



1

MANUAL DE ELABORACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA JUNTA DE ANDALUCÍA

JUNTA DE ANDALUCIA

Instituto Andaluz de Administración Pública
CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA





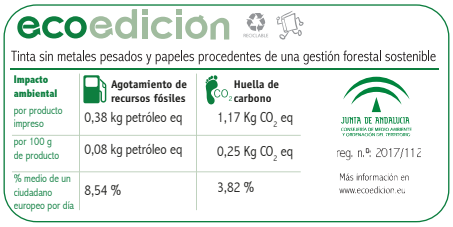
Evaluación Políticas Públicas

MANUAL DE ELABORACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA JUNTA DE ANDALUCÍA

JUNTA DE ANDALUCIA

Instituto Andaluz de Administración Pública
CONSEJERÍA DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CRÉDITOS



MANUAL DE ELABORACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA JUNTA DE ANDALUCÍA

© 2017. INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

AENOR ER Empresa Registrada ER-1420/2002

CERTIFIED IQNet MANAGEMENT SYSTEM

Instituto Andaluz de Administración Pública
Gestión de la Formación de Empleados Públicos

Edita: INSTITUTO ANDALUZ DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica

Diseño original: Trama Gestión, S.L.

Maquetación y producción: Iris Gráfico Servicio Editorial, S.L. laletradigital.com

Depósito Legal: SE 1885-2017



MANUAL DE ELABORACIÓN DE PLANES ESTRATÉGICOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Coordinadora:

María del Mar Herrera Menchén
(Instituto Andaluz de Administración Pública)

Autor:

Antonio Feria Moreno
(Consejería de Educación).

Colaboradoras y colaboradores:

Fina Martínez Guirado
(Consejería de Economía y Conocimiento)

Eduardo Serrano Padial
(Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural)

Eugenio Martínez Concepción
(Consejería de Salud)

Mª del Mar García Salvador
(Consejería de Economía y Conocimiento)

Se ha realizado también una revisión de enfoque de género por parte de un equipo conformado por Rosa Gómez, Mar García, Eugenio Martínez, Lola Soler y Salustiano Luque.

Sevilla, 2017

PRESENTACIÓN

La planificación estratégica es una tarea habitual en todos los organismos públicos, siendo la manera de "aterrizar" las políticas públicas. Es decir, la forma en que organizamos las estrategias, medidas, acciones y recursos de todo tipo, al servicio de la solución o mejora de un problema importante para la sociedad andaluza.

Este manual pretende aportar una forma de elaboración de los planes consensuada, sistemática y participada que creemos que permitirá avanzar hacia un lenguaje y método de trabajo común que nos ayude a entendernos mejor, a ser más eficaces en nuestra tarea de planificación y a prever los mecanismos que permitan evaluar la acción pública.

El documento que aquí presentamos, es fruto de dos ideas fuerza en las que, el trabajo del IAAP, se está inspirando actualmente.

Por un lado, el trabajo sistemático, estructurado y lógico de las planificaciones de las políticas públicas que permitirá la evaluación y, por tanto, rendir cuentas. Estamos convencidos que, con planes estratégicos realizados de manera colectiva, basados en un preciso diagnóstico de las necesidades y una visión de los retos a enfrentar, organizados coherentemente, la acción pública podrá tener más garantías para conseguir sus objetivos y cumplir con los mandatos. A la vez que permitirá contar con sistema de evaluación para poder aprender de las prácticas y explicar a la ciudadanía los resultados de la acción pública.

Por otra parte, este manual es un ejemplo de gestión del conocimiento interno de la Junta de Andalucía, al ser un trabajo colaborativo del autor principal y de otras personas de las distintas Consejerías que han colaborado discutiendo los planteamientos, aportando herramientas y revisando el contenido. Todas estas personas forman parte del grupo de evaluación que da apoyo al IAAP, un personal técnico altamente cualificado que trabaja en diversas Consejerías y que han puesto, no solo su experiencia y conocimientos a disposición de la Organización, sino también su ilusión y ganas de mejorarla. Un ambiente de trabajo de colaboración, contraste de ideas, discusión intelectual y análisis colectivo que ha permitido elaborar este producto que hoy presentamos y que, creemos y

esperamos, sea muy útil a todos aquellos promotores de políticas públicas que tengan que realizar un plan estratégico.

Además de tener en cuenta las prácticas actuales en materia de planificación estratégica de la Junta de Andalucía, se han tenido en cuenta las tendencias nacionales, europeas y mundiales en estos temas.

Concretar los problemas, necesidades o retos que una política se plantea, contar con todos los sectores afectados, priorizar los objetivos estratégicos que cada plan se compromete a abordar, seleccionar las líneas de acción pertinentes al diagnóstico y adecuadas a los recursos existente, etc., son, sin duda, elementos que garantizarán políticas públicas evaluables, que puedan explicarse y de las que aprender para continuar atendiendo las problemáticas públicas de la manera más eficiente posible.

Andalucía, octubre de 2017

José María Sánchez Bursón
Director del Instituto Andaluz de Administración Pública

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 13

BLOQUE 1. INICIACIÓN A LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA 17
¿Qué es la planificación estratégica? 19
¿Cómo se elabora un plan estratégico? 22
¿Cuáles son las fases para elaborar el plan? 26

BLOQUE 2. ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA 27

ETAPA 1. PERSPECTIVA DE GÉNERO, GOBERNANZA Y TAREAS PREPARATORIAS 29
PERSPECTIVA DE GÉNERO 29
GOBERNANZA 33
TAREAS PREPARATORIAS DEL PLAN 35
INICIO 38
Grupos de trabajo y funciones 38
Agentes clave 40
Colaboración del IAAP 41

ETAPA 2. ESTABLECER LA MISIÓN, VISIÓN Y VALORES 43
MISIÓN 43
VISIÓN 46
VALORES 48

ETAPA 3. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL 49
1. Recopilación de datos de partida 51
2. Recogida de datos complementarios 51
3. Análisis de factores internos y externos 54
4. Selección y definición de problemas 55
5. Selección de los elementos prioritarios para la planificación estratégica 58

ETAPA 4. DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS 61
A. OBJETIVOS 62
B. ESTRATEGIAS 66

ETAPA 5. ELEMENTOS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL PLAN 71
PROCEDIMIENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LOS ELEMENTOS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL PLAN 73
Paso 1. Determinar las líneas estratégicas, los programas, los objetivos y las medidas a desarrollar 73
Paso 2. Participación y mejora 73
Paso 3. Fijación de responsables, recursos y plazos 73

ETAPA 6. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN 75
DISEÑO DE LA EVALUACIÓN 79

ETAPA 7. REDACCIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO 85

BLOQUE 3. INFORME PREVIO DE EVALUABILIDAD (IPE) Y EVALUACIÓN EX-ANTE DEL PLAN ESTRATÉGICO 89
ANÁLISIS DE EVALUABILIDAD Y EVALUACIÓN EX ANTE 91
Informe Previo de Evaluabilidad (IPE) 92
Evaluación ex-ante 94

BLOQUE 4. CAJA DE HERRAMIENTAS 99
Herramienta 1 Diseño de la Gobernanza 101
Herramienta 2. Consejos ciudadanos de consenso 105
Herramienta 3. Los jurados ciudadanos 108
Herramienta 4. Brainstorming (lluvia de ideas) 110
Herramienta 5. Matriz para el análisis de los interesados o stakeholders 113
Herramienta 6. Línea de base 119
Herramienta 7. Elaboración de entrevistas 123
Herramienta 8. Elaboración de cuestionarios 126
Herramienta 9. Grupos focales 128
Herramienta 10. Método Delphi 130
Herramienta 11. Análisis DAFO y análisis CAME 132

Herramienta 12. Árboles de problemas y de objetivos 140
Herramienta 13. Matriz de Marco Lógico 149
Herramienta 14. Matriz de priorización de necesidades 155
Herramienta 15. Estimación de contrafactual 160
Formato de Ficha de Programa 163

BLOQUE 5. RECURSOS BIBLIOGRÁFICOS Y EN LA WEB 165
Bibliografía 166
Páginas WEB 167

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, las administraciones públicas están inmersas en procesos de transformación, en unos casos por limitación de recursos y dependencia financiera, en otros por necesidad derivada del interés público, pero siempre para mejorar la calidad de la gestión, usando como argumentos el rigor y la transparencia y bajo un entorno altamente dinámico, todo ello con el fin de servir a la ciudadanía ante la cual hay que responder. Satisfacer a un variado número de grupos de interés obliga a introducir la dimensión estratégica en la asignación de recursos y la toma de decisiones.

Desde el ámbito público se está aplicando, progresivamente, esquemas y herramientas de desarrollo organizativo que originariamente fueron concebidas en el ámbito empresarial, pero que están siendo adaptadas a la demanda social y al modelo de administración pública eficaz y eficiente que la ciudadanía espera.

Aunque lo cierto es que todavía queda bastante camino por recorrer, cada vez existe mayor conciencia entre los equipos directivos, las personas responsables de la gestión y el personal técnico de las administraciones públicas de que es necesaria la utilización sistemática de herramientas de gestión orientadas a la consecución de resultados. Hace tan solo unos años la aproximación al tema solo era posible recurriendo a textos en lengua inglesa, pero la situación, afortunadamente, está cambiando y hoy se comienza a disponer de manuales, guías de buenas prácticas, sitios web especializados, foros de intercambio de experiencias, etc. lo que facilita en gran medida la tarea de gestión en las administraciones públicas.

El presente manual, a diferencia de otros textos de carácter tal vez más académico, tiene un sentido práctico, tratando de mostrar un modelo de referencia, sobre la base de un sencillo itinerario o recorrido, para que las distintas unidades administrativas que trabajan en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía puedan de una manera muy práctica introducirse en procesos de planificación estratégica, con objeto de llevar a cabo dicha planificación en su ámbito de actuación.

¿Cómo usar este manual?

Cada uno de los bloques del manual son pasos metodológicos de un proceso secuencial. Precisamente por ese propósito práctico, el itinerario que se presenta complementa las etapas y elementos clásicos de la planificación estratégica (misión, visión, valores, objetivos y estrategias) con orientaciones de carácter más operativo para la implantación y seguimiento de las medidas propuestas y, lo que es más importante, con estrategias evaluativas (evaluabilidad, evaluación de diseño y evaluación ex ante) que facilitarán la valoración del plan estratégico, tanto de su adecuación como de sus resultados y, más allá, de sus impactos.

Como estilo, tanto en el lenguaje utilizado, el apoyo gráfico y el enfoque propuesto en el manual, se ha pretendido en todo momento que las personas responsables y gestoras de las unidades administrativas de la Junta de Andalucía puedan contar con instrumentos prácticos que orienten su trabajo diario y, en último término, redunden en mejores servicios, mejores resultados y mayores cotas de satisfacción de las personas destinatarias, usuarias o beneficiarias de sus acciones.

El manual está integrado por cinco bloques, en los que se encuentran los conceptos, herramientas, reflexiones y ejemplos que orientan la realización de planes estratégicos. Cada bloque se estructura de forma diferente atendiendo a su contenido:

El Bloque 1. Iniciación a la planificación estratégica, contiene los conceptos fundamentales que son necesarios para abordar la elaboración del plan. Se pretende tomar distancia de un abordaje académico del marco teórico de la planificación estratégica, es más, se huye de conceptualizaciones arquetípicas y encorsetadas, por lo que toma el formato de cuestiones para la reflexión. Punto de partida: no se tiene la patente del único plan estratégico, sino que se apoya a las personas que gestionan las administraciones públicas para que puedan redescubrir nuevas planificaciones que se adapten a los requerimientos de cada administración, de cada contexto y en cada momento. Los conceptos que aparecen van con bastante apoyo gráfico y cuadros con **notas** e **IDEAS** para conseguir un discurso común a la hora de enfrentarse al resto del contenido del manual. Se pretende armonizar la gran variedad terminológica que se utiliza en esta temática.

El Bloque 2. Etapas de un proceso de planificación estratégica, contiene las etapas secuenciadas de un procedimiento de elaboración de un plan

estratégico. En cada una de las siete etapas contempladas, se aborda la secuencia de trabajo para la elaboración del plan, **sin ser los epígrafes que va a contener el plan estratégico**, ya que será en la última etapa cuando se detalle la tarea de redactar el plan. Al final de esta etapa se propone un índice para el plan estratégico. Cada etapa tiene **figuras**, **notas** e **IDEAS** que facilitan el acercamiento a la tarea que contiene. El diseño del contenido de cada etapa simplifica al máximo los conceptos y se refiere a las **herramientas** que han de ser consultadas en sus bloques correspondientes. Se pretende dotar a las etapas de una estructura simple y ágil utilizando la lectura no lineal (búsqueda en otros bloques) para eliminar el contenido denso y farragoso que impida entender adecuadamente el mensaje que se pretende dar.

El Bloque 3. Evaluación ex ante del plan estratégico, podría ser una octava etapa del bloque anterior, pero dada su gran importancia, se le dedica un bloque completo. Esta tarea se realiza después de tener redactado un primer borrador del plan y pretende acceder a tres estrategias fundamentales en esta fase de elaboración del plan: completar el análisis de la realidad y el diagnóstico realizado, si fuera necesario; aportar evidencias empíricas y realizar la evaluación de diseño (adecuación de los distintos apartados del plan a los objetivos que pretende conseguir: pertinencia y coherencia interna fundamentalmente). Todo ello en un proceso de evaluación ex ante para determinar que se trata de un plan adecuado para la finalidad esperada, analizando su pertinencia, racionalidad, coherencia, eficacia, eficiencia, etc. Finaliza esta tarea con la nueva redacción del plan en función de las conclusiones alcanzadas en la evaluación ex ante.

El Bloque 4. Caja de herramientas, es una selección de las técnicas más habituales utilizadas en procesos de planificación. Apoyan al bloque 2 de las etapas de la planificación estratégica. El propósito de estas herramientas es obtener recursos operativos que faciliten la planificación. Dado que la batería disponible es muy amplia, se han seleccionado aquellas que se consideran más útiles y en consonancia con el modelo que se presenta. Cada herramienta conforma una ficha en la que se incluyen aspectos conceptuales, gráficos, ejemplificadores, etc.

En el Bloque 5, se pueden encontrar recursos bibliográficos y en la web que pueden ayudar a profundizar en la temática del manual.



BLOQUE 1.

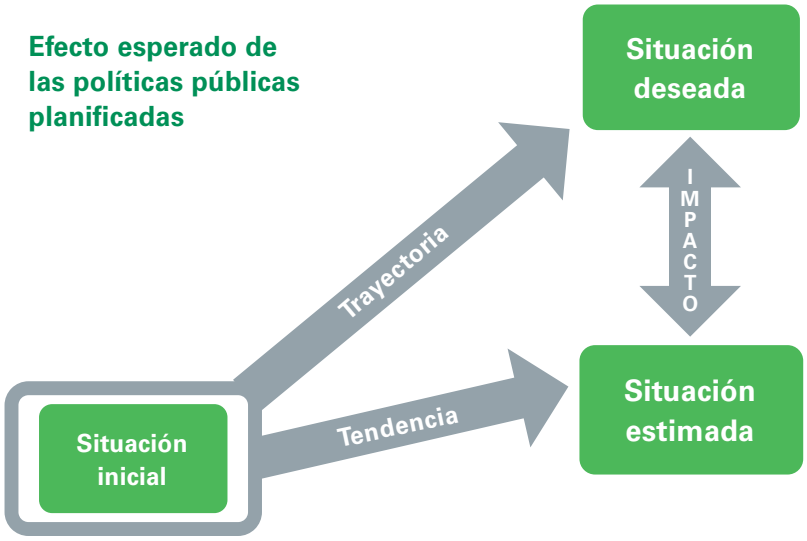
INICIACIÓN A LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

INICIACIÓN A LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

¿Qué es la planificación estratégica?

Este manual aborda la planificación estratégica exclusivamente en el ámbito de las administraciones públicas. Por ello, todos los conceptos, procedimientos, herramientas y actuaciones que se incluyen en estas páginas se centran en una premisa fundamental: **"Las políticas públicas han de estar conectadas con las personas"**, tomando en consideración la diversidad que las caracteriza**.** Lo que significa que el manual persigue aportar un modelo de planificación común en la Junta de Andalucía mediante un marco conceptual flexible que integre el enfoque de género, un procedimiento participativo que sea responsable con la igualdad de género y una planificación de ciclo completo, es decir, con la secuencia: **Plan-Evaluación ex ante-Acción-Evaluación ex post**. ¿Y cómo se hace esto? Poco a poco.

FIGURA 1: EFECTO ESPERADO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS



El sentido común dicta que si se quiere que algo salga como se desea ha de ser planificado, porque si no "las cosas dejadas al azar tienden a salir mal". Un viaje, un fin de semana, una fiesta… son acciones de la vida cotidiana que, de forma consciente y organizada o inconsciente e intuitiva, se tienden a planificar, es decir, se decide hacer unas cosas y dejar de hacer otras. En el ámbito profesional también se planifica: hacer una casa, un puente, la gestión de un hospital, etc. Pero, a diferencia de las personas, las organizaciones deben realizar esta planificación de manera sistemática y organizada.

Aplicando este procedimiento al contexto de las políticas públicas, entenderemos por **planificación estratégica** el proceso de decisión de un Organismo o Entidad de la Junta de Andalucía respecto a dónde quiere llegar, cómo y por qué, seleccionando diferentes acciones y medidas a fin de asegurar la mejor opción que permita dar respuesta a los derechos de la ciudadanía y resolver o mitigar los problemas detectados, o bien satisfacer las necesidades demandadas, atendiendo a los recursos disponibles. Todo ello de manera coordinada entre las unidades afectadas (tanto internas como externas, así como directa o indirectamente) y manteniendo la coherencia con las restantes políticas públicas.

La planificación estratégica es la herramienta más poderosa que tiene una administración pública para expresar sus ideas, y ponerlas en práctica, sobre cómo deben ser tratados y resueltos los problemas y necesidades de la sociedad civil o enfrentados los retos. La planificación estratégica es el instrumento para poner en marcha una determinada política. No se trata solamente de adaptarse al entorno, sino de crear un futuro.

IDEA CLAVE

La **planificación estratégica en el ámbito público** es una herramienta para el establecimiento de prioridades, objetivos y estrategias que definan los medios que son necesarios, atendiendo a los recursos disponibles, para lograr los resultados esperados. Por lo tanto, debe ser un procedimiento sencillo e incorporado a la gestión administrativa cotidiana de la toma de decisiones.

