión Línea Base Caracterización

Integración y Análisis

Factores Claves

Interiorización Técnica

Revisión Línea Base Caracterización

Integración y Análisis

Procesar

Insumos prospectiva

Variables Claves

Análisis Juego de Actores

Análisis Estructural

SIG Diagnóstico

Síntesis del Diagnóstico

Productos

Línea Base;  
Indicadores Territoriales;  
Base de Datos;  
Atlas – SIG

Instrumentos Metodológicos

- 3.2 Los arboles de competencia
- 1.4 Talleres participativos
- 1.5 Grupos focales
- 3.4 Método de análisis de juego de actores (Mactor)
- 3.3 El análisis estructural
- 3.10 Los talleres de prospectiva

El equipo de consultores por medio de instrumentos metodológicos procederá a coleccionar, evaluar, analizar y procesar información biofísica, socioeconómica, psicosocial, productiva, física e institucional (entre otras), recogerá la información primaria y secundaria existente.

7 Variables Claves

Diseñar y desarrollar un taller con actores y expertos, así como contemplar la consulta a través de las diferentes redes de actores, por medio de cuestionarios, sondeos de opinión, encuestas, etc., con el fin de establecer los factores que inciden en el modelo de desarrollo. Sistematizar y priorizar los factores..

8 Analisis Juego de Actores

Identificar, sistematizar y priorizar actores institucionales nacionales, departamentales y municipales, de la sociedad civil y lideres a consultar durante el proceso. Identificar “expertos”, “lideres” o “tomadores de decisión” que tengan capacidad de proponer aspectos novedosos para el desarrollo del territorio. .

9 Analisis estructural

Realizar un ejercicio con expertos o técnicos de análisis estructural para identificar, los retos, los factores clave, los factores de resultado, dependiendo del grado de motricidad y dependencia de las variables en el modelo

# Fase 4

## Prospectiva Territorial

### Descripción

En esta etapa el punto principal es la construcción de escenarios que consiste en construir representaciones de los futuros posibles, así como el camino que conduce a su consecución. El objetivo de estas representaciones es poner en evidencia las tendencias fuertes y los gérmenes de ruptura del entorno general y competencial del territorio.

Se hará énfasis en dos grandes tipos de escenarios los Escenarios Exploratorios que parten de tendencias pasadas y presentes y conducen a futuros verosímiles, Incluye el Escenario Actual del Territorio. Y los Escenarios de anticipación o normativos contruidos a partir de imágenes alternativas del futuro, pueden ser deseables o rechazables. Se conciben de un modo retrospectivo. Estos escenarios exploratorios o de anticipación pueden, por otra parte, según se tomen en cuenta las evoluciones más probables o más extremas, ser tendenciales o contrastados.

En esta Fase de anticipación de las transformaciones del y sobre el territorio (Prospectiva) debe ser colectiva e implica la inclusión del mayor número de participantes posible, en este sentido hablamos de un proceso de democracia participativa, esto incluye el poder contar con públicos de todas las edades y no solamente con adultos; los niños y jóvenes tienen mucho que decir sobre el territorio y sus transformaciones en tanto serán los habitantes futuros del mismo y como tales tienen derecho a participar.



Construcción de Base Territorial

Comprensión del Modelo y Variables claves

Análisis de Juego de Actores

Tendencias Hipotéticas

Formulación de Hipótesis Generales

Formulación de Hipótesis Comprensivas

Construcción de Escenarios

Construcción Escenarios Probables

Descripción de Escenarios Probables

Selección Escenario Apuesta

Escenarios Probables de Desarrollo Territorial

Diagramación Escenarios

Mapas Comunitarias de Prospektiva

4 fase

Productos

Variables Claves

Juego de actores

Instrumentos Metodológicos

3.2 Los arboles de competencia

3.3 El análisis estructural

3.10 Los talleres de prospectiva

3.4 Método de análisis de juego de actores (Mactor)

4.1 Construcción de Base Territorial

En este momento del ejercicio, el grupo de expertos y el equipo asignado por la administración municipal discuten acerca del diagnóstico obtenido y de las perspectivas y tendencias observadas durante la construcción Diagnóstico Integral Multidimensional y específicamente en las variables claves del Territorio.