Algunos de los **beneficios** de la planificación estratégica son los siguientes:

- Orienta los esfuerzos hacia "lo importante" de acuerdo con el propósito nuclear de la unidad administrativa.
- Mejora y facilita la toma de decisiones sobre políticas y presupuestos.
- Establece metas y objetivos bien definidos.
- Reduce la incertidumbre y la inseguridad, al determinar qué se va a hacer, cuándo y de qué manera.
- Evita gastos innecesarios o no previstos.
- Evalúa el compromiso político.
- Permite rendir cuentas.

Pero también presenta una serie de **riesgos:**

- Una excesiva burocratización del proceso de planificación que impida la flexibilidad y agilidad necesaria.
- Utilizar la planificación estratégica como mera publicidad de la organización y no con el compromiso que requiere.
- No vincular los procesos de planificación con la evaluación y las propuestas de mejora.
- Centralización creciente de los procesos de gestión.

Hay que ser conscientes de que la planificación estratégica no garantiza por sí sola el **éxito de la política pública**, ni es la solución a todos los **problemas de la administración**, pero sí aporta elementos que favorecen ese éxito y posibilita que la administración pública se enfrente de manera más adecuada a la problemática específica que se pretende abordar.

Historia de la planificación estratégica

El término estrategia se deriva del griego strategos que significa general del ejército. Cada una de las 10 tribus griegas de la antigüedad elegía anualmente un stratego que dirigía la sociedad tribal. Con el paso del tiempo, el trabajo de los strategos incluía un papel legislativo.

En los primeros años de 1920, la escuela de administración de Harvard desarrolló un modelo político considerado como una de las primeras

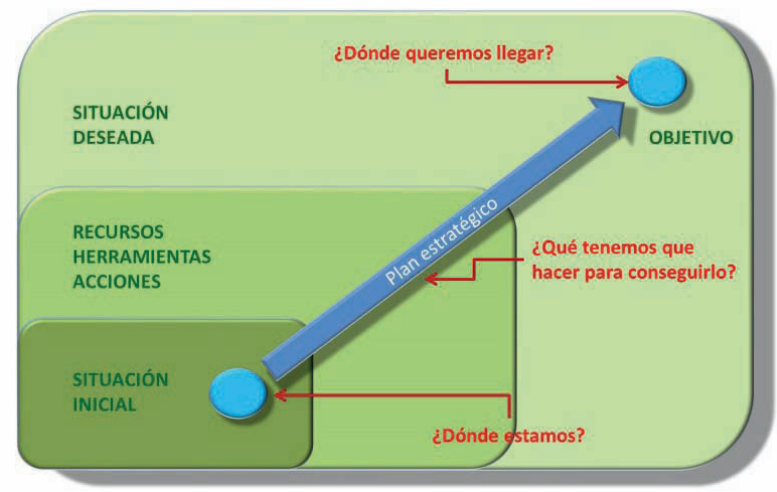
>>

>>

metodologías de planificación estratégica para la empresa privada. En los últimos años de la década de los 50, el interés de la planificación estratégica dejó de ser la política y la estructura organizativa y su preocupación giró en torno al riesgo económico, el crecimiento industrial y el mercado.

Los avances desarrollados en el sector privado empresarial a nivel mundial fueron el motor para que las instituciones del sector público incorporaran el modelo de planificación estratégica, tomando su mayor auge en la década de los 90, impulsado por organismos internacionales en sus programas de financiación y ayuda económica.

FIGURA 2: ELEMENTOS DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA



¿Cómo se elabora un plan estratégico?

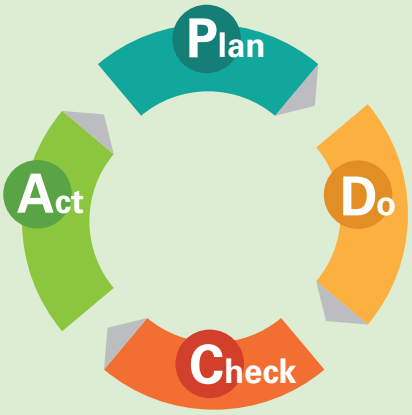
El plan estratégico es el documento resultante de un proceso de planificación estratégica. El plan es una relación secuenciada, lógica y coherente de decisiones que se han de tomar para alcanzar el fin que se persigue. Recogerá las metas y fines perseguidos, lo que da respuesta a la cuestión **"¿dónde queremos llegar?"**. Junto a ello, debe aparecer el análisis de los problemas y oportunidades de la situación de partida, respondiendo a la pregunta ***"¿dónde estamos?"***. Este es el momento de establecer los objetivos y prioridades para, a continuación, describir las estrategias que van a ponerse en marcha (recur-

sos, herramientas, acciones, etc.), bajo la pregunta: **"¿qué tenemos que hacer para conseguirlo?"**. Finalmente, debe establecerse el sistema de seguimiento y evaluación que mejor informe de los resultados que se van alcanzando.

Lo principal es hacer este proceso de forma reglada y sistemática, para lo que se debe disponer de un "sistema" o "método" que ayude a realizarlo cotidianamente. Ese es el objetivo de este manual: **facilitar la elaboración de planes estratégicos aportando herramientas útiles para ello**.

FIGURA 3: CICLO DE MEJORA CONTINUA (PDCA)

Una gestión adecuada comprende un proceso cíclico y sistemático que ha adquirido diversas denominaciones según el ámbito en el que se ha aplicado. Se habla con frecuencia del ciclo de mejora continua, ciclo de Shewart, ciclo de Deming o ciclo PDCA (correspondiente a las siglas en inglés de Plan, Do, Check, Act), representado por el siguiente esquema:



PLANIFICAR lo que se pretende alcanzar, incluyendo con ello la incorporación de las observaciones a lo que se viene realizando.

HACER o llevar adelante lo planeado.

VERIFICAR que se haya actuado de acuerdo a lo planeado, así como los efectos del plan.

ACTUAR a partir de los resultados a fin de incorporar lo aprendido, lo cual es expresado en observaciones y recomendaciones.

Lo primero a considerar es que la estructura del plan estratégico es sencilla: ¿dónde queremos llegar? ¿dónde estamos? ¿qué tenemos que hacer para conseguirlo? A continuación, se van a presentar los elementos que dan respuesta a esas sencillas cuestiones en un proceso de planificación estratégica que, como se ha visto, debe ser cíclico, buscando la mejora continua.

El proceso parte de la administración responsable de elaborar el plan estratégico, sobre la que recae la toma de decisiones. Pero las políticas públicas no se deciden en despachos aislados; la **participación** de todos los sectores afectados y la **transparencia** de las actuaciones son ejes de la toma de decisio-

nes. Las primeras decisiones han de ser la definición de la **meta/misión** y de la **visión** estratégica como puntos de apoyo para la elaboración del resto del plan.

La **situación de partida** debe ser analizada en profundidad, considerando la realidad en su diversidad social y en sus diferencias por razones de género, la administración pública está en permanente contacto e intercambio con el entorno social y económico, sobre el que influye y recibe influencia, en una interacción mutua. Por ello, la planificación estratégica pone un énfasis especial en el análisis de contexto y su evolución.

La redacción de los **objetivos estratégicos** es un momento clave en la toma de decisiones ya que hay que seleccionar, entre todos los posible, aquellos que se van a desarrollar. A continuación, es el momento de seleccionar **líneas estratégicas**, implementando recursos, medios, técnicas y acciones que van a permitir avanzar hacia la consecución de los objetivos estratégicos propuestos. El proceso de **seguimiento y evaluación** debe acompañar toda la planificación, con la finalidad de valorar los resultados alcanzados y proponer las mejoras necesarias para continuar avanzando.

FIGURA 4: **PROCESO DE LA PLANIFICACIÓN**

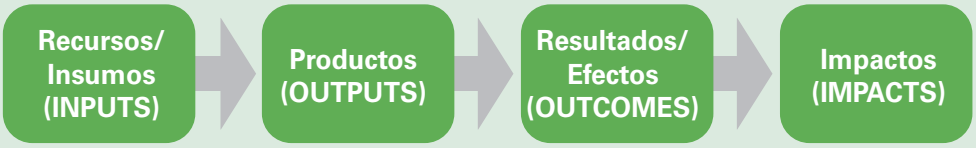


IDEA CLAVE

La planificación en 5 pasos:

1. Meta y visión estratégica: ¿Hacia dónde se dirige (o se desea dirigir) el objeto sobre el que actúa la política pública en los próximos tres o cinco años? ¿Cuáles son los impactos esperados con la aplicación de una estrategia?
2. Análisis de situación: Obtener información del momento actual de la política pública, del contexto o entorno donde va a actuar y de los problemas, necesidades u oportunidades sobre los que se actúa.
3. Objetivos y estrategias: Son los resultados que la administración pública espera alcanzar y las acciones que se van a poner en juego para lograr los objetivos.
4. Ejecución: Proyectos y programas que favorezcan el logro de la meta y los objetivos. Incorpora recursos (insumos) y realiza actividades y tareas que dan lugar a una serie de productos.
5. Evaluación: Productos, resultados e impactos provocados por la puesta en marcha de las estrategias definidas para la consecución de los objetivos estratégicos.

FIGURA 5: CADENA DE RESULTADOS



¿Cuáles son las fases para elaborar el plan?

FIGURA 6: **FASES DEL PROCESO DE PLANIFICACIÓN**



El esquema propuesto aborda los principales aspectos estratégicos, así como algunas cuestiones del ámbito de medidas y actuaciones concretas que nos van a permitir abordar desde la práctica los temas más generales.

La información y contenidos de las fases del proceso de planificación estratégica se encuentran desarrollados en el ***Bloque 2. Etapas de un proceso de planificación estratégica***, que va a seguir uno a uno todos los pasos enunciados en el gráfico.



BLOQUE 2.

ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

ETAPA 1.

PERSPECTIVA DE GÉNERO, GOBERNANZA Y TAREAS PREPARATORIAS

PERSPECTIVA DE GÉNERO

Antes de abordar cualquier tarea del plan, hay que ser consciente que la perspectiva de género debe formar parte de nuestra planificación, al igual que la gobernanza, como principios rectores del plan.

> "La perspectiva o enfoque de género representa el marco de referencia, si se quiere filosófico y científico, a partir del cual se crea una interpretación de la realidad que es sensible a las causas y efectos de las diferencias de género en el contexto de las sociedades y en las personas de uno u otro sexo. Es un enfoque crítico e histórico de la sociedad humana, profundamente enraizado en la reflexión feminista y orientada hacia una concepción del desarrollo y la democracia como procesos que deben estar centrados en los seres humanos con un claro fundamento ético cuyo valor esencial es la igualdad. Este enfoque sintetiza aportes de múltiples disciplinas en una visión compleja de la realidad".
>
> Evangelina García Prince (2003)
> *"Hacia la institucionalización del enfoque de género en políticas públicas"*

La igualdad entre mujeres y hombres como estrategia clave, se considera imprescindible desde mediados de los 90, si bien su implantación puede frustrarse por carencia de conocimientos específicos y, a veces, por falta de voluntad. No realizar este examen puede conllevar que, al formular las políticas públicas, a menudo se ignore que las diferentes circunstancias y responsabilidades socialmente establecidas para varones y mujeres provocan que los impactos de las intervenciones públicas reproduzcan e incluso aumenten desigualdades de género.

FIGURA 7: ENFOQUE CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

(Diseño de Yuruen Lerma y Brenda Hernández)



La integración del principio de igualdad de género en las políticas, planes y programas, incluyendo las acciones positivas, es un mandato legal y un compromiso político de la Administración de la Junta de Andalucía, como estrategia clave para conseguir mejorar la situación y posición de las mujeres de los colectivos implicados en el desarrollo de las políticas, especialmente, de los destinatarios y beneficiarios de las acciones.

Además, ser responsables con la igualdad de género, en las políticas conlleva otros beneficios:

- Políticas más precisas, al proporcionar una mayor comprensión de la realidad y facilitar el conocimiento de los efectos que genera la desigualdad de trato por razón de género en nuestra sociedad.
- Políticas más eficaces, al ajustar las intervenciones a las distintas necesidades de mujeres y varones.

– Políticas más inclusivas, pues asegura una mejor gobernanza.
– Políticas alineadas con los objetivos generales de igualdad y coherentes con un nuevo modelo de sociedad que nos discrimine por razón de sexo.

IDEA CLAVE

PERSPECTIVA DE GÉNERO

1. La perspectiva de género supone considerar sistemáticamente las diferencias entre las condiciones, situaciones y necesidades respectivas de las mujeres y de los hombres, en las fases de planificación, ejecución y evaluación de todas las políticas.
2. La subordinación y discriminación de las mujeres es un asunto de interés público que es necesario poner en el centro de la toma de decisiones políticas.
3. Las políticas públicas no son neutrales: Tienen impactos diferenciados en hombres y mujeres.
4. Las administraciones públicas tienen la obligación de garantizar la igualdad.
5. La planificación estratégica de políticas públicas debe realizarse incorporando la perspectiva de género.

Es importante mostrar de forma explícita el compromiso político de la organización con la igualdad de género. Esto implica que todo el equipo que vaya a participar en el proceso tiene que ser consciente de que se necesita una nueva mirada, que tiene que asumir nuevos valores y nuevas maneras de proceder. Siendo necesaria una formación específica, al menos de una de las personas del equipo, esto no es suficiente. Requiere una actitud favorable de todo el equipo.

Todo el proceso de elaboración del plan estratégico de políticas públicas ha de contemplar la comprensión de las relaciones de género, la identificación de las desigualdades y la intencionalidad de su superación, que pasa, en la mayoría de

las situaciones, por el empoderamiento de las mujeres, para ampliar su capacidad de actuación en el ámbito de la política concreta.

Todas y cada una de las fases de la elaboración del plan estratégico de políticas públicas han de estar influidas por el valor transversal de la perspectiva de género: selección de personas responsables, redactoras e informantes; conformación de comisiones conjuntas con agentes sociales; análisis de la situación actual; implementación de líneas estratégicas, medidas y actuaciones específicas; seguimiento y evaluación de la puesta en marcha de las políticas públicas; y, en definitiva, cualquier fase o momento del plan ha de ser valorado conforme a los principios rectores de la igualdad efectiva de oportunidades de mujeres y hombres.

En definitiva, la realización de este esfuerzo significa ganar en una mejor planificación, en resolver problemas que quedarían ocultos de no ser responsables con la igualad. Es necesario reconocer que no existe la neutralidad, que podemos estar mirando las necesidades desde una perspectiva sesgada, y que en nuestra mano está el construir una realidad que sea capaz de conseguir mayor bienestar teniendo en cuenta las relaciones de género, lo que nos da mayores capacidades para el cambio.

Mainstreaming de género

Según el Consejo de Europa de 1998 la "transversalidad" de género, también conocida por su denominación en inglés "mainstreaming de género" es: "la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos para incorporar, por parte de los actores involucrados normalmente en dichos procesos, una perspectiva de igualdad de género en todos los niveles y fases de todas las políticas".

La Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres, establece en su artículo 15: "El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos. Las administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades".

>>

>>

El artículo 5 de la Ley 12/2007 para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía contempla: "Los poderes públicos potenciarán que la perspectiva de la igualdad de género esté presente en la elaboración, ejecución y seguimiento de las disposiciones normativas, de las políticas en todos los ámbitos de actuación, considerando sistemáticamente las prioridades y necesidades propias de las mujeres y de los hombres, teniendo en cuenta su incidencia en la situación específica de unas y otros, al objeto de adaptarlas para eliminar los efectos discriminatorios y fomentar la igualdad de género".

En esta misma Ley 12/2007, el artículo 3 dice: "Se entiende por transversalidad el instrumento para integrar la perspectiva de género en el ejercicio de las competencias de las distintas políticas y acciones públicas, desde la consideración sistemática de la igualdad de género".

GOBERNANZA

Junto a la perspectiva de género, la gobernanza conforma uno de los principios rectores de la elaboración de planes estratégicos. **El proceso de participación y gobernanza está presente en las distintas etapas del diseño, ejecución y evaluación del plan estratégico**. La organización y gestión de equipos y personas que conformarán el sistema de **gobernanza**, se articulará en la participación de personas, organismos y entidades que, de alguna manera, conforman el tejido social al que afectaría el plan estratégico de la política pública que se va a desarrollar.

IDEA CLAVE

CARACTERÍSTICAS DE LA GOBERNANZA:

1. Abierta, orientada a facilitar el contacto y el intercambio de información de forma transparente.

>>

>>

2. Integradora, al contar con mujeres y varones de todos los agentes afectados.
3. Con un procedimiento predefinido y consensuado.
4. Procesal, proporcionando revisiones y propuestas de todos los agentes que, mediante el debate, análisis y acuerdo, aportan mejores resultados.
5. Adaptativa, respondiendo dinámicamente a las condiciones cambiantes del entorno y a las situaciones y características de los diferentes grupos sociales.
6. Interactiva, ya sea global, temática o personal entre los distintos agentes.

Gobernanza

El concepto "gobernanza" está de moda de la misma forma que "capital social" y "empoderamiento" lo estuvieron antes. Aún cuando el concepto de gobernanza corre el riesgo de convertirse en otro término pasajero en la literatura de la planificación, es posible utilizar los elementos que contiene, para describir y analizar interacciones complejas que afectan a las políticas públicas.

La palabra gobernanza, tradicionalmente empleada en español como sinónimo de gobernación o gobierno, ha sido recuperada por instituciones internacionales como la ONU o la Unión Europea para traducir el neologismo inglés governance.

En los años 90, la gobernanza se definía, en el sector público, como la manera de ejercer el poder para la gestión de los recursos económicos y sociales.

Con el paso del tiempo el concepto se ha hecho más complejo, entendiendo actualmente por gobernanza el proceso de toma de decisiones que se ejerce en conjunto por actores públicos y privados involucrados en la gestión de políticas públicas. El gobierno deja de ser un actor autónomo y autoritario y las estrategias de gobierno se enfocan en las necesidades de la sociedad y en una participación más directa de la sociedad civil en las decisiones que le conciernen.

>>

>>

La participación es sin duda el nuevo paradigma en el ámbito de la gobernanza. La opinión de la ciudadanía cuenta y debe ser recogida por sus gestores y gestoras.

Los cinco principios de la gobernanza

(Comunicación de la Comisión Europea, de 25 de julio de 2001)

- **Apertura:** Las instituciones europeas deben otorgar más importancia a la transparencia y a la comunicación de sus decisiones.
- **Participación:** Conviene implicar de forma más sistemática a la ciudadanía en la elaboración y aplicación de las políticas.
- **Responsabilidad:** Es necesario clarificar el papel de cada uno en el proceso de toma de decisiones para que cada agente concernido asuma la responsabilidad del papel que se le ha atribuido.
- **Eficacia:** Deben tomarse las decisiones a la escala y en el momento apropiado, y estas deben producir los resultados buscados.
- **Coherencia:** Las políticas que la Unión Europea lleva a cabo son extremadamente diversas y necesitan un esfuerzo continuo de coherencia.