1 Comprensión del Modelo Territorial y Variables Claves

Construir una base juega un papel fundamental en la construcción del escenario. Consiste en construir un conjunto de representaciones del estado actual del territorio y su entorno. La base es la expresión de un sistema de elementos dinámicos ligados unos a los otros, sistema a su vez, ligado a su entorno exterior, base que ha sido realizado en la fase anterior al definir las variables claves por medio del análisis estructura. Sobre las variables que resulten del análisis estructural, conviene realizar un estudio retrospectivo profundo y tan detallado como sea posible. Este análisis retrospectivo evita privilegiar en exceso la situación presente, que se tiende siempre a extrapolar hacia el futuro. Analizar el conjunto de problemas expuestos a partir de la construcción de un diagnóstico explicativo que incluya la determinación de variables claves a través del análisis estructural.

2 Análisis de Juego de Actores

Las variables clave, están identificadas, los juegos de actores analizados (cada actor debe ser definido en función de sus objetivos, problemas y medios de acción). Analizar el juego de actores para saber con qué instituciones y sectores sociales es posible contar para los procesos de intervención sobre el territorio.

Construcción de Base Territorial

Comprensión del Modelo y Variables claves  
Análisis de Juego de Actores

Tendencias Hipotéticas

Formulación de Hipótesis Generales  
Formulación de Hipótesis Comprensivas

Construcción de Escenarios

Construcción Escenarios Probables  
Descripción de Escenarios Probables

Selección Escenario Apuesta

Escenarios Probables de Desarrollo Territorial

Diagramación Escenarios

Mapas Comunitarias de Prospektiva

Productos

Instrumentos Metodológicos

Hipótesis generales

- 3.2 Los arboles de competencia
- 3.10 Los talleres de prospectiva

Hipótesis Comprensivas

4.2 Tendencias Hipotéticas

Al comprender el Modelo Territorial, las variables claves formulan las hipótesis generales acerca del posible comportamiento de las diversas dimensiones en el territorio y se establecen las tendencias hipotéticas. En esta Fase de anticipación de las transformaciones del y sobre el territorio (Prospektiva) debe ser colectiva e implica la inclusión del mayor número de participantes posible, en este sentido hablamos de un proceso de democracia participativa, esto incluye el poder contar con públicos de todas las edades y no solamente con adultos; los niños y jóvenes tienen mucho que decir sobre el territorio y sus transformaciones en tanto serán los habitantes futuros del mismo y como tales tienen derecho a participar.

3 Formulación de Hipótesis generales  
Las variables claves están identificadas, los juegos de actores analizados (cada actor debe ser definido en función de sus objetivos, problemas y medios de acción), se procede a preparar los futuros posibles a través de una lista de hipótesis que refleje por ejemplo el mantenimiento de una tendencia, o por el contrario, su ruptura. Este conjunto de hipótesis generales que nos señalan caminos de futuro en diferentes dimensiones y características del territorio. Que el equipo técnico depurará y refinará el sistema general de hipótesis descartando las hipótesis consideradas poco viables a la luz del análisis de interacciones y se han integrado aquellas que se consideran objetos de posibles en un futuro.

4 Formulación de Hipótesis Comprensivas  
Una vez establecidas tales hipótesis podemos proceder a su síntesis analítica a partir de la concreción de las mismas hasta obtener hipótesis comprensivas. Tales hipótesis pueden ser tratadas de diversa maneras, y de ahí establecer el abanico de opciones de escenarios hasta la consulta y aprobación por parte de actores clave para luego determinar el escenario apuesta.

Construcción de Base Territorial

Comprensión del Modelo y Variables claves

Análisis de Juego de Actores

Tendencias Hipotéticas

Formulación de Hipótesis Generales

Formulación de Hipótesis Comprensivas

Construcción de Escenarios

Construcción Escenarios Probables

Descripción de Escenarios Probables

Selección Escenario Apuesta

Escenarios Probables de Desarrollo Territorial

Diagramación Escenarios

Mapas Comunitarias de Prospektiva

4 fase

Productos

Instrumentos Metodológicos

3.1 El método de Escenarios

3.5 Método de expertos [Impactos Cruzados]

3.6 El Método Delphi

3.7 El análisis Morfológico

Escenarios probables

Descripción de Escenarios

En esta etapa el punto principal es la construcción de escenarios que consiste en construir representaciones de los futuros posibles, así como el camino que conduce a su consecución. El objetivo de estas representaciones es poner en evidencia las tendencias fuertes y los gérmenes de ruptura del entorno general y competencial del territorio. Se hará énfasis en dos grandes tipos de escenarios los Escenarios Exploratorios que parten de tendencias pasadas y presentes y conducen a futuros verosímiles, Incluye el Escenario Actual del Territorio. Y los Escenarios de anticipación o normativos contruidos a partir de imágenes alternativas del futuro, pueden ser deseables o rechazables. Se conciben de un modo retrospectivo. Estos escenarios exploratorios o de anticipación pueden, por otra parte, según se tomen en cuenta las evoluciones más probables o más extremas, ser tendenciales o contrastados

5 Construcción Escenarios Probables de Desarrollo Territorial

Se propone aquí la utilización del método de expertos se podrá reducir la incertidumbre estimando probabilidades subjetivas de que sucedan estas diferentes combinaciones o de los diferentes acontecimientos clave para el futuro. Estas combinaciones de hipótesis con mayores posibilidades de ocurrencia se constituyen en los escenarios probables de desarrollo territorial que es necesario explorar y sobre los cuales el colectivo debe tomar una decisión para establecer cuáles serán las orientaciones que deban tomar sobre el territorio.

Reducir la incertidumbre a partir de la exploración del futuro para establecer los entornos más probables gracias al método de evaluación de expertos. Aquí exploramos dos vías para los escenarios: los escenarios de entorno, donde observamos las tendencias de peso, las rupturas, los riesgos y las oportunidades; y, los escenarios con identidad territorial donde al análisis anterior le adjuntamos nuestro estudio del juego de actores para saber qué orientación real puede tomar un escenario a partir de la acción de los diferentes grupos y personas que habitan el territorio o trabajan directamente sobre él.

6 Descripción de Escenarios Probables

El futuro de los territorios está abierto y depende menos de las tendencias e incertidumbres del futuro que de la capacidad de los actores de reunirse alrededor de proyectos comunes y de construir conjuntamente una verdadera "sociedad de proyectos", Para cada escenario construirá una descripción detallada de su contenido, sus requisitos, las ventajas que reviste su realización para el desarrollo territorial y las limitantes que el sistema territorial tiene para la realización del escenario.



Construcción de Base Territorial

Comprensión del Modelo y Variables claves  
Análisis de Juego de Actores

Tendencias Hipotéticas

Formulación de Hipótesis Generales  
Formulación de Hipótesis Comprensivas

Construcción de Escenarios

Construcción Escenarios Probables  
Descripción de Escenarios Probables

Selección Escenario Apuesta

Escenarios Probables de Desarrollo Territorial

Diagramación Escenarios

Mapas Comunitarias de Prospectiva

Productos

Escenarios probables

Escenario Apuesta

Instrumentos Metodológicos

3.10 Los talleres de prospectiva

En esta Fase de anticipación de las transformaciones del y sobre el territorio (Prospectiva) debe ser colectiva e implica la inclusión del mayor número de participantes posible, en este sentido hablamos de un proceso de democracia participativa, esto incluye el poder contar con públicos de todas las edades y no solamente con adultos; los niños y jóvenes tienen mucho que decir sobre el territorio y sus transformaciones en tanto serán los habitantes futuros del mismo y como tales tienen derecho a participar..

7 Escenarios Probables de Desarrollo Territorial

Se presentarán las diversas posibilidades de escenarios existentes, se explique de manera detallada cada uno de ellos con sus ventajas y limitantes, y se especifique qué costos y aportes debería realizar la comunidad en cada uno de los escenarios. De esta manera estamos dando toda la información posible para que los ciudadanos tomen una decisión informada sobre el futuro del territorio a partir de la definición del escenario apuesta basado en datos concretos y objetivos.

Una vez definidos y descritos los escenarios de más probable realización con sus ventajas y limitantes a su concreción, daremos paso al proceso de participación decisión por parte de los ciudadanos. En este punto el ejercicio consiste en la realización de un tercer taller de prospectiva en el que se muestren a los grupos convocados las diversas posibilidades de escenarios existentes, se explique de manera detallada cada uno de ellos con sus ventajas y limitantes, y se especifique qué costos y aportes debería realizar la comunidad en cada uno de los escenarios..