TAREAS PREPARATORIAS DEL PLAN

Pensar estratégicamente significa preguntar la razón de ser y el sentido último de la política pública que se pretende implantar, así como la utilidad que tiene esta para la sociedad. Para ello, se requiere, antes de nada, establecer las condiciones más favorables para el diseño y la redacción del plan, a través de la realización de una serie de tareas preparatorias que faciliten el camino.

Entre las tareas necesarias para preparar un **proceso de planificación estratégica** se pueden considerar, al menos, las siguientes:

a) Identificar y seleccionar las políticas públicas y las áreas de trabajo en las que se centrará la planificación.

b) Analizar la normativa y directrices (propias, nacionales o europeas) que afectan al área temática, incluyendo la igualdad de género.

c) Clarificar los roles de cada estructura administrativa y personas en el proceso. Reparto de responsabilidades.

d) Conformar tantos equipos de personas como resulten necesarios, dependiendo de la amplitud del proyecto y de los recursos disponibles, siendo fundamental contar, al menos, con los equipos de: coordinación, redacción y personas expertas (las denominaciones cambian según el plan).

e) Formar al equipo en competencias básicas necesarias sobre planificación estratégica e igualdad de género.

f) Organizar la estructura de participación de las personas y organizaciones Implicadas, externas a la Consejería.

g) Establecer los roles de las personas que actúen como facilitadoras externas.

IDEA CLAVE

ELEMENTOS A TENER EN CUENTA:

1. La Administración Pública debe mantener una clara voluntad de transparencia, intentando resolver problemas o aprovechar oportunidades, así como de responsabilidad con la igualdad de género.
2. Hay que disponer de tranquilidad para reflexionar.
3. Se necesita disponibilidad de algunos recursos para el diagnóstico de la situación de partida y la evaluación ex ante.
4. Es imprescindible contar con la decisión, el compromiso y la voluntad de los niveles directivos.

Instrumentos de participación y colaboración ciudadana

El empoderamiento de la ciudadanía, entendido como el traslado de poder en la toma de decisiones a las personas, es un elemento vertebrador que pretende, de un lado, comprometer a las administraciones públicas en la tarea de formar y capacitar a las personas que viven en Andalucía, y de otro,

>>

>>
contempla la participación de la ciudadanía como un elemento rector y de referencia en la elaboración y desarrollo de los planes y políticas públicas andaluzas. En este sentido, se contempla la participación y cooperación ciudadana para el desarrollo de las siguientes funciones públicas:

a) En la formulación, desarrollo, gestión y evaluación de las políticas públicas.

b) En la elaboración, modificación y revisión de las acciones de las políticas.

c) Y cualquier iniciativa de propuesta de planes y programas de las administraciones públicas.

Algunos de estos instrumentos de participación y colaboración son los siguientes:

1. **Conferencia de consenso:**
   Desarrollada en Dinamarca, una conferencia de consenso es una reunión pública, que permite a la ciudadanía participar en la evaluación de un asunto o propuesta (tradicionalmente, se ha utilizado en la evaluación de la tecnología). La conferencia es un diálogo entre personas expertas y ciudadanía. Está abierto al público y a los medios.
   Las conferencias de consenso tienen como objetivo dar a la ciudadanía la oportunidad de expresar su opinión sobre asuntos de la comunidad, para aumentar sus conocimientos y su capacidad de participar en ese debate, y para llegar a una declaración de posición que todas las personas participantes pueden "poseer".

2. **Jurados ciudadanos:**
   El jurado ciudadano es un grupo de personas (entre 15 y 18) seleccionadas al azar y demográficamente representativo de la ciudadanía. Se reúne durante cuatro o cinco días para examinar detenidamente un asunto de importancia pública. Sirve como un microcosmos de la población. El jurado escucha a las personas expertas y, junto a ellas, deliberan sobre el tema. Durante el último día de las audiencias, las personas del jurado ciudadano presentan sus recomendaciones a la población.

(La descripción de estos instrumentos se encuentra en las Herramientas 2 y 3 de este manual)

Otros instrumentos de participación y colaboración de la ciudadanía son:

- –Banco de ideas de la ciudadanía.
- –Audiencia pública ciudadana.
- –Paneles ciudadanos.
- –Etc.

INICIO

La confección de un plan estratégico requiere tiempo y esfuerzo, por lo que previo al inicio oficial de su elaboración se han de establecer los mecanismos necesarios para ponerlo en marcha, valorando su magnitud, los medios necesarios y realizando los estudios previos para iniciar la redacción.

A partir del acuerdo de iniciación (dado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía o por el Consejo de Dirección de la Consejería responsable del plan), se designa a la persona que se va a encargar de la **coordinación** del proceso de elaboración del plan (preferentemente del equipo de dirección (jefatura de servicio o equivalente) de la unidad administrativa donde se ubica la redacción del plan: Dirección General / Viceconsejería / Secretaría General / etc.), la cual ostenta la dirección de la **oficina técnica** del plan que actuará como secretaría y que será responsable del impulso del plan, su redacción y de la valoración de los resultados.

Grupos de trabajo y funciones

Se deberán generar varios grupos o dividir las tareas entre los existentes, dependiendo de los recursos humanos con los que se cuente para la elaboración del plan. Es imprescindible que, en el grupo o grupos, haya personas con competencias para el enfoque de la igualdad de género: en el uso no sexista del lenguaje y de las imágenes, en identificar, analizar y tratar las brechas de género, así como el marco legal y reglamentario de aplicación.

1. **Grupo coordinador del plan estratégico.** Co-responsable de la elaboración del plan y que deberá dar apoyo a la redacción, aportar información y datos, contribuir con los recursos existentes, etc. Estará formado al menos por todas las Unidades Administrativas afectadas por el plan. Este grupo se formará siempre que el plan afecte a varias Unidades Administrativas de la misma o de diferentes Consejerías. El número de personas integrantes de este grupo variará en función de la complejidad en la gestión y toma de decisiones del plan. Para la configuración de este grupo, es importante tener en cuenta, como se ha mencionada anteriormente, tanto la participación equilibrada de varones y mujeres, como el que el grupo tenga competencias en integración de la igualdad de género en las políticas públicas.

FIGURA 8: **EJEMPLO DE ESTRUCTURA ORGANIZATIVA PARA LA PLANIFICACIÓN**



2. **Oficina técnica.** Responsable de las siguientes funciones (si se considera necesario pueden crearse subcomisiones):
   - **Redacción.** Responsable del diseño metodológico de formulación del plan estratégico y de la implementación de las herramientas necesarias, así como de la redacción de los documentos generados por el resto de equipos y de agentes participantes en la gobernanza.
   - **Recogida de documentación e información**. Leyes, directrices, diagnósticos, planes, etc. que sean el marco desde donde partir o con los que coordinarse.
   - **Comité científico**. Recogerá evidencias científicas que deberán orientar el plan. Tendencias en el sector y prospectiva. En casos específicos, y ante la carencia de personal propio, se podrá nutrir de profesionales externos.
3. **Comisión de personas expertas.** Integrada por una representación de agentes destacados del área de trabajo específico de la política pública sobre la que se desarrolla el plan estratégico, pertenecientes tanto a enti-

dades públicas como privadas, y que serán externas a la administración promotora.

4. **Sociedad civil y ciudadanía.** En el caso de que en el entorno de aplicación de la política exista algún órgano de participación (mesas, órganos de concertación social, consejos de participación, etc.). En esos casos, se trataría de ver cómo pueden participar en el proceso de elaboración del plan estratégico y de comprobar si todo agente clave identificado tiene representación y si lo están tanto los varones como las mujeres de los sectores afectados por la política.

Agentes clave

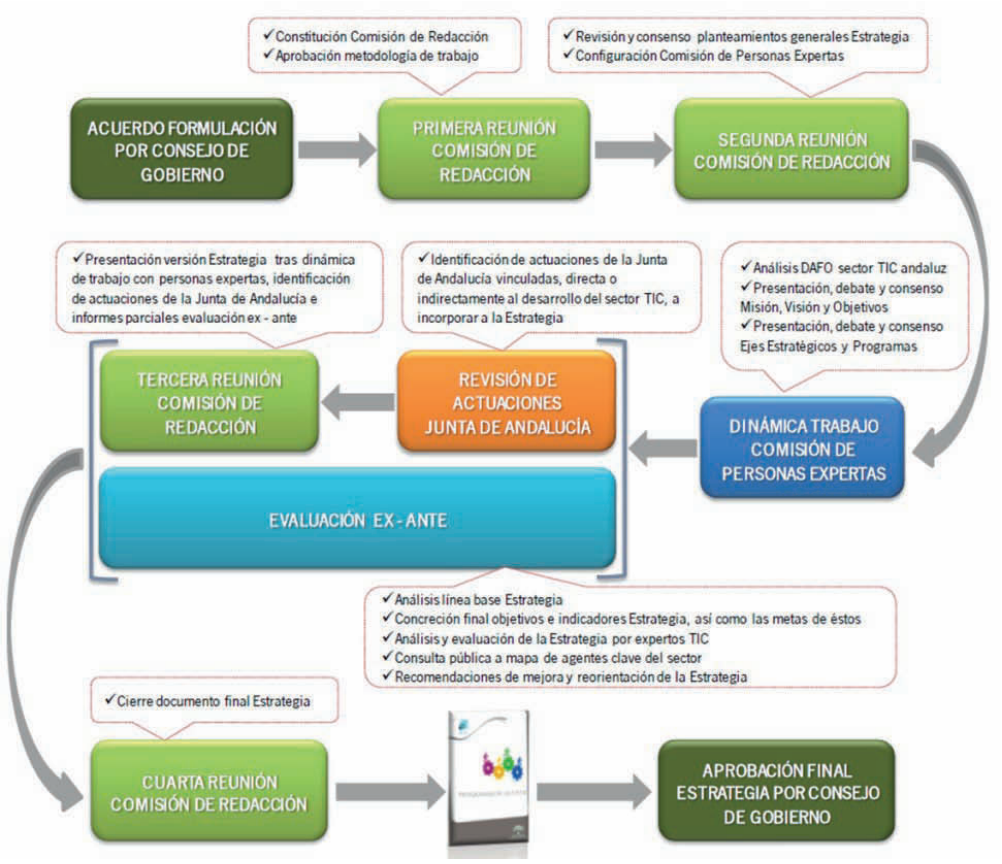
La transparencia, el respeto, la confidencialidad, la responsabilidad con la igualdad de trato y la profesionalidad son los valores que sustentan las relaciones entre las personas de la administración pública responsable del plan estratégico y las personas del ámbito externo, tanto público como privado, que apoyan la adecuada elaboración del plan.

La participación, durante todo el proceso de diseño y redacción del plan, ha de ser de profesionales, del sector público o privado, con una destacada actividad laboral y experiencia profesional, así como de entidades y organismos públicos, del sector empresarial y del tercer sector (ONGs, asociaciones sociales, etc.).

Un elemento más a tener en cuenta para la participación, sería la **consulta pública** que permite incorporar las opiniones de personas, agentes, entidades y organismos implicados y afectados por las estrategias que se están elaborando.

FIGURA 9: EJEMPLO DE SECUENCIACIÓN DE TAREAS PARA LA ELABORACIÓN DEL PLAN

(Fuente "Estrategia de impulso del sector TIC Andalucía 2020")



Colaboración del IAAP

El Instituto Andaluz de Administración Pública, como agente responsable del impulso de la evaluación de políticas públicas de la Junta de Andalucía, es el instrumento para el asesoramiento de las Consejerías y sus unidades administrativas, en la elaboración de planes estratégicos de políticas públicas y para la evaluación de dichas políticas, preferentemente "ex ante", con la finalidad de adecuar el plan a las necesidades, demandas, retos y problemas de la sociedad. Así mismo, colabora en el establecimiento de sistemas de recogida de información y de evaluación, que permitan valorar el impacto de las políticas y faciliten la rendición de cuentas a la ciudadanía.

Funciones a desarrollar por el IAAP en el proceso de planificación estratégica

- Sugerir metodología para el diagnóstico, planificación y sistema de evaluación.
- Aportar técnicas y diseñar instrumentos de recogida de información.
- Realizar informes de evaluación.
- Asesorar la planificación.
- Supervisar el documento de la estrategia.
- Sugerir el sistema de evaluación.
- Realizar el informe de evaluabilidad.

ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

ETAPA 2.

ESTABLECER LA MISIÓN, VISIÓN Y VALORES

El primer nivel de planificación estratégica es la delimitación clara y consciente del motivo de la intervención. Todas las decisiones que se tomen a la hora de implantar una política pública han de tener un marco de referencia que ayude a mantener la claridad de los principios desde los que se construyen las estrategias y la finalidad que se persigue.

La primera tarea que debe realizar la **oficina técnica** es incorporar la misión, visión y valores de la política pública que se pretende desarrollar, a partir de las directrices y normas establecidas por quien ostente la responsabilidad política y, en su caso, por quienes dirijan las organizaciones sociales y empresariales. Mientras la **misión** se refiere al sujeto (lo que se espera que haga la administración pública responsable), la **visión** se refiere al objeto de la planificación (lo que se espera que ocurra). Finalmente, los **valores** orientan la toma de decisiones, que van a tener consecuencias significativas para las personas.

MISIÓN

a) ¿Qué es la misión de la política pública?

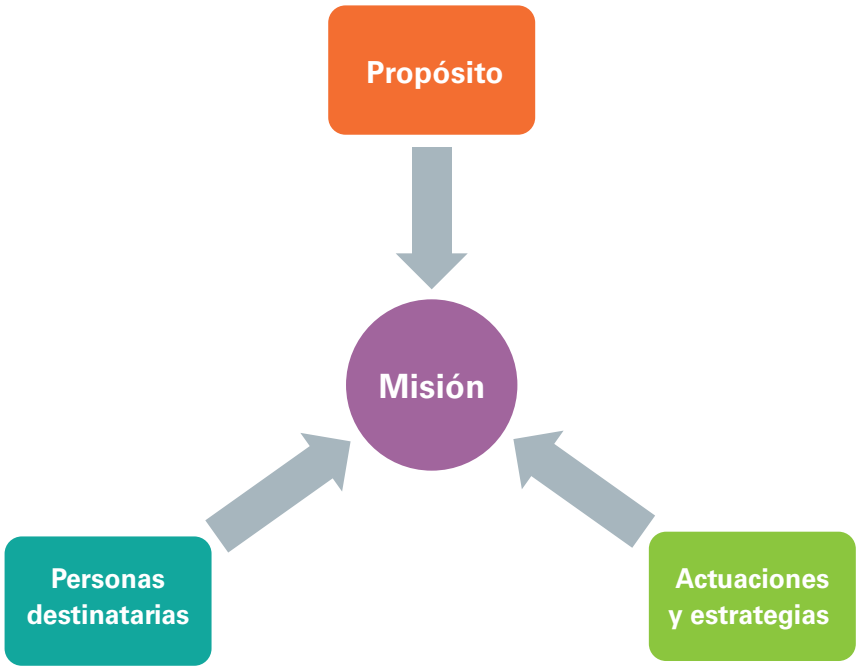
La declaración de misión describe la naturaleza de los servicios de la administración responsable de la política pública que se desarrolla, dando respuesta al marco normativo que rige la propia administración pública. Se formula incluyendo tres elementos principales:

- **Propósito.** ¿Qué trata de cumplir la política pública? Se debe centrar en la definición del resultado esperado.
- **Ámbito de actuación** (actuaciones y estrategias). ¿Qué cosas hay que hacer para cumplir ese propósito?
- **Personas destinatarias o usuarias.** ¿Para quiénes se desarrolla la política pública? ¿Qué problemas o retos de la sociedad trata de resolver o qué necesidades trata de cubrir, satisfacer o dar respuesta?

Teniendo en cuenta lo anterior, un ejemplo de enunciado de misión podría ser:

> *"La misión de la «Estrategia de Cuidados de Andalucía» del Servicio Andaluz de Salud, es impulsar en el Sistema Sanitario Público de Andalucía el cuidado excelente **(PROPÓSITO)**, que dé respuesta a las necesidades cotidianas de la ciudadanía andaluza **(DESTINATARIA)** de una forma más cálida, humana y personal, potenciando las actividades preventivas que fomenten el autocuidado de las personas para la mejora de su calidad de vida, colaborando en el manejo de su enfermedad y fomentando el acompañamiento en el final de la vida **(ACTUACIONES Y ESTRATEGIAS)**".*

FIGURA 10: ELEMENTOS DE LA MISIÓN



b) Errores más comunes al definir la misión.

- **Definir la misión como la oferta de servicios de la administración.** Se debe utilizar el propósito como núcleo de la redacción de la misión, evitando listas de tareas y funciones.
- **Confundir el concepto de misión con el de visión.** Hay que evitar dar respuestas a cuestiones de futuro que pertenecen a la visión. Es recomendable utilizar el tiempo presente.
- **Redacción confusa, muy técnica o repetitiva.** La brevedad y la claridad son los elementos que aportan más impacto a la misión.

c) Características de la misión.

- **Clara.**
- **Concisa.**
- **Representativa.**
- **Realista.**
- **Adaptable.**
- **Participada.**
- **Abierta al futuro.**
- **Motivadora.**

Declarar una misión

- Establecer un grupo de cuatro o cinco personas (integrado por miembros de la oficina técnica o coordinada con ella).
- Utilizar la técnica de "Tormenta o lluvia de ideas" (brainstorming). En la Herramienta 4 de la caja de herramientas de este manual se desarrolla esta técnica.

>>

>>

- Responder a las siguientes cuestiones:
  - ¿Cuál es el propósito de la política pública que estamos desarrollando? Puede incluir dos partes: un infinitivo que expresa cambio (aumentar, disminuir, eliminar, prevenir, integrar, fortalecer, mejorar, etc.) y una identificación del/los problema/s o necesidad/es (actitud racista, escasa cualificación profesional, incidencia de una enfermedad, etc.).
  - ¿Qué debe hacer la administración para lograr ese propósito? (ámbito de actuación, acciones, estrategias, servicios, etc.).
  - ¿Cuáles son las personas, grupos o sectores sociales a los que se dirige la política pública?
- Redactar la misión de forma clara y concisa utilizando las respuestas a las preguntas anteriores, en el orden que mejor corresponda y haciendo explícito el compromiso con la igualdad.