Tercera ronda de Talleres

t3 Taller 3: "El futuro de nuestro municipio"

En este punto que comprenderá la Tercera ronda de talleres: Propuesta y presentación de escenarios", se presentarán a los convocados las diversas posibilidades de escenarios existentes, se explique de manera detallada cada uno de ellos con sus ventajas y limitantes, y se especifique qué costos y aportes debería realizar la comunidad en cada uno de los escenarios. De esta manera estamos dando toda la información posible para que los ciudadanos tomen una decisión informada sobre el futuro del territorio a partir de la definición del escenario apuesta basado en datos concretos y objetivos



# Fase 5

## Políticas, Estrategias y Proyectos

### Descripción

El proceso de prospectiva y el de estrategia, aunque relacionados, son distintos y corresponden a dos momentos bien diferenciados del proceso de elaboración del plan. El proceso prospectivo corresponde al momento de la anticipación; mientras que el momento de la estrategia corresponde a la preparación de la acción. Hay que prestar atención para no confundir los escenarios de la prospectiva con la elección de las opciones estratégicas, ya que no se usan los mismos instrumentos, ni participan los mismos actores en cada uno de ellos.

A diferencia de la fase anterior cuyo objetivo es poner en marcha los métodos prospectivos para organizar y estructurar de manera transparente y eficaz la reflexión colectiva sobre los objetivos de futuro y eventualmente sobre la evaluación de las opciones estratégica; en esta Fase de las elecciones estratégicas, por razones de confidencialidad y/o de responsabilidad, la fase es competencia de un número limitado de personas, los electos en términos de democracia representativa. Esta fase tiene por lo tanto menor necesidad de método específico, y las decisiones deben ser tomadas después de la concertación y el consenso entre los dirigentes, teniendo en cuenta el modo de regulación propia a la cultura del territorio así como el temperamento y la personalidad de sus dirigentes.

Por lo que el PDM-OT se concibe como un proceso de análisis por parte del “equipo técnico” (integrado por consultores, técnicos institucionales y técnicos municipales). El proceso de integración y redacción se realizara en jornadas de trabajo abiertas, donde el equipo técnico podrá invitar a técnicos externos, actores claves y especialistas a colaborar y retroalimentar cada uno de los componentes propuestos a integrar la estructura del PDOT.



Objetivos de Desarrollo  
Territorial

Objetivos de  
Desarrollo Territorial

Formulación  
Estratégica [OT]

Construcción de una  
Estrategia de Desarrollo  
Territorial a partir del  
Escenario Apuesta

Cartera de Proyectos  
[PDM]

Programas y  
Subprogramas de

Cartera de Proyectos /  
Perfiles de Proyectos

Plan de Inversión  
Municipal [PIM]

Estrategias de  
Sostenibilidad]

Programas y Subprogramas  
de Desarrollo

Zonificación de Normativas  
del Uso del Suelo del  
Territorio

Zonificación Territorial

Zonificación, Normativa y  
Uso del Suelo

Productos

Objetivos de Desarrollo Territorial

Instrumentos  
Metodológicos

5.1 Construcción de visiones y agen-  
das de desarrollo económico

5.1  
Objetivos de Desarrollo Territorial

Objetivos de desarrollo territorial. Las metas son la expresión de los objetivos, con cuantificacio-  
nes de tiempo y cantidad, que determinan los resultados que se esperan alcanzar con la ejecu-  
ción del plan, en el periodo para el cual se ha establecido que este estará vigente. Para ello, las  
metas describen una Condición, una Cuantificación o Calidad y una Temporalidad determinada.

1  
Objetivos de desarrollo territorial

Construir una base juega un papel fundamental en la construcción del escenario. Consiste en  
construir un conjunto de representaciones del estado actual del territorio y su entorno. La base  
es la expresión de un sistema de elementos dinámicos ligados unos a los otros, sistema a su vez,  
ligado a su entorno exterior, base que ha sido realizado en la fase anterior al definir las variables  
claves por medio del análisis estructura. Sobre las variables que resulten del análisis estructu-  
ral, conviene realizar un estudio retrospectivo profundo y tan detallado como sea posible. Este  
análisis retrospectivo evita privilegiar en exceso la situación presente, que se tiende siempre a  
extrapolar hacia el futuro.

Las metas son la expresión de los objetivos, con cuantificaciones de tiempo y cantidad, que de-  
terminan los resultados que se esperan alcanzar con la ejecución del plan, en el periodo para el  
cual se ha establecido que este estará vigente. Para ello, las metas describen una Condición, una  
Cuantificación o Calidad y una Temporalidad determinada.



Objetivos de Desarrollo  
Territorial

Objetivos de  
Desarrollo Territorial

Formulación  
Estratégica [OT]

Construcción de una  
Estrategia de Desarrollo  
Territorial a partir del  
Escenario Apuesta

Cartera de Proyectos  
[PDM]

Programas y  
Subprogramas de

Cartera de Proyectos /  
Perfiles de Proyectos

Plan de Inversión  
Municipal [PIM]

Estrategias de  
Sostenibilidad]

Programas y Subprogramas  
de Desarrollo

Zonificación de Normativas  
del Uso del Suelo del  
Territorio

Zonificación Territorial

Zonificación, Normativa y  
Uso del Suelo

Productos

Estratégias de Desarrollo

Instrumentos  
Metodológicos

- 3.8 Los Árboles de Pertinencia
- 3.9 Análisis Multicriterios [Multipol]
- 5.2 diseño de estrategias de desarro-  
llo económico
- 1.2 Proceso de Materialización de  
Acciones y Procesos (MAP))
- 1.3 Transacción con Actores Claves  
(TAC)

Al haber concluido la Fase Anterior , los objetivos de Desarrollo definidos y teniendo claro cuáles son los compromisos que la ciudadanía y sus autoridades van a asumir con el territorio a partir de la selección del escenario apuesta debemos dedicarnos a establecer la manera como transformaremos en acciones concretas nuestros objetivos definidos anteriormente. Para ello se iniciará el proceso de formulación estratégica que incluye la determinación de las políticas que contendrá el plan, de las estrategias a través de las cuales se concretarán esas políticas, de los actores encargados de llevar a cabo cada una de las estrategias, Programas y subprogramas de desarrollo y de los tiempos y recursos que requeriremos para su puesta en marcha. Cada uno de estos aspectos se encuentra reflejado en una parte del plan de ordenamiento territorial.

2 La Construcción de una Estrátégia de Desarrollo Territorial a partir del Escenario Apuesta

Una vez tenemos claro cuales son los compromisos que la ciudadanía y sus autoridades van a asumir con el territorio a partir de la selección del escenario apuesta debemos dedicarnos a establecer la manera como transformaremos en acciones concretas nuestros objetivos definidos anteriormente. Para ello iniciaremos el proceso de formulación estratégica que incluye la determinación de las políticas que contendrá el plan, de las estrategias a través de las cuales haremos concretas esas políticas, de los actores encargados de llevar a cabo cada una de las estrategias y de los tiempos y recursos que requeriremos para su puesta en marcha. Cada uno de estos aspectos se encuentra reflejado en una parte del plan de ordenamiento territorial, veamos de manera detallada estos componentes.

Las estrategias son la combinación de acciones y recursos para el logro de los objetivos y de las metas que se han establecido para el plan, y para su formulación de estrategias se utilizarán un instrumento de fácil uso y aplicación que resulta bastante útil al momento de entrar a definir estrategias para el plan. Este instrumento son los árboles de pertinencia que ponen en relación diferentes niveles jerarquizados de un problema discuriendo de un nivel general o superior hasta un nivel particular o inferior. Este método comprende dos fases: la construcción del árbol de pertinencia y su desarrollo.

Objetivos de Desarrollo  
Territorial

Objetivos de  
Desarrollo Territorial

Formulación  
Estratégica [OT]

Construcción de una  
Estrategia de Desarrollo  
Territorial a partir del  
Escenario Apuesta

Cartera de Proyectos  
[PDM]

Programas y  
Subprogramas de

Cartera de Proyectos /  
Perfiles de Proyectos

Plan de Inversión  
Municipal [PIM]

Estrategias de  
Sostenibilidad]

Programas y Subprogramas  
de Desarrollo

Zonificación de Normativas  
del Uso del Suelo del  
Territorio

Zonificación Territorial

Zonificación, Normativa y  
Uso del Suelo

Productos

Políticas, Programas y Proyectos

Zonificación Territorial

Plan de Inversiones Municipal  
[PIM]