VISIÓN

¿Qué es la visión estratégica de la política pública?

La declaración de visión es la descripción de la imagen futura que una política pública pretende desarrollar sobre la realidad en la que actúa. Por lo general, incluye tanto los cambios deseados en la población objetivo, como la imagen esperada de la propia administración. Es, por ello, una imagen guía del éxito de la política pública. **En este sentido, la visión refleja un conjunto de esperanzas y aspiraciones que la administración trasforma en reto a medio y largo plazo**. La visión debe ser breve, clara, fácil de comprender, redactada en tiempo futuro, compartida por todas las personas, creíble y coherente con la misión y los valores. **La visión en sí misma es un reto, porque nos tiene que llevar a dónde queremos ir**.

Se formula dando respuesta a una ***serie*** de cuestiones de futuro:

- **¿Cuál es la imagen deseada de la población y del sector sobre el que actúa la política pública?** Es decir, cómo se pretende que afecte la política pública a la ciudadanía y cómo se verá a sí misma la sociedad una vez desarrollada esta política.
- **¿Cómo se verá la administración pública en el futuro?** Es decir, qué posición tendrá la política pública una vez desarrollada, cómo se va a vincular a otras políticas públicas y, todas ellas, cómo van a mejorar a la propia administración pública.
- **¿Qué se pretende hacer en el futuro?** Es decir, qué contribuciones y proyectos pretende aportar la administración en el futuro una vez implementada la política pública.

Con las respuestas a las tres preguntas anteriores, la Unidad de Gestión Clínica (UGC) de Cirugía Pediátrica del Hospital Universitario "Reina Sofía" de Córdoba declara su **visión**:

Nuestra UGC reforzará su imagen de liderazgo en el SSPA (Sistema Sanitario Público de Andalucía) y en la población española respecto a prestaciones sanitarias y desarrollo de nuevas tecnologías. Trabajará para mejorar continuamente la atención a pacientes pediátricos, que será cada vez más integral, personalizada, ágil, eficiente, respetuosa y humana. Así mismo, impulsará un clima que favorezca el desarrollo integral de los y las profesionales en sus labores asistenciales, docentes e investigadoras y de gestión clínica, con el fin de incrementar el orgullo de pertenencia a su Unidad. Se desarrollarán nuevas líneas de investigación clínica y experimental en el marco de una colaboración transversal entre especialidades.

IDEA CLAVE

CARACTERÍSTICAS DE LA VISIÓN:

1. Debe definir la meta a perseguir.
2. Debe existir un equilibrio entre lo ambicioso y lo realista.
3. Debe ser posible y creíble.
4. Debe ser flexible y susceptible de sufrir cambios.
5. Debe ser motivadora.

VALORES

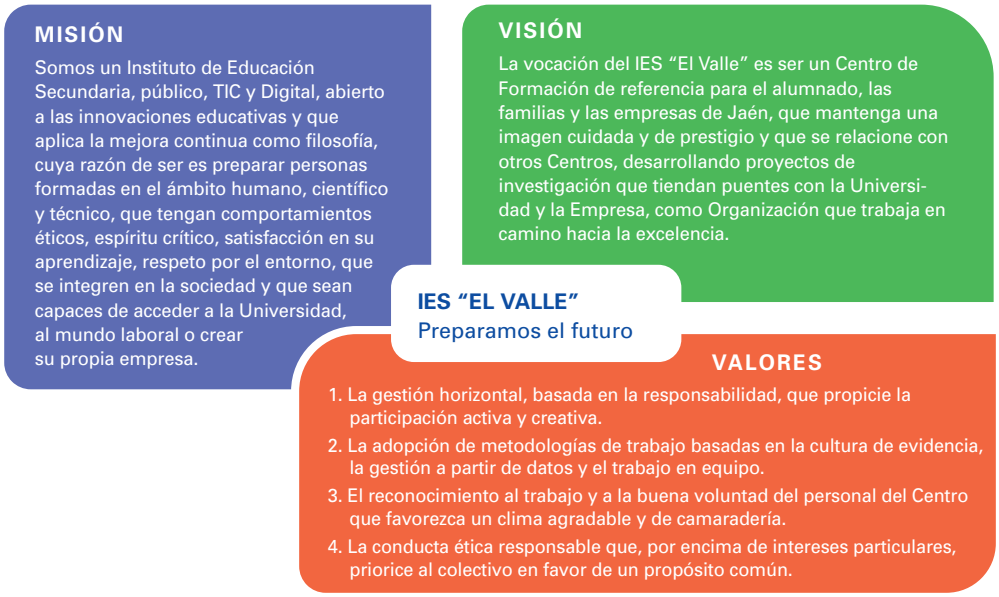
¿Qué se entiende por valores estratégicos de la política pública?

Los valores orientan cómo se debe actuar ante las diferentes "toma de decisiones" que se han de adoptar y que afectan a la política pública, a la ciudadanía o a la administración. La administración no debería cambiar sus valores esenciales, en respuesta a cambios del entorno, cuando está implantando una política pública, más bien, debería cambiar el entorno, si fuera posible, para permanecer fiel a sus valores fundamentales. Los valores describen la posición y los límites de la administración pública, mientras se procura alcanzar la visión y se practica la misión. **Los valoren han de impregnar las políticas, las decisiones y las acciones de la administración pública**.

Aunque se puede hacer un mero listado de valores (transparencia, responsabilidad, innovación, trabajo en equipo, profesionalidad, etc.), sería recomendable:

- Seleccionar no más de 5 o 6.
- Definirlos y/o relacionarlos de manera comprensible.
- Mantener solamente los que se considere que pueden resistir el paso del tiempo.

FIGURA 11: EJEMPLO DE MISIÓN, VISIÓN Y VALORES (IES "EL VALLE" DE JAÉN)



ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

ETAPA 3.

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Al finalizar la etapa 2, se ha fijado el escenario hacia dónde se quiere avanzar. Se hace necesario, ahora, analizar o diagnosticar la situación actual para confrontarla con la imagen de la meta ya trazada.

IDEA CLAVE

CRITERIOS PARA EL ANÁLISIS O DIAGNÓSTICO:

1. Que esté orientado a la intervención de la política pública sobre la realidad, identificando problemas y necesidades.
2. Evitar la recopilación de una ingente cantidad de datos que resultan poco relevantes.
3. Que se efectúe de manera participativa, incorporando la pluralidad de los puntos de vista.
4. Las conclusiones del análisis pueden aconsejar ciertas reformulaciones en la misión y/o visión.

Para conocer la situación actual, que se pretende mejorar o modificar, se necesita recoger, sistematizar e interpretar información relevante que incluye:

- Recopilación de **datos de partida** con respecto al área de intervención.
- Recogida de **datos complementarios** (conocimiento profesional, científico, etc.).
- Análisis de **factores internos y externos** que pudieran incidir en la política cuyo desarrollo se planifica.
- Selección y definición de **problemas, retos y/o necesidades** sobre los que la política pública pretende actuar.
- Análisis de las desigualdades entre mujeres y hombres. **¿Existen brechas de género?**

FIGURA 12: **DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL (HERRAMIENTAS E INSTRUMENTOS)**



1. Recopilación de datos de partida

La oficina técnica recopilará los datos iniciales que dispone la administración responsable del plan estratégico o puedan ser obtenidos fácilmente. Entre otros:

a) Recogida de información. Revisión bibliográfica de la temática objeto de planificación.

b) Marco legal. Referencias normativas, de la Junta de Andalucía y de otras administraciones (andaluzas, estatales o europeas) que afectan a la política pública.

c) Planes y programas relacionados. Revisión de planes, programas y proyectos (andaluces, estatales o europeos) relacionados con los fines de la política pública.

d) Análisis de implicados (**Herramienta 5**). Detección de organismos públicos, entidades privadas y personas (grupos de interés, actores o "stakeholders") implicadas o beneficiarias de los efectos del plan estratégico.

2. Recogida de datos complementarios

Para completar los datos de partida, es necesario obtener "información de calidad", imprescindible para la adecuada redacción de plan, utilizando fuentes especializadas y/o personas expertas. Algunas fuentes, métodos o herramientas serían:

a) Recogida de datos mediante indicadores de contexto. Las informaciones sobre las condiciones socioeconómicas, demográficas, sanitarias, sociales, educativas, entre otras, se encuentran estandarizadas mediante los datos obtenidos a partir de una serie de indicadores, llamados de contexto, que son admitidos por la comunidad científica como fiables. Todos estos datos deben ir desagregados por sexo.

IDEA CLAVE

INDICADORES DE CONTEXTO:

El Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), el Sistema Andaluz de Indicadores de la Educación, etc. publican este tipo de indicadores.

Los indicadores de contexto, son fundamentales para la elaboración de la línea de base y la comparación con los impactos obtenidos, valorando la influencia aportada por la implantación de la planificación y para determinar qué queremos cambiar de la situación actual.

b) **Elaboración de la "línea de base" (Herramienta 6).** La línea de base se vincula con los indicadores de contexto y describe la situación de partida de la planificación, a los efectos de que esta información pueda compararse con mediciones posteriores y de esta manera evaluar objetivamente la magnitud de los cambios logrados por la implementación del plan estratégico.

IDEA CLAVE

LA LÍNEA DE BASE PERMITE:

1. Establecer la situación inicial en que se va a implementar el plan estratégico.
2. Servir como un punto de comparación para futuras evaluaciones de resultados e impacto.
3. Corroborar los datos obtenidos en el diagnóstico.
4. Reformular los objetivos con miras a ganar mayor pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad e impacto potencial.

La línea de base puede tener carácter cuantitativo o cualitativo, siendo más frecuentes los primeros. Las fuentes para elaborarla suelen ser primarias (con indicadores elaborados expresamente para la planificación) o fuentes secundarias como por ejemplo: censos, estudios previos, etc. Existen indicadores de contexto que pueden ser usados por más de una línea base de un plan o programa, lo que simplifica la tarea de establecer líneas de base específicas.

c) **Obtención de datos de personas implicadas.** La información que aportan personas expertas, grupos implicados en la política pública, asociaciones, entidades públicas y privadas, etc., se puede obtener de múltiples maneras. Algunas técnicas y procedimientos se encuentran recogidos en la caja de herramientas de este manual:

- Elaboración de entrevistas (**Herramienta 7**). Dirigidas a personas con experiencia o conocimiento sobre la temática, que pueden aportar información específica.
- Elaboración de cuestionarios (**Herramienta 8**). Cuando se requiere información sobre un mismo tema y se necesitan las opiniones, ideas o conocimientos de un número no determinado, pero numeroso, de personas.
- Grupos focales y método Delphi (**Herramientas 9 y 10**). Si la pretensión es dar participación a personas expertas y de gran interés para la planificación, estas técnicas pueden aportar datos muy significativos de un tema específico.

Análisis de las desigualdades de género

Cuatro dimensiones básicas según Rubery y Fagan (2000)

- **Participación.**
- **Recursos:** El tiempo, el espacio, la información, el poder político y económico, el dinero, el uso de los servicios públicos, etc.
- **Valores y usos sociales:** Los roles y la división sexual del trabajo, así como en las actitudes y en los comportamientos de mujeres y varones.
- **Derechos:** Discriminación directa o indirecta por razón de sexo.

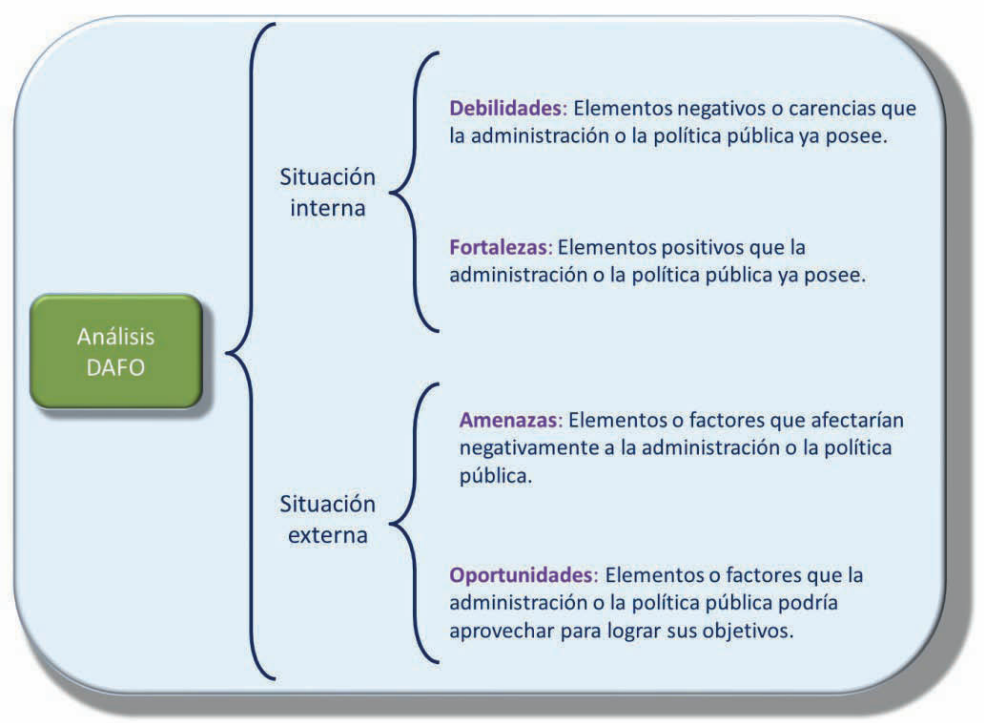
3. Análisis de factores internos y externos

Para favorecer el logro de resultados es necesario conocer la situación actual del contexto en el que se va a implementar la política pública, su posible situación futura, sus problemas, oportunidades, capacidades y competencias. El diagnóstico de los factores internos y externos que entran en juego al implementar la política pública facilita un importante avance en el proceso de planificación estratégica.

La batería de herramientas disponibles para realizar este diagnóstico es muy extensa, uno de los métodos más conocido, recomendado, sencillo en su aplicación y uno de los más útiles es el "Análisis DAFO". A través de esta herramienta, que permite realizar el diagnóstico de manera participativa, se analizan las principales Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades de la administración, del contexto en el que se actúa y de la política pública.

El procedimiento de "Análisis DAFO" y algunos ejemplos de cómo hacerlo se encuentra recogido en la **Herramienta 11**.

FIGURA 13: **DAFO (DEBILIDADES/AMENAZAS/FORTALEZAS/OPORTUNIDADES)**



4. Selección y definición de problemas

La definición de problemas sirve de base para la determinación de áreas de intervención de la política pública y la posterior formulación de objetivos y estrategias. Los problemas se resuelven actuando sobre sus causas u orígenes y teniendo en cuenta sus consecuencias y efectos, así como analizando si varones y mujeres se ven afectados de la misma forma por ese problema. Pero, **¿qué es un problema público?**

Cuando un problema trasciende al ámbito privado y se transforma en una situación que afecta en forma negativa el bienestar social, el medio ambiente, la armonía social o incluso la existencia de la misma comunidad, pasa a ser un problema público. **Las políticas públicas son precisamente actuaciones tendentes a resolver o mitigar los problemas públicos**.

Todo problema tiene que estar conectado a una solución. Se podría incluso decir que, si no hay alternativa de solución, entonces no es un problema. Definir un problema es ver las alternativas de solución que existen a partir de los recursos y de las capacidades que la gestión pública pueda tener.

Una política no puede abordar todos los problemas de un sector, por eso, es importante delimitar qué problema/s van a ser los centrales a resolver o mitigar en el plan estratégico que se está preparando, priorizándolos de acuerdo a los recursos disponibles.

Para realizar una buena planificación es necesario, en primer lugar, **identificar claramente el problema central** para poder aportar soluciones adecuadas y coherentes. El problema identificado ha de ser concreto, abordable, importante para los actores implicados y necesarios para el conjunto de la sociedad.

La definición del problema es la primera prueba a la que se somete el equipo encargado del plan. Si se comprende cómo afectan las relaciones de género a la creación del problema, se aplicará la perspectiva de género para encontrar la solución, desactivando prejuicios y estereotipos y fortaleciendo el empoderamiento de las mujeres.

Una vez seleccionado el problema o problemas (muy pocos), que la política en cuestión va a abordar, con el tiempo y los recursos asignados por la administración pública, **se define con precisión y se analizan los efectos** (¿qué consecuencias provoca este problema?) **y las causas** (¿por qué ocurre ese problema?).

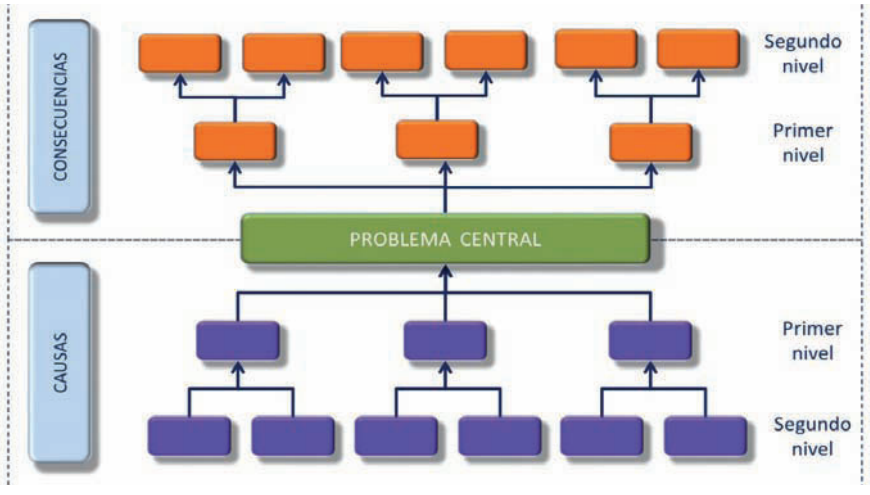
IDEA CLAVE

No todos los problemas dan lugar a la actuación automática e inmediata. De hecho, la relevancia del problema puede ser insuficiente. Del mismo modo, puede que se opte por fomentar la autorregulación. En consecuencia, **la administración pública intervendrá cuando**:

1. El problema supera el umbral esperado (ej. Aumento significativo del paro durante tres trimestres consecutivos).
2. Adquiere características peculiares respecto de un problema más general (ej. Seguridad vial de los motoristas).
3. Cuando adquiere importancia global (ej. Brechas de género en la remuneración laboral).
4. Cuando afecta a la legitimidad del poder público (ej. Corrupción).
5. Cuando, finalmente, conecta con valores o situaciones de importante relevancia social en ese momento (ej. Conservación del medio ambiente).

Si estas causas y efectos del problema se desglosan y organizan en un esquema que las relaciona, se ha construido el llamado "Árbol de problemas" (recogido en la **Herramienta 12** del manual).