Instrumentos  
Metodológicos

3.8 Los Árboles de Pertinencia

3.9 Análisis Multicriterios [Multipol]

Al haber concluido la Fase Anterior , los objetivos de Desarrollo definidos y teniendo claro cuáles son los compromisos que la ciudadanía y sus autoridades van a asumir con el territorio a partir de la selección del escenario apuesta debemos dedicarnos a establecer la manera como transformaremos en acciones concretas nuestros objetivos definidos anteriormente. Para ello se iniciará el proceso de formulación estratégica que incluye la determinación de las políticas que contendrá el plan, de las estrategias a través de las cuales se concretarán esas políticas, de los actores encargados de llevar a cabo cada una de las estrategias, Programas y subprogramas de desarrollo y de los tiempos y recursos que requeriremos para su puesta en marcha. Cada uno de estos aspectos se encuentra reflejado en una parte del plan de ordenamiento territorial.

3 Programas y Subprogramas de Desarrollo

Seguido de la formulación de las estrategias se procede a desarrollar los Programas y subprogramas de desarrollo (ejes temáticos); Cartera de proyectos (perfiles) por sector de desarrollo estratégico identificado; Plan de Inversión Municipal (PIM).

Las metas se logran a través de la implementación de los programas y subprogramas del plan, que se desglosan en proyectos como unidades mínimas que permiten concretar las políticas de desarrollo territorial. Para comprobar el cumplimiento de las metas usaremos los indicadores de resultado, que valoran la diferencia entre la situación inicial, analizada en el diagnóstico y la situación al momento de la evaluación.

Objetivos de Desarrollo  
Territorial

Objetivos de  
Desarrollo Territorial

Formulación  
Estratégica [OT]

Construcción de una  
Estrategia de Desarrollo  
Territorial a partir del  
Escenario Apuesta

Cartera de Proyectos  
[PDM]

Programas y  
Subprogramas de

Cartera de Proyectos /  
Perfiles de Proyectos

Plan de Inversión  
Municipal [PIM]

Estrategias de  
Sostenibilidad]

Programas y Subprogramas  
de Desarrollo

Zonificación de Normativas  
del Uso del Suelo del  
Territorio

Zonificación Territorial

Zonificación, Normativa y  
Uso del Suelo

Productos

Documento físico y digital conte-  
niendo: Plan Municipal de Orde-  
namiento y Desarrollo Territorial,  
Políticas y Estrategias, Cartera de  
Proyectos, Atlas – SIG

Plan de Inversión Municipal (PIM)

Compromisos con Actores Claves

Zonificación Territorial

Instrumentos  
Metodológicos

1.4 Talleres participativos

1.5 Grupos focales

1.2 Proceso de Materialización de  
Acciones y Procesos (MAP))

1.3 Transacción con Actores Claves  
(TAC)

4.1 Distribución espacial de la pobla-  
ción

4.2 Grado de Urbanización del Terri-  
torio

4.4 Análisis ambiental de uso del  
suelo

4.4 Valoracione s e impactos por los  
usos del territorio

Al haber concluido la Fase Anterior , los objetivos de Desarrollo definidos y teniendo claro cuáles son los compromisos que la ciudadanía y sus autoridades van a asumir con el territorio a partir de la selección del escenario apuesta debemos dedicarnos a establecer la manera como transformaremos en acciones concretas nuestros objetivos definidos anteriormente. Para ello se iniciará el proceso de formulación estratégica que incluye la determinación de las políticas que contendrá el plan, de las estrategias a través de las cuales se concretarán esas políticas, de los actores encargados de llevar a cabo cada una de las estrategias, Programas y subprogramas de desarrollo y de los tiempos y recursos que requeriremos para su puesta en marcha. Cada uno de estos aspectos se encuentra reflejado en una parte del plan de ordenamiento territorial.

4 La Concertación de las estrategias con los actores y las instituciones

Una vez establecidas las rutas estratégicas posibles para la obtención de los objetivos se iniciar el proceso de consulta y concertación con los actores e instituciones involucradas en las mismas. La finalizada de este proceso consiste en conocer la capacidad real de ejecución e intervención que tiene cada uno de los agentes para llevar a la práctica las estrategias concebidas. En este proceso se aterrizan las expectativas y se imprime sentido de realidad al proceso pues nos damos cuenta de cuál es el marco de acción real que puede tener el plan y cuáles son las posibilidades presentes y futuras con las cuales nos podemos comprometer.