FIGURA 14: ÁRBOL DE PROBLEMAS



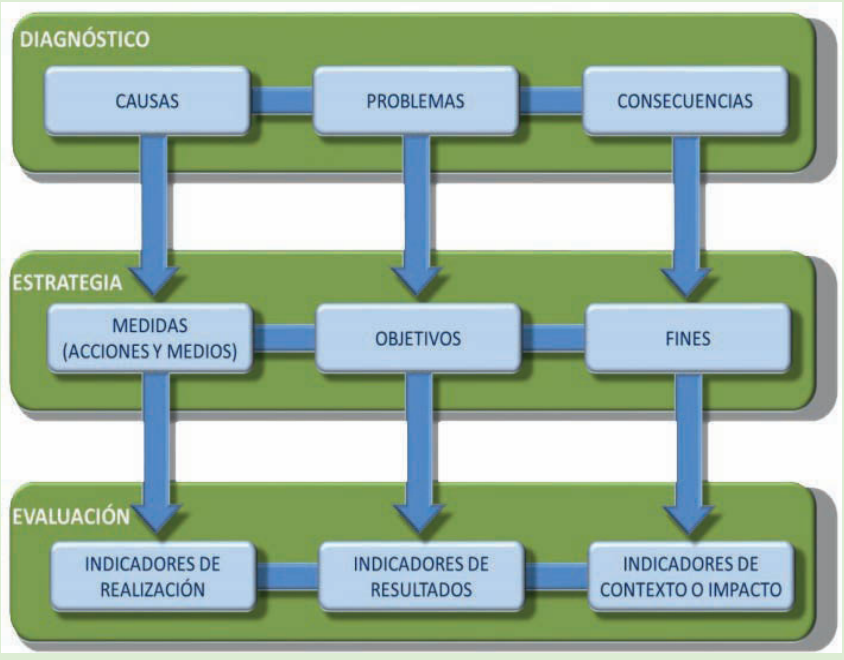
Marco Lógico

El Enfoque de Marco Lógico (EML), concebido en el año 1969 por la USAID (Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional), es una herramienta analítica para la planificación estratégica orientada mediante objetivos. Ofreció respuesta a la preocupación de los organismos de cooperación internacional que debían evaluar y financiar proyectos para el desarrollo.

Permite desarrollar planes y proyectos coherentes, viables y evaluables. Su creciente popularidad se debe a que introduce rigor científico en la formulación de planes estratégicos de políticas públicas. Muchos son los organismos públicos y organizaciones internacionales que lo emplean como instrumento metodológico para la presentación de planes, programas y proyectos.

El "Enfoque de Marco Lógico" se puede consultar en la Herramienta 13.

FIGURA 15: **MARCO LÓGICO PARA LA PLANIFICACIÓN Y LA EVALUACIÓN**



5. Selección de los elementos prioritarios para la planificación estratégica

Finalizado el diagnóstico de la situación actual, hay que valorar cuáles son los retos fundamentales para la estructuración del plan, es decir, **seleccionar los problemas, retos o necesidades, agrupados en ámbitos obtenidos del diagnóstico, que permitan definir los ejes estratégicos, los objetivos y las actuaciones del plan**. Se trata, en definitiva, de establecer las **conclusiones** del análisis de situación realizado y establecer **un juicio de valor acerca de cuáles son los problemas, retos o necesidades sobre los que es prioritario actuar**.

Una **necesidad** es la diferencia entre lo que existe y lo que es deseable. Es una carencia que debe ser satisfecha y, por lo tanto, atendida por las políticas públicas (para ampliar el concepto de detección y priorización de necesidades, ver la **Herramienta 14**). Cuando una situación individual o colectiva se valora como inaceptable, entonces se considera que es un **problema**, lo que, necesariamente, exige una respuesta desde las administraciones públicas.

FIGURA 16: DETERMINACIÓN DE PROBLEMAS Y NECESIDADES



Tipos de necesidades

Bradshaw en 1972 clasificó las necesidades atendiendo a las posibles fuentes de expectativas y valores sobre las que se fundamenta la toma de decisiones acerca de si una realidad constituye o no una necesidad social. Estableció 4 tipos de necesidades:

- **Necesidad normativa,** es la que define las personas expertas, profesionales o administradoras en relación a una determinada norma deseable u óptima.
- **Necesidad sentida,** se refiere a la percepción de la población sobre sus problemas o los servicios que desean.
- **Necesidad expresada,** equivale a la demanda de servicios o prestaciones, a la necesidad sentida que finaliza en una búsqueda de servicios.
- **Necesidad comparativa,** es la necesidad que una persona o grupo debería tener puesto que presenta las mismas características que otra persona o grupo al que se ha identificado una necesidad concreta.

ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

ETAPA 4.

DETERMINACIÓN DE OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS

En la etapa anterior se ha realizado un **diagnóstico** exhaustivo de la situación de partida, mediante la **recogida de datos** tanto internos como externos, de los factores que afectan a las **debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades** de la implantación de la política pública. El resultado de ese análisis ha sido la identificación y definición de una serie de **problemas públicos**, así como sus **efectos** y las **causas** que los han provocado. En esta etapa 4 se van a establecer las estrategias de la política pública para actuar sobre esos problemas.

En primer lugar, se han de establecer los objetivos estratégicos del plan, entendiéndolos como los propósitos que se esperan alcanzar con la implantación de la política pública. De cada objetivo se derivarán, posteriormente, un conjunto de propuestas estratégicas que serán la base de los programas y medidas que se desarrollarán en el marco del plan estratégico.

IDEA CLAVE

ASPECTOS A TENER EN CUENTA CUANDO SE DETERMINAN LOS OBJETIVOS:

1. Los objetivos están relacionados directamente con las necesidades detectadas en el sector.
2. Han de indicar claramente los compromisos adquiridos por los poderes públicos.
3. Han de ser coherentes entre ellos, sin ser opuestos o divergentes, y coherentes con la política general y con las políticas transversales.
4. Se expresan de forma precisa, evitando abstracciones o generalidades. Medibles y acotados en el tiempo. Su redacción ha de ser clara y concisa.
5. Deben nacer de la participación de todos los agentes implicados.
6. En los objetivos se debe evidenciar el compromiso con la igualdad de género.
7. Evitar la utopía, centrarse en la realidad, aunque permita potenciar los retos.
8. No fijar demasiados objetivos, fraccionaria los esfuerzos y categorizaría los objetivos según un ranking subjetivo de importancia.

A. OBJETIVOS

1. Establecimiento de objetivos.

Los objetivos estratégicos son los resultados que la administración espera alcanzar para cumplir la misión y acercarse a la visión, gracias a la política pública que se va a poner en marcha. Expresan un estado deseable que se espera alcanzar en un plazo determinado. Establecer unos objetivos estratégicos **realistas**, pero a la vez, que supongan un **reto**, va a tener un importante efecto en

la sociedad (en el tiempo previsto y con los recursos asignados). Además, si los objetivos están bien diseñados permitirán ser **evaluados** (tanto los resultados como el impacto) y, por lo tanto, rendir cuentas. Por último, una buena definición de los objetivos permite que las estrategias se conviertan en instrumentos operativos para la acción, ya que todas las actuaciones, propuestas y medidas se van a concentran en conseguir los objetivos establecidos.

Existe una jerarquía de objetivos en la planificación. El nivel superior lo conforman los objetivos de carácter más general, referidos a aspectos contextuales y previstos a largo plazo, mientras que el nivel inferior lo conforman objetivos más concretos, vinculados a ámbitos determinados y para su desarrollo a corto plazo.

2. Procedimiento para formular objetivos estratégicos.

Para redactar objetivos se recomienda, además de que sean factibles y en número muy reducido, hacer referencia a una serie de elementos:

a) Acción a desarrollar (en infinitivo). ¿Qué se va a hacer?

b) Variable estratégica. ¿Cuál es el objeto de la intervención?

c) Medible. ¿Cuánto?

d) Población objetivo. ¿Para quién se dirige la política?

e) Ámbito espacial. ¿Dónde?

f) Tiempo de aplicación. ¿Cuándo?

Un ejemplo podría ser: "**Reducir el abandono escolar temprano por debajo del 10% de las personas entre 18 y 24 años de edad, en España, para 2020**" *(Objetivos educativos europeos y españoles. Estrategia Educación 2020).*

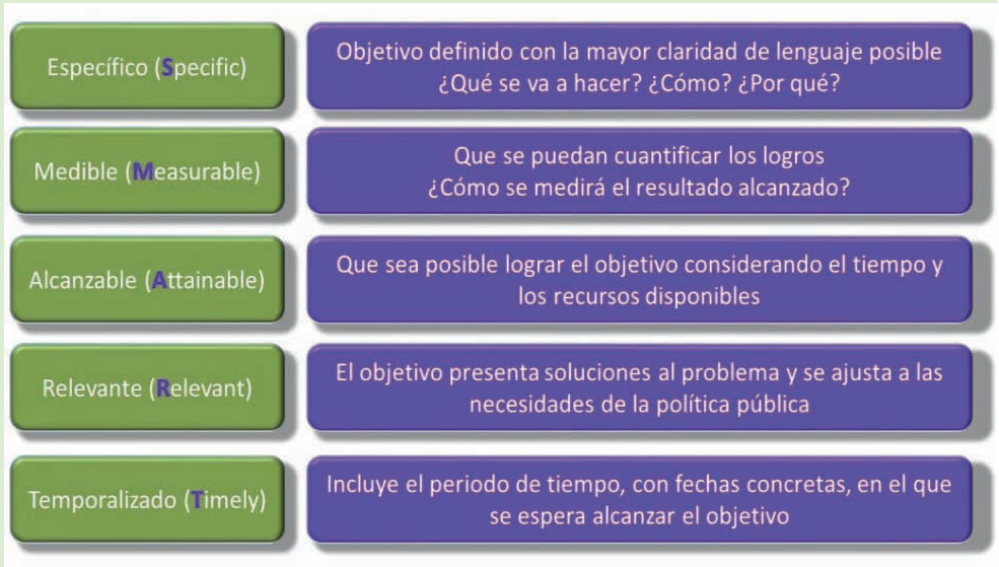
Una estrategia de gran interés, muy utilizada, es la de comprobar que el objetivo que se ha redactado es "SMART", es decir, que cumple una serie de requisitos (ver cuadro inferior).

Objetivo SMART (INTELIGENTE en inglés)

Para que los objetivos sean eficaces, deben estar bien formulados y cumplir determinadas características. Los objetivos SMART son una herramienta efectiva y sencilla de aplicar.

El término SMART es un acrónimo de los 5 elementos que sustentan la construcción de estos objetivos. El uso de este término se lo debemos a George T. Doran que en 1981 publicó estas 5 características para construir un objetivo inteligente.

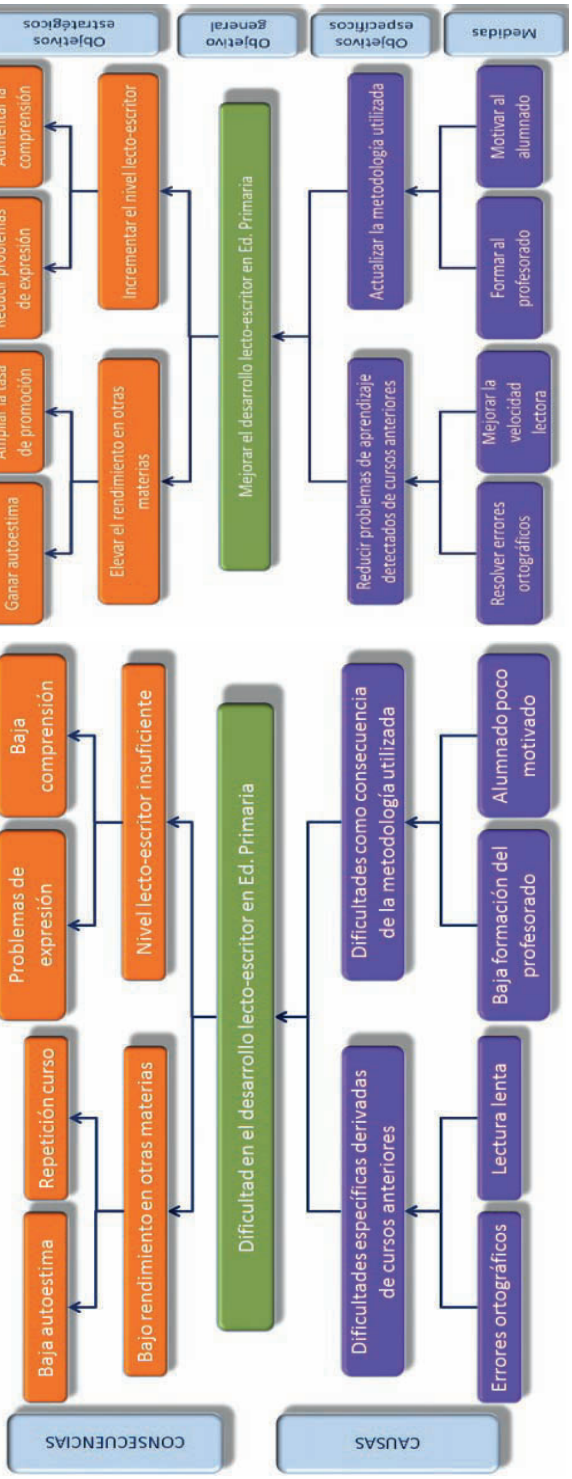
FIGURA 17: **CARACTERÍSTICAS DE UN OBJETIVO SMART**



3. Obtención de los objetivos a partir de los problemas.

En el análisis de la etapa 3, referida al análisis de situación, se presentó un elemento fundamental como es la determinación del problema, o problemas identificados en el diagnóstico, al que la política pública debería dar respuesta. Esta respuesta es el objetivo estratégico que se alcanzaría mediante la intervención de la política. En este sentido, **el objetivo estratégico surge de la reformulación en positivo de un problema o situación negativa**.

FIGURA 18. EJEMPLO DE ÁRBOL DE PROBLEMAS Y ÁRBOL DE OBJETIVOS



Por ejemplo:

Problema. El tabaquismo en la población joven incide negativamente en su propia salud.

Objetivo. Reducir los riesgos de futuras enfermedades actuando sobre la población joven con programas de prevención del tabaquismo.

Problema. Bajo nivel de destreza lecto-escritora en el alumnado de primaria de un centro educativo, debido a la utilización de metodologías inadecuadas.

Objetivo. Mejorar la destreza lecto-escritora en el alumnado de primaria, modificando las estrategias metodológicas utilizadas en el centro.

B. ESTRATEGIAS

1. Selección y formulación de líneas estratégicas.

Las estrategias son las líneas de acción propuestas para alcanzar los objetivos de la política pública. Las estrategias son los caminos, vías o enfoques, necesarios, posibles o más convenientes para el logro de los objetivos formulados en los apartados anteriores. Las estrategias responden a la pregunta **¿CÓMO?**

Además de **seleccionar** las estrategias más convenientes, hay que **formularlas** adecuadamente y **priorizarlas** según criterios concretos. Algunos criterios pueden ser:

- Que sean adecuadas a la misión y a los valores.
- El impacto en las personas destinatarias o beneficiarias.
- El coste y el plazo temporal.
- Los riesgos que la estrategia entraña (**ver cuadro inferior sobre matriz de posiciones**).

Matriz de posiciones de Almansa

F. Almansa en 1999 estableció gráficamente la relación existente entre las demandas de las personas beneficiarias y las capacidades de la organización (administración pública en nuestro caso) y cómo la organización puede adaptar sus estrategias a dichas demandas. Con estas dos variables se establecen cuatro posicionamientos: Irresponsable, óptimo, pésimo y basado en capacidades:

FIGURA 19. MATRIZ DE POSICIONES DE ALMANSA

(Fuente: ALMANSA, F. (1999): "Reflexiones sobre ética y cooperación para el desarrollo"

		Experiencia/Especialización	
		Poca Experiencia (-)	**Especialización (+)**
Adecuación a las demandas y necesidades	**Demandas de las personas beneficiarias (+)**	**A MEDIDA DE LOS BENEFICIARIOS** **Posicionamiento irresponsable** Se trata de responder a cualquier necesidad que las personas beneficiarias consideran importante, pero sin tener la experiencia ni las capacidades adecuadas.	**A MEDIDA DE TODOS** **Posicionamiento óptimo** La organización está ofreciendo servicios que se ajustan a las prioridades de los beneficiarios y los realiza con experiencia, capacidades y recursos adecuados.
	Imposición (-)	**A MEDIDA DE NADIE** **Posicionamiento pésimo** No se responde a las necesidades de las personas beneficiarias ni la organización está preparada para ejecutar adecuadamente lo que está haciendo.	**A MEDIDA DE LA ORGANIZACIÓN** **Posicionamiento basado en capacidades** Los beneficiarios reciben determinado tipo de servicios, que aunque de elevada calidad, no satisfacen sus necesidades fundamentales.

La formulación de las estrategias han de detallar los medios, los recursos disponibles y los tiempos (desglose de actividades y tareas, cronograma, responsables, recursos y presupuesto, etc.) necesarios para llevarlas a cabo. Es importante partir de la premisa que ninguna acción es neutra al género por lo que a la hora de diseñar estrategias hay que considerar la situación diferencial entre mujeres y varones.

A continuación, se van a presentar dos métodos para formular estrategias, el primero a partir del **análisis DAFO** y el segundo utilizando los **árboles de problemas y objetivos**.

2. Generación de estrategias mediante análisis DAFO y análisis CAME.

El análisis **DAFO** es una técnica adecuada para encontrar las **D**ebilidades, **A**menazas, **F**ortalezas y **O**portunidades de la administración y sus políticas públicas. Siguiendo esta línea, en el actual apartado se pretende mostrar cómo se pueden utilizar los datos obtenidos en el **análisis DAFO** para generar estrategias mediante el **análisis CAME** (desarrollo y ejemplos en la **Herramienta 10** del Manual).

El análisis **CAME** (acrónimo de **C**orregir, **A**frontar, **M**antener y **E**xplotar) ayuda a definir las líneas estratégicas aportando gran cantidad de ideas para establecer las acciones específicas que integrarán el plan. Las estrategias obtenidas mediante este análisis son:

Corregir las **D**ebilidades aprovechando las **O**portunidades.
(Estrategias de **REORIENTACIÓN**).

Afrontar las **A**menazas no dejando crecer las **D**ebilidades.
(Estrategias de **SUPERVIVENCIA**).

Mantener las **F**ortalezas afrontando las **A**menazas.
(Estrategias **DEFENSIVAS**).

Explotar las **O**portunidades aprovechando las **F**ortalezas
(Estrategias **OFENSIVAS**).

Su concreción gráfica sería la siguiente **matriz**.
(Se utiliza el mismo ejemplo del centro educativo anterior de la figura 18):

FIGURA 20: EJEMPLO DE MATRIZ CAME PARA GENERAR ESTRATEGIAS

Matriz CAME (Corregir-Afrontar-Mantener-Explotar)		
	FORTALEZAS	**DEBILIDADES**
	Profesorado muy implicado Familias participan en el centro	Nivel lecto-escritor bajo Profesorado poco formado Alumnado poco motivado
OPORTUNIDADES	**ESTRATEGIAS OFENSIVAS** **CAME: Explotar**	**ESTRATEGIAS DE REORIENTACIÓN** **CAME: Corregir**
Entorno rico en posibilidades educativas	1. Nueva metodología para mejorar los aprendizajes. 2. Creación de comunidades de aprendizaje.	1. Acciones formativas para el profesorado 2. Agrupamientos flexibles del alumnado.
AMENAZAS	**ESTRATEGIAS DEFENSIVAS** **CAME: Mantener**	**ESTRATEGIAS DE SUPERVIVENCIA** **CAME: Afrontar**
Familias con déficit lecto-escritor	1. Programaciones claras. 2. Participación de la comunidad educativa.	1. Información al entorno solicitando colaboración de las entidades sociales y locales.

3. Análisis de estrategias.

Si se utiliza el **"Árbol de Problemas"** y el **"Árbol de Objetivos"** (figura 18), la propia estructura jerárquica de objetivos, plasmada en el árbol, ofrece un boceto del conjunto de **estrategias** posibles para la consecución de dichos objetivos.

El procedimiento a realizar sería el siguiente:

a) Seleccionar aquellos objetivos que van a estar **DENTRO** del plan y cuáles se van a quedar **FUERA** del plan. Hay que considerar que la elaboración exhaustiva de objetivos en el diagrama medios-fines aporta objetivos que no son alcanzables o que no son prioritarios para la política pública, que habrán de quedar fuera de la selección. (**Ejemplo**: en la figura 18 podría haberse manifestado como tercera causa directa del problema: "dificultades provenientes del déficit lecto-escritor de las familias", lo que derivaría en el objetivo específico: "Alcanzar un adecuado nivel lecto-escritor en el entorno familiar". Se comprueba que este objetivo trasciende la misión y las posibilidades de un centro educativo y conformaría un objetivo más vinculado a políticas educativas de alfabetización social, no escolar. Por ello, esta no sería una estrategia adecuada.

b) En la jerarquía de objetivos determinados por el árbol, la **agrupación** de aquellos **objetivos** de la misma naturaleza conforma una estrategia. (En el **ejemplo** de la figura 18: "Estrategia de aprendizajes" (ortografía, velocidad lectora...) y "Estrategia de metodologías" (formación del profesorado, técnicas de motivación)).

c) Finalmente, hay que determinar el **alcance** de las **estrategias** seleccionadas mediante el llamado **"Análisis de alternativas"** (ver recuadro adjunto).

IDEA CLAVE

ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS:

Tras identificar el conjunto de objetivos que van a componer las estrategias del plan, se han de considerar una serie de variables o criterios que van a ser tenidos en cuenta para seleccionar las estrategias de entre las diversas alternativas. La técnica para realizar este procedimiento es la **"Matriz de selección de alternativas"**:

FIGURA 21. MATRIZ DE SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS

ALTERNATIVAS / CRITERIOS	Estrategia 1	Estrategia 2	Estrategia 3	Estrategia 7
Viabilidad				
Recursos humanos				
Recursos materiales				
Tiempo				
Riesgo				
Pertinencia				
Impactos esperados				
Personas beneficiarias (cobertura)				
-				
-				

ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

ETAPA 5.

ELEMENTOS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL PLAN

Para desarrollar las **estrategias** (¿cómo lograr lo que se ha propuesto como objetivo?) es necesario conocer el nivel esperado (es decir, las **metas**), los **medios** disponibles (estructura organizativa, recursos humanos, materiales y económicos) y en qué tiempo se va a realizar (o lo que es lo mismo: el **cronograma**). Todos estos elementos conforman la implantación del plan estratégico.

El conjunto de tareas que la administración debe establecer para alcanzar los resultados esperados de la política pública que se esté implementando, conforman el camino que lleva desde la situación actual hasta la situación deseada. Las decisiones que se han de tomar, por tanto, responden a esa línea marcada por las estrategias. **Para cada estrategia se definen las líneas estratégicas y los programas que la desarrollan**.

Matriz de impacto/dificultad

Esta matriz resulta útil para la implantación de las líneas estratégicas, ofreciendo un "mapa" para la temporalización de las distintas estrategias y programas. La agrupación de las líneas estratégicas se realiza con los siguientes parámetros:

IMPACTO:

– Beneficio: Grado de resultado esperado.

>>

>>

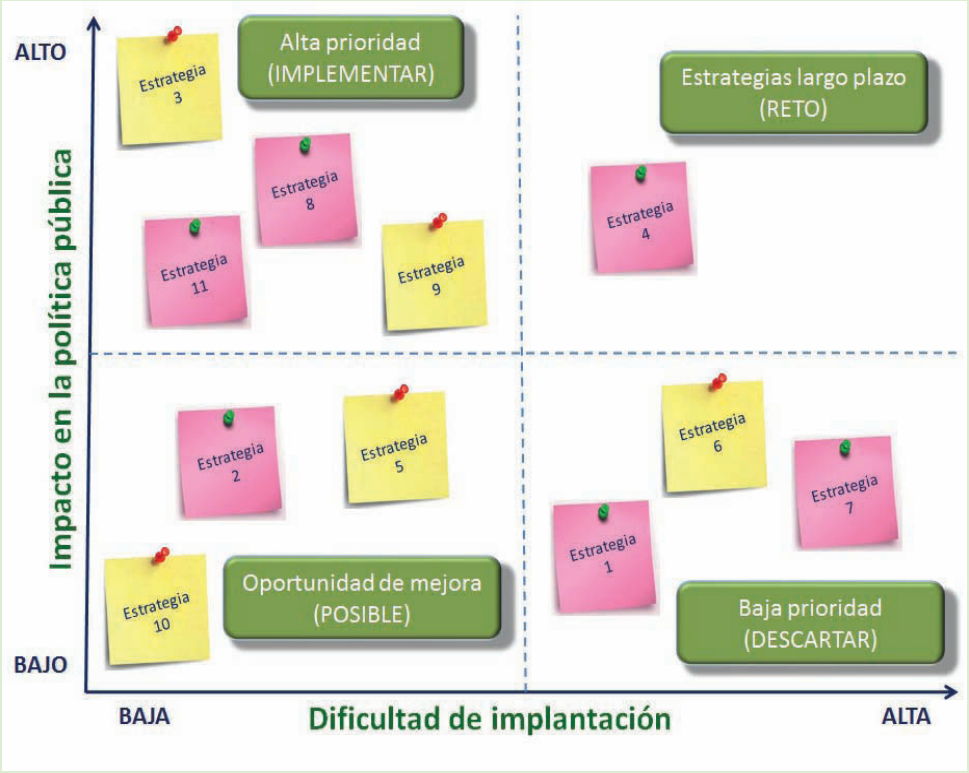
– Alcance: Tamaño e importancia de los grupos o personas beneficiarias.

DIFICULTAD:

– Coste: Recursos económicos, humanos, materiales, etc.

– Complejidad: Elementos que condicionan la implementación de la estrategia (nivel de rechazo, necesidad de coordinación, limitaciones legislativas).

FIGURA 22: **MATRIZ DE IMPACTO/DIFICULTAD**



PROCEDIMIENTO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LOS ELEMENTOS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL PLAN

Paso 1. Determinar las líneas estratégicas, los programas, los objetivos y las medidas a desarrollar

Se parte de los objetivos estratégicos ya definidos y las estrategias enunciadas en la anterior **Etapa 4**. Cada estrategia conforma una línea estratégica que, en función de su amplitud, puede contener uno o más programas, los cuales son las **propuestas estratégicas** que van a concentrar los esfuerzos y los recursos. Cada programa cuenta con una **meta** a conseguir, la cual es el objetivo vinculado a la línea estratégica. Las medidas son las **acciones** a desarrollar, entendiéndolas como facilitadoras de la meta establecida. Al final del bloque de **Herramientas**, se puede encontrar un formato ficha muy recomendable a efectos de claridad y concreción de cada uno de los programas que se incluyan en el Plan Estratégico.

Paso 2. Participación y mejora

Utilizando las técnicas y estrategias expuestas en la **Etapa 1**, se realiza un proceso participativo con la creación de espacios para el debate y la creación, de todas las personas y organizaciones que se ven afectadas por la implementación de la política pública. Mediante este proceso participativo, se valorará el contenido de los **programas** y se aportarán **ideas** para su mejora y desarrollo.

Queremos llamar la atención aquí sobre la importancia, para la calidad de este proceso, de la participación de mujeres y de varones, de forma que permita dar voz en situaciones que pueden quedar ocultas, como habitualmente suele ocurrir con las mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Paso 3. Fijación de responsables, recursos y plazos

La implantación del programa exige determinar y planificar los medios con los que se cuenta, tanto materiales como humanos, incluido el nombramiento de la persona responsable del programa. Igualmente hay que diseñar el cronograma donde se indicará la secuencia temporal que ha de mantener cada programa.

FIGURA 23.

PROGRAMAS	RESPONSABLES	CRONOGRAMA												RECURSOS	
		E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	HUMANOS	MATERIALES

IDEA CLAVE

Resulta útil adecuar los objetivos definidos a las posibilidades reales de la administración para implementar la política pública. Para ello:

- **Ampliar el marco temporal para cumplir el objetivo.** Se ha de considerar si se requiere más tiempo para alcanzar la meta perseguida, en caso de tener menos recursos materiales o humanos de los previstos o necesarios.
- **Reducir el alcance de los objetivos.** Se aplica esta táctica cuando, manteniendo la visión del plan, se valora que los objetivos han de implicar menos riesgos. Se adecuan los objetivos a una definición más realizable.
- **Reasignar recursos para alcanzar las metas.** Se suele aplicar cuando se atiende a demasiados frentes, encontrándose los medios muy dispersos y repartidos. Se concentran recursos en programas de alta prioridad.
- **Buscar nuevos recursos.** Si se considera prioritario el programa, pero se carece de los recursos que se necesitan para alcanzar las metas, en ese caso, sería de gran interés esforzarse en encontrar más medios.

ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

ETAPA 6.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El plan estratégico debe incorporar cómo se van a realizar las tareas de seguimiento y evaluación:

A. Tareas de **seguimiento** de la ejecución y **evaluación intermedia**, con la finalidad de detectar desviaciones respecto a lo planificado y así, poder realizar las modificaciones y correcciones oportunas. Se pretende conocer si se están consiguiendo los objetivos intermedios en el tiempo previsto y con el menor coste posible y, de esta forma, aprender de la experiencia para funcionar mejor en las siguientes etapas de la ejecución.

FIGURA 24: CICLO CONTINUO DE EJECUCIÓN, EVALUACIÓN Y MEJORA



IDEA CLAVE

FUNCIONES BÁSICAS DE LA EVALUACIÓN:

1. Servir de instrumento de aprendizaje para la mejora del plan estratégico.
2. Proporcionar información sobre el plan: en concreto, sobre cómo el plan se está llevando a cabo y, de esta forma, ayudar a los responsables a tomar decisiones y corregir posibles desviaciones.
3. Evaluar durante la implementación del proyecto puede servir para validar los resultados intermedios y corregir las actuaciones.
4. Evaluar al final del proyecto, determina el alcance del éxito de la intervención, dotando a la administración pública de datos concretos y fiables sobre sus procesos y resultados que permitan rendir cuentas.

B. Tareas de **valoración** de la consecución de los objetivos propuestos en la planificación y **evaluación intermedia y final** de los resultados obtenidos. Se establecerá la elaboración de conclusiones y recomendaciones para incorporar durante la ejecución y en futuras planificaciones.

Los **pasos a seguir** para la realización del seguimiento y evaluación del plan son:

1. Establecimiento de **órganos, comisiones o personas responsables** de esta fase de la implantación del plan estratégico.

a) Dependiendo del alcance y complejidad del plan, se designará la comisión u órgano responsable del seguimiento y evaluación del plan. Puede ser la misma oficina técnica responsable de la elaboración del plan, u otro equipo específico.

b) Las funciones principales serían las siguientes.

- Recopilación, tratamiento y análisis de la información relativa al sistema de indicadores.
- Recogida y tratamiento de la información general de la organización: tiempos, costes, preparación, satisfacción, fallos, éxitos, etc.
- Proporcionar información que permita verificar cómo el Plan es responsable con la igualdad de género, cómo afecta a varones y a mujeres, cómo las mujeres están mejorando su situación y condición y cómo se están reduciendo las brechas de género.
- Proponer y coordinar las modificaciones y mejoras de los planteamientos y actuaciones a desarrollar en el marco temporal del plan estratégico.
- Realización de las memorias anuales de seguimiento del plan estratégico.
- Realización de los diferentes informes de evaluación.

2. Determinar el **proceso de evaluación y seguimiento** en los siguientes momentos.

- **Evaluabilidad.** Antes de la implantación del plan, se pretende valorar si el plan estratégico puede ser evaluado, determinando sus características técnicas, su viabilidad y la adecuada concreción de sus elementos para que pueda realizarse cualquiera de las evaluaciones que se acompañan a continuación (ver **Bloque 3** de este manual).
- **Evaluación Ex-ante.** Es la evaluación que se realiza antes de la implantación del plan y tiene como propósito valorar la adecuación del propio plan para resolver problemas/necesidades, su diseño, la suficiencia de medios y recursos, además de cuáles serían los impactos esperados en caso de implementarse el plan estratégico (ver **Bloque 3** de este manual).
- **Evaluación intermedia.** Se realiza durante la implementación del plan y su función principal es servir de seguimiento del desarrollo del plan para su adecuación y control, además de evaluar, a través de indicadores, las realizaciones y resultados intermedios que se van alcanzando. Su objetivo es toma el pulso e impulsar los cambios necesarios durante la implementación.

– **Evaluación Ex-post.** Es la que se realiza una vez finalizada la implantación del plan y tiene como función valorar los resultados alcanzados y, con una perspectiva más a largo plazo, determinar el impacto y sostenibilidad logrados tras la implantación de las políticas públicas.

FIGURA 25: **MOMENTOS DE LA EVALUACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA**



3. Elaborar los siguientes **informes de evaluación**.

– **Informe previo de evaluabilidad (IPE).** Documento que realiza un análisis previo a la implementación del plan o programa, por el que se valora si el plan estratégico cuenta con las garantías técnicas para poder ser evaluado; principalmente: si el diagnóstico es claro y se delimita el problema o la necesidad que se quiere atender, los objetivos son evaluables, el plan tiene lógica interna y cuenta con un sistema de evaluación e información (indicadores y fuentes) que permitirá valorar sus resultados. Se acompañará con la propuesta de las mejoras necesarias (ver **Bloque 3** de este manual).

– **Informe de evaluación ex ante.** Contiene, entre otros, la valoración de la calidad del diagnóstico de la situación inicial; el análisis de la coherencia de la lógica de la intervención; valoración del sistema de seguimiento y evalua-

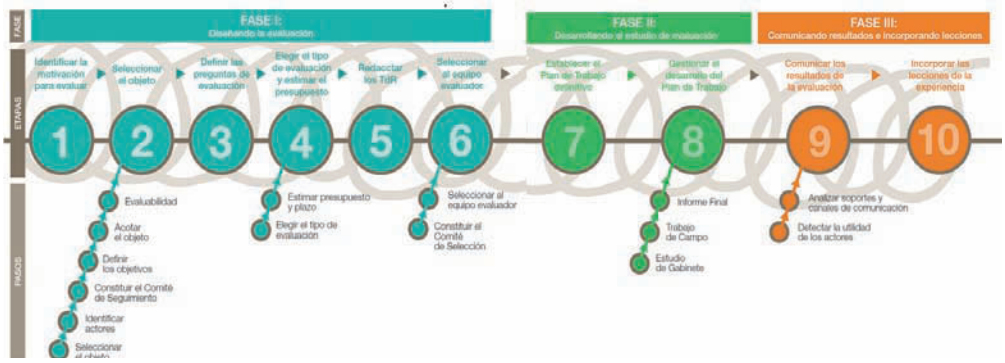
ción, en especial el sistema de indicadores; consistencia de las asignaciones financieras; análisis del sistema organizativo y de gestión; valoración de impactos potenciales; etc. Las conclusiones y propuestas de mejora se implementan en el informe de la política pública antes de su difusión y desarrollo (ver **Bloque 3** de este manual).

– **Informe periódico de seguimiento.** Se presenta de forma clara y concisa el grado de avance en las líneas estratégicas y programas puestos en marcha, los resultados intermedios alcanzados, los recursos aplicados, los problemas que estén surgiendo en el desarrollo, identificando las causas que los provocan, sus consecuencias y las soluciones propuestas para resolverlos.

– **Informe de evaluación final.** Se enjuiciarán los resultados generados, se actualizarán los resultados obtenidos en el seguimiento y su propósito principal será rendir cuentas y obtener conclusiones para reformular la política pública en los siguientes periodos futuros.

FIGURA 26: **FASES Y ETAPAS DEL ITINERARIO DE LA EVALUACIÓN**

(Fuente: Manual de gestión de evaluaciones de la cooperación española (MAEC). 2007)



DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

Para realizar las evaluaciones comentadas anteriormente se requiere diseñar el procedimiento que se va a aplicar. Para ello, entre otros, se pueden seguir los siguientes pasos:

Paso 1. Determinar el objeto de la evaluación y el tipo de evaluación

El objeto de la evaluación viene determinado por el plan, programa o proyecto concreto que se va a evaluar y el "para qué2 evaluar: para tomar unas determinadas decisiones, para aprender a organizarse, para una mejora continua o para rendir cuenta, etc.

FIGURA 27: **TIPOS DE EVALUACIÓN**



Una evaluación sensible al género, debe incluir la valoración de cómo el Plan o Política ha contribuido al fortalecimiento de las oportunidades y resultados en las mujeres y cómo se ha contribuido al logro de los compromisos con la igualdad de género de la Junta de Andalucía. El propio proceso de evaluación también capacita a los agentes intervinientes en la compresión de las relaciones de género.