En busca de estos compromisos se sostendrán reuniones y entrevistas con los funcionarios encargados de los sectores involucrados dentro de las estrategias y con los actores sociales que también se encuentran vinculados a ellas. En estas reuniones se hará una presentación de las estrategias con sus objetivos y finalidades y se expondrán las acciones concretas que deberían ser tomadas a cargo por cada una de las instituciones o grupos de actores para conocer si existe la posibilidad de comprometerse con estas propuestas, con la asignación de recursos y tiempos que ello implica y con la presencia en el territorio que la ejecución de las estrategias demanda.

5 Zonificación de Normativas del Uso del Suelo del Territorio

Una vez concluido este proceso estamos ya en la posibilidad de iniciar el proceso de zonificación, Normativas de uso del suelo del territorio, Atlas territorial, a la luz de las estrategias establecidas para luego pasar a la redacción misma del plan.



# Fase 6

## Promoción, Divulgación y Aprobación

### Descripción

Se realizarán eventos de presentación en cada una de las zonas establecidas (grupos de comunidades), presentando el contenido general del PDOT, socializando y validando los acuerdos establecidos en las rondas de talleres preliminares. Paralelamente se realiza un proceso de “vista pública”, por un periodo de 30 días (Ley de OT 180 – 2003), donde se presentan los mapas populares, maquetas de visión presente y futura. Así como los mapas resultados del DIM, Prospectivas Territoriales y Proyectos Estratégicos, donde la población en general puede ir a verificar los acuerdos y realizar sugerencias, recomendaciones y posibles cambios en el libro de sugerencias establecido para ellos. Al final de la ronda de talleres y vista pública, se realiza la presentación final del PDOT, donde se exponen los resultados del proceso de elaboración y acuerdos, para posteriormente aprobarse ante la instancia(s) gubernamental(es) correspondiente.

En este momento se determinan las formas en el plan establecido va a ser gestionado por la administración municipal como representante del interés general y cogestionado por las comunidades organizadas como contrapartes gubernamentales. De la misma manera se establece la forma como se hará el seguimiento a la implementación del plan y la forma en que se evaluarán los impactos surgidos a partir de la ejecución con el fin de reforzar los alcances y reconducir las estrategias que resulten inoperantes.



Promoción  
Divulgación  
Aprobación

Vista  
Pública

Cabildo  
Abierto

Instrumentación

Discusión,  
Socialización y Validación

Vista Pública  
30 días

Notificación Entidad  
Nacional

Adopción de  
Normativa

Campaña de Divulgación

Ejecución

Operativización  
Programa Ejecución

Capacitación Municipal y  
Actores Claves

Monitoreo y  
Evaluación

Vigencia / Ajuste

a Etapa Inicial

Zonificación Territorial

Versión Final /  
Versión Popular

6  
fase

Productos

Instrumentos  
Metodológicos

Versión popular del PDM - OT.

1.4 Talleres participativos

6.1  
Instrumentación

En esta etapa se hace la articulación con otros planes, programas y proyectos de desarrollo, la discusión y aprobación y la adopción normativa del Plan.

1 Discusión, Socialización y Validación

Una vez teniendo el documento del plan de PDM - OT se colocará a Vista pública por 30 días en cada una de las municipalidades.

2 Vista Pública

Una vez teniendo el documento del plan de PDM - OT se colocará a Vista pública por 30 días en cada una de las municipalidades

3 Cabildo Abierto “aprobación del plan”

La Alcaldía Municipal deberá hacer un Cabildo abierto de aprobación del PDM - OT

4 Notificación Entidad Nacional

Notificación a la Dirección General de Ordenamiento Territorial de la Secretaria de Gobernación y Justicia.

5 Adopción de Normativa

Aprobado el Plan por la corporación municipal y el Alcalde y después a la gobernación para su control normativo, al igual que en el caso que el Alcalde lo adopte mediante ordenanzas municipales..

6 Campaña de divulgación

Crear una institucionalidad para implementar la visión y hacer el seguimiento y evaluación de las estrategias y programas. Campaña de divulgación; Diseño y edición de versión popular del PDM - OT..

Cabildo Abierto