La selección del tipo de evaluación (ex ante, intermedia, ex post; de diseño, de impacto) se fundamenta en la utilidad de la misma para los que van a recibir sus resultados, en el tiempo previsto y con los recursos existentes.

Paso 2. Concretar las necesidades informativas

Trata de recoger las necesidades de información que tienen las personas y agentes implicados (stakeholders –ver **herramienta 5**–). Además de contemplar las necesidades de las personas y agentes promotoras de la evaluación, se han de descubrir y tratar de atender otras necesidades informativas que puedan tener quienes se ocupan de la gestión, ejecución y organización del plan estratégico o la población destinataria. También hay que tener en cuenta qué otras necesidades pudieran tener otras entidades afectadas, la comunidad o las organizaciones profesionales vinculadas. No se trata de hacer un compendio de todas sus necesidades y que la evaluación dé respuestas a todas ellas. Se trata de descubrir las más importantes, pertinentes o que puedan ser de mayor interés para la mayoría. Sin olvidar que un criterio de selección crucial para decidir las necesidades de información que abordará la evaluación, es estar seguros de que la información que aportará la evaluación va a ser utilizada y por quién.

Paso 3. Elaborar las preguntas de evaluación

Las necesidades informativas seleccionadas, se deberán convertir en preguntas de evaluación. Las preguntas o cuestiones de evaluación hacen referencia a los requerimientos de información que implican una valoración sobre la política, plan o programa a evaluar, su diseño, procesos o resultados. En todo caso, la pregunta siempre debe valorar algo (no indagar).

Las preguntas van a guiar la evaluación por lo que deberán cubrir todos los criterios de evaluación, incluyendo aspectos relativos a la igualdad de género.

IDEA CLAVE

CARACTERÍSTICAS DE LAS PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

(Julia Espinosa: "Criterios, preguntas e indicadores de evaluación", IAAP, 2017)

1. Implican una valoración y no una mera indagación sobre algún aspecto del objeto.
2. Han de responder a los intereses de los diferentes actores sociales.

>>

>>

3. Deben estar dirigidas al plan o programa (o a su relación con las necesidades sociales) y no a sucesos o dinámicas sociales (ya que esto sería un objeto de estudio más propio de la investigación).
4. Estar ligadas a la fase del ciclo de la política que se quiere analizar (diseño, implementación, resultados).
5. No son indicadores, sino que deben transmitir las cuestiones que preocupan a los actores implicados, indistintamente de que posteriormente se especifique, o no, cómo se van a medir.

Paso 4. Vincular las preguntas a criterios

Para redactar las preguntas de evaluación se puede partir de las necesidades de los implicados y, luego, vincularlas a criterios. Dependiendo si se trata de una evaluación ex ante o ex post, serán más adecuados unos criterios u otros. En general, podemos contemplar algunos criterios habituales:

Criterios ex ante	Criterios ex post
Pertinencia Coherencia interna Coherencia externa Viabilidad Cobertura prevista Participación …	Eficacia Eficiencia Impacto Replicabilidad Cobertura real …

Paso 5. Formular los indicadores

Para cada pregunta habrá que elaborar, al menos, un indicador. Un indicador es una medida, un número, un hecho, una opinión. Constituyen la **expresión de los resultados**. Por tanto, los indicadores van a traducir los objetivos y las líneas estratégicas del plan a términos **medibles**, donde se exprese el **nivel de logro esperado**, comparando los resultados reales con los previstos, lo que proporciona la base para la toma de decisiones.

Indicadores CREMA

Salvatore Schiavo-Campo estableció en 1999 el criterio CREMA para calificar los indicadores:

CLARO: Preciso e inequívoco.

RELEVANTE: Debe ser apropiado y medir aspectos importantes del objeto.

ECONÓMICO: Capaz de emplear el método más práctico y económico.

MEDIBLE: Abierto a una evaluación independiente.

IDEA CLAVE

CLASIFICACIÓN DE INDICADORES

(Todos los indicadores referidos a personas deben estar desagregados por sexo y proporcionar información que permita identificar las brechas de género)

Indicadores de contexto (vinculados a los objetivos estratégicos): Proporcionan información sobre elementos socioeconómicos u otros aspectos relevantes de la situación de partida del plan. Si se realiza evaluación de impacto, supondría valorar en qué medida el plan es el responsable de los resultados logrados (nivel de alcance de los objetivos estratégicos).

Indicadores de resultado: Son los indicadores que se establecen para medir si se han conseguido los objetivos generales y específicos determinados en cada una de las líneas estratégicas y programas. Sirven para medir los efectos directos e inmediatos producidos por la implantación del plan o programa.

Indicadores de realización: No miden la consecución de un objetivo, sino que miden el progreso en la ejecución de las medidas y actuaciones previstas en el plan o programa. Su valor inicial es cero y va incrementándose con el desarrollo de las actuaciones.

>>

>>

FIGURA 28: OBJETIVOS E INDICADORES



Paso 6. Diseñar la recogida de información (fuentes y técnicas)

Finalmente se ha de decidir qué técnicas de recogida de información se van a utilizar y de qué fuentes se van a obtener. Los datos que proporcionen podrán tener un carácter primario, cuando se obtengan de la aplicación de una técnica aplicada directamente (fuente primaria), o carácter secundario, cuando son datos provistos por otras instituciones u organismos (fuente secundaria).

MATRIZ DE EVALUACIÓN

Con los elementos anteriores puede elaborarse una matriz de evaluación. Como ejemplo de estructura:

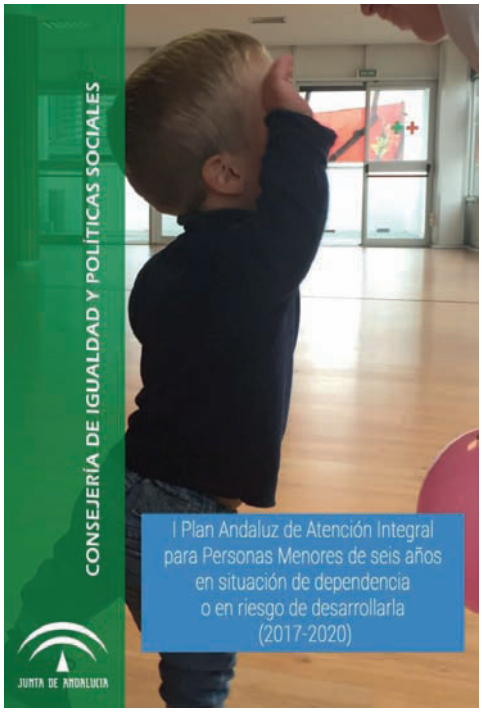
Dimensión o criterio	Pregunta de evaluación	Aspecto que define la pregunta	Indicadores	Técnicas y fuentes

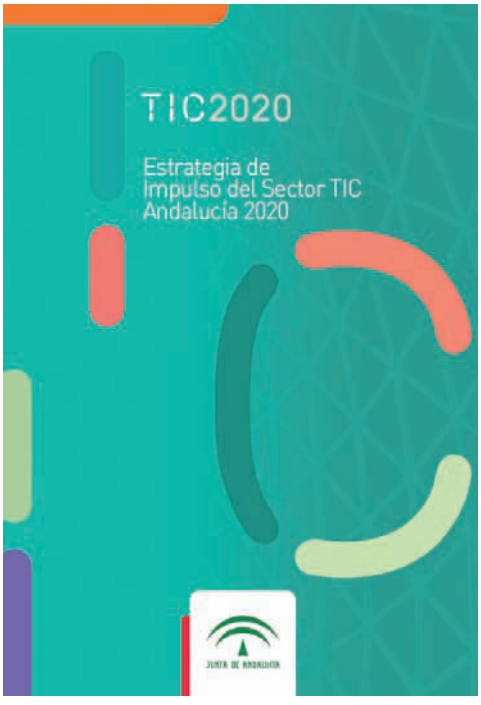
ETAPAS DE UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

ETAPA 7.

REDACCIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO

El proceso de planificación estratégica culmina con la elaboración del documento que recoge los resultados de todas las etapas anteriores. **El plan estratégico es una guía para la acción**: se han definido la misión, visión y valores; se han enunciado los objetivos y se ha generado un proceso de participación para la realización del diagnóstico y fijación de las estrategias.





A diferencia de otras etapas anteriores, en las que era imprescindible asegurar la participación, en el momento de la redacción del plan estratégico debe encargarse a una persona o **un equipo muy reducido** que, recogiendo la información generada en el proceso, la sistematice y presente de forma ordenada. Este equipo debe tener la sensibilidad y comprensión de los principios que inspiran el plan, así como la destreza en el uso no sexista del lenguaje y de las imágenes.

Una vez elaborado, el plan debe volver a circular con la finalidad de que sea revisado, analizado críticamente y para recoger las opiniones de los distintos agentes implicados (consulta pública). Posteriormente, el diseño del plan debe ser valorado mediante una **evaluación ex-ante** que aporte los elementos suficientes para considerar adecuado el diseño del plan para solventar o mitigar el problema o necesidades o abordad un reto, así como valorar si el plan es evaluable. Se procede finalmente a la redacción de la versión definitiva del plan. La estructura del documento que recoge el plan estratégico puede ser diferente según la administración que lo elabore. No obstante, dentro de esta variedad, existe una serie de **elementos comunes** en todo plan**.**

IDEA CLAVE

ESTRUCTURA DEL DOCUMENTO DEL PLAN ESTRATÉGICO

Denominación: incluir sector beneficiario y fechas de implementación

1. **Presentación**.

   Habitualmente a cargo de la persona máxima responsable de la administración pública.

2. **Introducción.**

   Se incluye un breve resumen ejecutivo de los principales elementos del plan.

3. **Gobernanza de formulación de la estrategia.**

   Incorpora los elementos organizativos y de gobernanza realizada para la elaboración y gestión del plan.

>>

>>

4. **Misión, visión y valores.**

   Enunciado de la misión, visión y valores o principios que guían la política pública presentada, así como el marco interpretativo de igualdad de género, desde el que se analiza el problema público.

5. **Análisis de la situación actual (de forma sintética)**

   - Datos de contexto: marco legislativo e institucional. Planes autonómicos, nacionales o europeos con el que se integran. Datos que provocan la acción: indicadores de contexto.
   - Tendencias en la evolución del entorno general (demográfico, político, socioeconómico, etc.) y en el sector específico de actuación (marco jurídico-normativo, presencia de otras organizaciones, redes institucionales, etc.).
   - Principales personas destinatarias, así como beneficiarias diana de los programas de la política pública y otras personas implicadas, indicando sus principales demandas e intereses de mujeres y varones.
   - Descripción de la situación actual de la administración pública (estructura organizativa y funcional, procesos, recursos y otros aspectos, que están ya al servicio de esta política).

6. **Diagnóstico.**

   - Identificación de oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades.
   - Identificación de problemas y necesidades que abordará la política pública, incluyendo las brechas de género.

7. **Objetivos estratégicos.**

   Determinación y priorización de los objetivos.

8. **Líneas estrategias para el logro de objetivos.**

   Principales estrategias para el logro de objetivos y criterios para su priorización.

>>

>>

9. **Programas.**
   - Objetivos.
   - Medidas y acciones.
   - Recursos organizativos y económicos que se requieren para su implementación.
   - Presupuesto.
   - Cronograma general de implantación.
   - Estructura organizativa para la implantación y asignación de responsabilidades.
10. **Seguimiento y evaluación.**



BLOQUE 3.

INFORME PREVIO DE EVALUABILIDAD (IPE) Y EVALUACIÓN EX-ANTE DEL PLAN ESTRATÉGICO

INFORME PREVIO DE EVALUABILIDAD (IPE) Y EVALUACIÓN EX-ANTE DEL PLAN ESTRATÉGICO

ANÁLISIS DE EVALUABILIDAD Y EVALUACIÓN EX ANTE

En este bloque se realiza una presentación básica, dado que el IAAP cuenta también con una **"Guía de evaluabilidad"** y una **"Guía de evaluación ex ante"** específicas, y a ellas se remite este manual para mayor profundización. La idea clave que es necesario evaluar antes de implementar cualquier plan estratégico de políticas públicas de la Junta de Andalucía.

Otro elemento de importancia a considerar es la **exigencia de capacitación técnica y profesional** de las personas participantes en la evaluación, por ello, consideramos que se debería abordar un **equipo mixto**, con personal interno de la administración que promueve la política pública y con la participación de personal externo a la misma (del IAAP, otras administraciones, etc.), experto en este tipo de evaluaciones.

Una vez elaborado el informe previo de evaluabilidad y revisados el diseño de la planificación y los posibles resultados esperados, corresponde realizar el procedimiento de revisión de objetivos, líneas estratégicas, acciones e indicadores, y se ha de proceder a **realizar las modificaciones necesarias para mejorar el plan** y sus posibles resultados.

Dependiendo de la complejidad del plan y de los procedimientos de evaluabilidad y evaluación ex ante llevados a efecto, la revisión será más o menos compleja. Las conclusiones de la evaluación y sus propuestas de mejoras deberían influir en la nueva redacción del plan estratégico, aumentando las posibilidades de éxito.

LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El Instituto Andaluz de Administraciones Públicas (IAAP) es quien impulsará, en Andalucía, la evaluación de políticas públicas (disposición final segunda del Decreto 206/2015, de 14 de julio, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública).

El artículo 138 del Estatuto de Autonomía de Andalucía determina que una ley regulará la organización y funcionamiento de un sistema de evaluación de las políticas públicas.

En una primera fase, el IAAP se está dotando de medios, recursos humanos, acciones formativas y un primer marco normativo para generalizar las evaluaciones que actualmente se implantan a nivel de pilotaje.

Informe Previo de Evaluabilidad (IPE)

se ha detectado la imposibilidad de realizar la evaluación de planes y programas, debido, entre otros, a carencias en el diseño del plan, a la falta de recursos suficientes según la propuesta de implantación, a problemas en la organización o por inexistencia de mecanismos previstos de evaluación del plan.

IDEA CLAVE

CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUABILIDAD

1. Verifica la **existencia de la información** necesaria para llevar a cabo la evaluación. Si los datos con los que se cuentan son insuficientes o no relevantes, entonces se dificulta la evaluación del plan o programa.
2. Recorre la **lógica de la intervención** del plan o programa de abajo hacia arriba. Construye un proceso desde los resultados esperados, medidas

>>

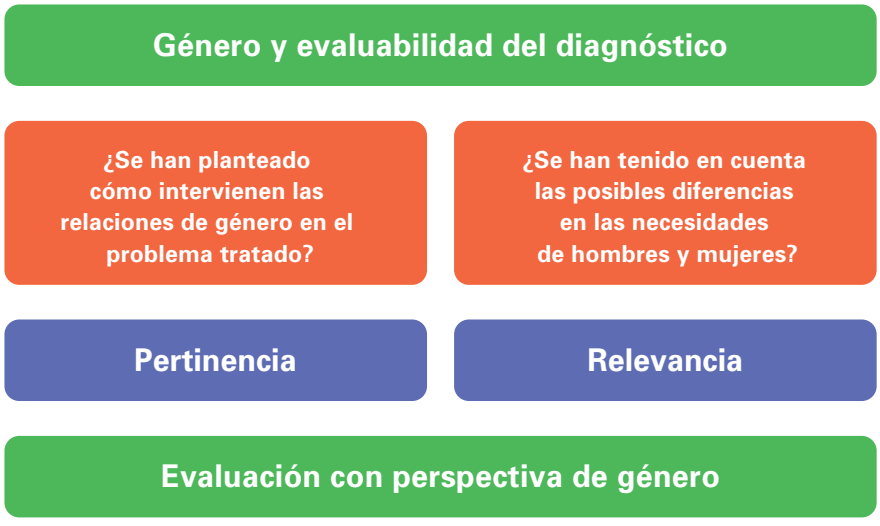
>>

y acciones, hasta los objetivos y líneas estratégicas. A mayor rigor en el diseño, más calidad de la evaluación.

3. Informa de la pertinencia y coherencia del plan, vinculando necesidades, objetivos e indicadores. El proceso de evaluación se beneficia de la fortaleza de los distintos elementos de la planificación.
4. Permite valorar la adecuación de los recursos con los que se cuenta para la evaluación.
5. Generaliza un sistema de evaluación relativamente ágil y rápida que permite mejorar el contenido del plan antes de implantarlo.

El análisis de la evaluabilidad detecta toda esta problemática, y su principal objetivo es garantizar que se podrán medirse los resultados a medio y largo plazo y, por tanto, poder rendir cuentas, así como garantizar el seguimiento y la toma de decisiones razonada durante la implantación. Por último, **concluye con la posibilidad de realizar una evaluación de mayor envergadura** (de diseño, de resultados, de impacto) y **propone las medidas de mejora** en el diseño del plan para poder llevar a cabo la evaluación.

FIGURA 29: GÉNERO Y EVALUABILIDAD. *"GUÍA DE EVALUABILIDAD"* DEL IAAP (2017)



La **"Guía de evaluabilidad"** del IAAP incorpora un **cuestionario** básico para realizar un primer informe de evaluabilidad, necesario antes de ejecutar el plan estratégico. Este informe servirá de base para realizar las modificaciones necesarias al plan estratégico con la intención de hacerlo realmente evaluable y, con ello, se mejore la posibilidad de logro de los objetivos que persigue.

Evaluación ex-ante

Ya se comentó en la **Etapa 6** del bloque anterior que existían tres momentos para evaluar: ex ante, intermedia y ex post. En este apartado se presentan las características generales de la evaluación ex ante, dado que se utiliza para adecuar la planificación estratégica a las necesidades de la implantación de la política pública. **La evaluación ex ante** se realiza antes de ejecutar el plan o programa de la política pública, con la intención de **mejorar el plan diseñado y adecuarlo a las necesidades** que motivan la intervención, ampliando así sus posibilidades de éxito, así como permite valorar si es la propuesta más adecuada para el problema, reto o necesidad sobre los que se actúa.

Se trata de una serie de tareas previas a la aprobación y ejecución del plan estratégico, que deben permitir mejorar el diseño del plan. La evaluación ex ante puede incluir: estudio de necesidades, análisis de evaluabilidad, análisis de la lógica de la intervención, valoración estimada de los efectos de la implantación, previsión de resultados e impactos, etc. Así, **la evaluación ex ante, pretende hacer proyecciones sobre el efecto previsible de una política pública antes de implantarla**.



IDEA CLAVE

UNA EVALUACIÓN EX-ANTE DE UNA ACCIÓN PÚBLICA

1. Ayuda a **diseñar políticas públicas** más **eficientes**, analizando las acciones y medidas que permiten obtener el mayor impacto al menor coste.
2. Permite **ajustar los programas y políticas a problemas** concretos con diseños adaptados a la realidad, aumentando la probabilidad de ser eficaces (conseguir objetivos propuestos) y eficientes (balance entre los resultados obtenidos y el coste de la acción).
3. Proporciona **información de los impactos potenciales**, permitiendo comparar alternativas de intervención posibles, y realizar análisis de sensibilidad de impactos modificando parámetros de entrada.
4. Contribuye a la mejora de la acción pública y al impulso de la **transparencia y la rendición de cuentas**.

Existen diferentes **tipos de evaluaciones previas a la ejecución del plan**:

- Evaluación de necesidades/contexto.
- Evaluación de diseño/planificación.
- Evaluación del impacto esperado.

1. Evaluación de necesidades/contexto.

La evaluación del diagnóstico de necesidades o de contexto, se realiza durante el estudio de la situación de partida y es previa a la formulación de los objetivos del plan. Tiene como objetivo principal analizar las características esenciales del problema, reto o necesidad sobre los que se quiere intervenir mediante la implementación de una política pública. Algunos de los elementos y herramientas que se utilizan son:

- Selección de Indicadores de contexto.
- Elaboración de Línea de base (**Herramienta 6**).
- Análisis DAFO y análisis CAME (**Herramienta 11**).

– Identificación del "Árbol de problemas" (**Herramienta 12**).
– Detección y priorización de necesidades (**Herramienta 14**).

2. Evaluación de diseño/planificación.

Es una evaluación del plan o programa, de su diseño, coherencia y aplicabilidad. Estructura el trabajo desarrollado durante la planificación y apoya la toma de decisiones respecto a la pertinencia de determinados objetivos, la coherencia entre estos y sus medidas, y la racionalidad de la intervención y la adecuación del sistema de seguimiento y evaluación recogido en el plan.

La técnica principal que se desarrolla es el **análisis de la lógica de la intervención**, reconstruyendo todo el proceso seguido en la planificación, detectando la teoría del cambio implícita en el plan estratégico y valorando la coherencia interna del plan.

La reconstrucción de la lógica de la intervención permite descubrir posibles **carencias,** antes de implementar el plan:

– En el diagnóstico de problemas y necesidades.
– Si el análisis de causas y efectos sustenta la hipótesis de la intervención.
– Si los objetivos son claros y evaluables.
– Si se ha expresado en el texto los resultados esperados.
– Así como la cantidad y calidad de los indicadores de evaluación, sus fuentes de verificación y otros mecanismos de seguimiento.

Para realizar este tipo de evaluación podría resultar de sumo interés, realizar una recogida y análisis de **evidencias científicas/buenas prácticas** que sustenten si, las estrategias previstas en el plan, tienen posibilidad de éxito. Se suele hacer con estudios sobre la literatura científica y mediante la participación de **personas expertas,** profesionales cualificados, así como contando con los sectores afectados que conocen la realidad.

3. Evaluación de impacto esperado/potencial.

La necesidad de prospectiva, o evaluación de impacto potencial esperado, hace que se sitúe el proceso de evaluación antes de la implementación del plan o programa, para poder identificar los posibles impactos.

Se trata de estimar, por procesos estadísticos, los valores esperados de los indicadores de contexto seleccionados "si no se realiza el plan estratégico". Es decir, realizar una estimación de los datos y valores, que nos dan cuenta del problema, reto o necesidades a abordar, a una serie de años vista, que permita:

- Realizar posteriormente un análisis de los impactos reales del Plan: comparando la diferencia entre el valor estimado y el conseguido.
- Tener un valor estimado a la fecha de realización del plan (si no se hiciera nada) y que nos sirve como valor de referencia para estimar las metas que debe abordar el Plan para mejorar la situación.

Esta evaluación de impacto previa a la puesta en marcha de la política pública utiliza las siguientes herramientas:

– Indicadores de contexto.
– Línea de base (**Herramienta 6**).
– Estudio contrafactual (**Herramienta 15**).

FIGURA 30: **FASES DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO POTENCIAL O ESPERADO**





BLOQUE 4.

CAJA DE HERRAMIENTAS

Herramienta 1. Diseño de Gobernanza

Herramienta 2. Consejos ciudadanos de consenso.

Herramienta 3. Los jurados ciudadanos.

Herramienta 4. Brainstorming (lluvia de ideas).

Herramienta 5. Matriz para el análisis de interesados o stakeholders.

Herramienta 6. Línea de base.

Herramienta 7. Elaboración de entrevistas.

Herramienta 8. Elaboración de cuestionarios.

Herramienta 9. Grupos focales.

Herramienta 10. Método Delphi.

Herramienta 11. Análisis DAFO y análisis CAME.

Herramienta 12. Árbol de problemas y árbol de objetivos.

Herramienta 13. Matriz del Marco Lógico.

Herramienta 14. Matriz de priorización de necesidades.

Herramienta 15. Estimación contrafactual.

Formato propuesto para la **Ficha de los programas**

Herramienta 1.

Diseño de la Gobernanza.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Hay que indicar que más que una herramienta son un conjunto de aspectos a tener en cuenta para completar el proceso de gobernanza que debe llevar asociada cualquier planificación.

Como se indica en el manual, la gobernanza descansa sobre 5 puntos fundamentales, de los cuales la eficacia, la coherencia y, hasta cierto punto, la responsabilidad, quedan cubiertos por el propio proceso de planificación que se propone a lo largo del manual sin que requieran de una herramienta específica. Por lo tanto, esta herramienta se centra en la organización de los procesos de participación y apertura o transparencia (publicación de las decisiones y documentos) a lo largo del proceso de planificación.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Más que una técnica es una forma de prever y organizar la participación y la información durante el proceso planificador. Por lo tanto, es más un conjunto de tareas o aspectos que deben tenerse en cuenta más que una guía cerrada, de forma que antes de empezar la planificación, la oficina técnica cuente con un documento sobre quiénes van a participar en el proceso, a quién se va a informar y cómo y en qué momentos se van a producir dichas participaciones e informaciones. De algún modo, la gobernanza supone poner "negro sobre blanco" todo el proceso participativo que se va a seguir para la planificación estratégica.

Además, es conveniente que se concluya el proceso de planificación con un análisis de la gobernanza, en el que se recojan los principales aspectos de la misma y se reflejen las experiencias positivas y negativas que se han tenido de cara al aprendizaje para futuros planes.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

El proceso consiste en definir las necesidades y los objetivos que se quieren cubrir mediante el proceso de participación, diseñar de forma ordenada las diferentes fases de participación e información a todas las partes interesadas en la política pública en cuestión y, una vez realizada, valorar su resultado.

De manera muy sucinta, el proceso de gobernanza se puede resumir como se muestra a continuación:



Como mínimo se recomienda recoger las siguientes fases o elementos de la gobernanza del plan o Programa, plasmándolos en un documento hecho al efecto:

1. **Definición de las necesidades y objetivos de la gobernanza.** En este punto se identifican aquellas necesidades y objetivos que se persiguen cubrir o alcanzar con la gobernanza: necesidades de información, recogida de alternativas e ideas, apoyo a la política que desea implementarse, etc. Con esta información y las fases de diseño podremos establecer el alcance de la participación y abordar con las ideas más claras los siguientes pasos de la gobernanza.

2. **Identificación de las fases de diseño del Plan o Programa.** Recoger cuales son los principales hitos que se va a dar en el proceso de diseño del programa. En términos generales coincidirán con las etapas indicadas en el Bloque 2 de este Manual.

3. **Identificación partes interesadas.** Grupos sociales o personas físicas o jurídicas más directamente afectadas por la política pública, garantizando que tengan representación las mujeres y los varones, de cada uno de esos grupos o entidades. Tener en cuenta también que estén representados los distintos puntos de vista y modalidades de repercusión de esta política en razón de desigualdades de género, y características como nivel de renta u otras. Para esta fase se recomienda usar la Herramienta 5 de este manual.

4. **Determinación del alcance y grado de la participación.** ¿Con quién o quienes se va a contar en el proceso de planificación? ¿En qué medida o fases va a participar cada una de las partes seccionadas? En este punto es importante determinar tanto el interés como la capacidad de participación de los grupos relevantes de personas de forma que, junto con el rol asignado en el proceso, se pueda establecer en qué fases de la planificación se va a contar con ellas y con qué alcance (p. Ej. Una ONG que trabaja con migrantes puede ser necesario contar con su participación en la fase de diagnóstico en materias relacionadas con la población migrante y no serlo para la fase de diseño del sistema de seguimiento y evaluación en materia de medio ambiente). En todo caso, deben justificarse las propuestas que se realicen en este punto, trasladarlas a las partes interesadas y quedar reflejadas en el documento, de forma que quede claro que no son decisiones arbitrarias. Será preciso, en todo caso, organizar y facilitar la participación equilibrada de mujeres y hombres, así como la representación de las partes identificadas como relevantes que tienen más limitaciones para la participación activa.

5. **Definición de los mecanismos de participación e información.** Es un aspecto fundamental, ya que deben adaptarse a las personas participantes en la medida de lo posible y en ningún caso deben suponer una barrera a la participación de alguna de las partes interesadas. Por lo tanto, deben primarse mecanismos ágiles, accesibles y fáciles de usar que permitan el trabajo en grupo y el intercambio entre todos sus miembros. Asimismo, deben contemplarse los procesos de información tanto a las partes más directamente implicadas como a la ciudadanía en general, definiendo tanto medios para la comunicación como el calendario o fases en los que se realizará.

6. **Establecer los mecanismos de coordinación.** Para que todo lo anterior funcione debe contarse con mecanismos de coordinación bien diseñados, en los que las responsabilidades sobre cada fase, herramienta, flujo de información, etc. estén perfectamente definidas. Lo habitual será que esta labor recaiga fundamentalmente en la oficina técnica que se propone en el manual, aunque pueden barajarse otras opciones en función de las necesidades y la complejidad del proceso.

7. **Evaluar el proceso una vez terminado.** Una vez finalizado el proceso de gobernanza es necesario evaluarlo para poder mejorarlo. En este sentido se recomienda analizar y juzgar al menos la consecución de las necesidades y objetivos por los cuales se inició el proceso y la adecuación (pertinencia) de los mecanismos de participación y coordinación empleados.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Adecuar los mecanismos de participación a las personas participantes. No todas las partes van a poder participar de la misma manera, ya sea por cuestión de tiem-

po, distancia, brecha de género u otros aspectos, por lo que se recomienda optar por formas de participación que permitan el trabajo a distancia y con flexibilidad horaria, reduciendo en la medida de lo posible los mecanismos "presencialistas". También es altamente recomendable acercar las sesiones presenciales a sus participantes, especialmente si el componente territorial tiene peso en la política pública.

Este aspecto es clave a la hora de promover la participación de las mujeres, ya que los lugares, las horas o los motivos que se establezcan pueden motivar o desmotivar su participación y lo ideal es la garantía de su presencia a lo largo de todo el proceso.

No dejarse a nadie en el tintero. En políticas públicas en las que es común la interlocución con organizaciones y asociaciones, se puede correr el riesgo de tener una visión demasiado acotada de las partes interesadas en la misma. Para tener una panorámica lo más completa posible, es interesante buscar a agentes o personas más allá de las organizaciones o grupos poblacionales habituales en la política pública de que se trate (organizaciones empresariales o sindicales, ONG, administraciones, etc.) preguntándose o preguntando a personas expertas o de referencia en la materia sobre grupos y colectivos que también tengan algo que decir en la materia (asociaciones u ONG de otros campos). Poner especial atención en que, en la representación de grupos profesionales, sectoriales o temáticos cualquiera, no queden invisibilizadas las percepciones, necesidades, expectativas o iniciativas específicas de las mujeres.

Hay asociaciones de mujeres en todos los municipios de Andalucía y contar con su participación es un aspecto que fortalece la capacidad de plan o política de responder a las necesidades y derechos de mujeres y varones.

Modificaciones durante el proceso. La gobernanza en sí misma no es un proceso cerrado, sino que debe poder adaptarse a cada momento en función de las necesidades tanto de sus participantes como del propio proceso de diseño o planificación de la política pública. Por lo tanto, es conveniente la apertura a realizar cambios "sobre la marcha" para facilitar el proceso participativo, si se diera el caso, identificando aquellas mujeres o aquellos hombres que, por determinadas circunstancias, pudieran haber quedado excluidos y adoptar medidas para incorporarlos al proceso.

VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

Existen numerosas técnicas para diseñar la participación que sería imposible traer aquí. En todo caso se recomienda tener en cuenta las herramientas que se proponen en este manual de cara a seguir los puntos que se han expuesto.

Herramienta 2.

Consejos ciudadanos de consenso.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Para valorar un problema que afecta a una población importante. Para llegar a un mínimo acuerdo en un tema donde varios colectivos estén enfrentados. Para dar a conocer todos los aspectos de un problema entre todos los colectivos afectados y lograr un acuerdo de cómo abordarlo.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Un consejo de consenso ciudadano es un **microcosmos de una población más grande,** en el que los ciudadanos y ciudadanas que establece un **diálogo** para llegar a un **acuerdo profundo** sobre **temas de interés común**.

Un consejo de consenso ciudadano delibera sobre **cuestiones relativas a la población de la que fue seleccionado,** y necesita de la **ayuda de una persona profesional** que **facilite** el **consenso** sobre la manera de abordar esas cuestiones.

Su **declaración final** se hace llegar tanto **a las autoridades** competentes como **a la población** en general que representa, por lo general **a través de los medios de comunicación**. Después de eso, el consejo general, se disuelve, al igual que un jurado lo hace cuando su trabajo está hecho.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

Por lo general, se organiza un grupo de **12-24 personas** seleccionados al azar a partir de (o para ser demográficamente representativo de) su organización, comunidad, país, etc.

Las **características definitorias** de un consejo de consenso ciudadano son: se trata de un grupo de ciudadanos y ciudadanas cuya **diversidad** refleja la de una población más grande y se facilita el **consenso.**

Cuestiones relacionadas con la formación y el funcionamiento de los consejos de Consenso Ciudadano. **Factores a tener en cuenta:**

- La naturaleza de la población más grande de la que se selecciona el consejo.

- El número de participantes.
- Cómo se seleccionan las personas que van a participar.
- El mandato del Consejo (por ejemplo, las expectativas, es abierta o hay un tema, etc.)
- Tiempo y frecuencia de la reunión.
- Si se trata de un consejo permanente o, más habitualmente, un grupo de una sola vez que se disuelve después de una exitosa exploración juntos.
- El estilo y la calidad de la facilitación utilizada.
- Acceso a la información (en especial el papel de testigos expertos o material de información y garantizando un equilibrio de perspectivas inexpugnable).
- Medios de participación (especialmente si el proceso está filmado).
- Si se trata de una parte establecida de un proceso institucionalizado y periódico.

OBSERVACIONES

La dinámica entre la diversidad y el consenso es la que generan el nivel de "sabiduría popular" que es tan poderosamente presente en este enfoque. Sabiduría que depende de la amplitud y profundidad de las perspectivas de las personas. La diversidad trae su amplitud de miras: juntos, gente diversa con una amplia gama de perspectivas. La gente que tiene que ir más profundo a fin de encontrar el terreno común que subyace a sus diferencias, ya que es necesario llegar a un acuerdo.

La naturaleza de un consejo de "representatividad". Es importante saber que un consejo de consenso ciudadano no es representativo en el sentido político habitual. Las personas participantes no están hablando en nombre de nadie más que ellas mismas. Su papel como participantes en un consejo de consenso ciudadano es *colectivamente incorporar las diversas perspectivas y capacidades de la población más grande de la que fueron elaborados en conjunto.*

La naturaleza de la función catalizadora de un consejo. Otro factor importante que es fácil de pasar por alto la primera vez, es que **la relación entre un consejo de consenso ciudadano y su mayor población es tan importante como el funcionamiento del propio Consejo**. El Consejo debe informar a la población cuando hace con su labor. Puesto que el propósito principal de este consejo es elevar la calidad del diálogo en la población en general, el impacto de un consejo puede mejorar los esfuerzos para organizar o evocar el diálogo popular de manera explícita en torno a sus hallazgos. Por último, el poder del consejo depende de su capacidad de reflejar con claridad los diver-

sos puntos de vista y la sabiduría latente de la población más grande, por lo que sus procedimientos deben ser *claramente* libres de cualquier sesgo o influencia externos interés especial.

Asegurar la participación de mujeres y varones. Es responsabilidad del equipo que utilice esta herramienta, que no se reproduzcan discriminaciones por razón de sexo a la hora de seleccionar a las personas participantes. La composición del grupo debe ser paritaria, y además, contar con una perspectiva de defensa de los derechos de las mujeres. Por otro lado, para no dificultar la participación de las mujeres, se podrían prever medidas organizativas como frecuencia, horario de las reuniones y metodologías que facilitan la participación y que permitan la conciliación de la vida personal y familiar.

EJEMPLO

Las conferencias de consenso danesas (también conocidos como paneles de tecnología ciudadanos) promovido en los EEUU por el **Instituto Loka** basado en el **modelo danés**, en el que el gobierno reúne a 15 personas seleccionadas para representar a la demografía de la población total, y les da un problema tecnológico para recomendar la política. Se entrevista a testigos expertos de todo el espectro de la opinión, y luego se facilitan una declaración de consenso de recomendaciones de política que se presenta para el gobierno y los medios. Ver también **ciudadanos comunes evaluar la tecnología** para un experimento introductorio en EEUU con este enfoque.

Herramienta 3.

Los jurados ciudadanos.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Instrumento de participación cuya función es valorar la eficacia y el resultado de una iniciativa concreta o un programa de actuación llevado a cabo por la administración.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Organizados por el Centro Jefferson "En un Jurado de Ciudadanos ® Project , un grupo seleccionado al **azar y demográficamente representativo** de ciudadanos y ciudadanas se reúne durante **cuatro o cinco días** para examinar detenidamente **un asunto** de importancia pública.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

El jurado ciudadano, por lo general consiste en **18 personas**, sirve como un microcosmos de la población. A los miembros del jurado **se les paga un estipendio por su tiempo**. El grupo **escucha** una variedad de informes periciales y son capaces de **deliberar conjuntamente** sobre el tema. Durante el último día de las audiencias, las personas integrantes del Jurado Ciudadano **presentan sus recomendaciones a la población.**

Asegurar la participación de mujeres y varones. Es responsabilidad del equipo que utilice esta herramienta, asegurar que no se reproduzcan discriminaciones por razón de sexo a la hora de su desarrollo, tanto en la selección de las personas participantes, como en la organización. La composición del grupo debe ser paritaria, y además, contar con una perspectiva de defensa de los derechos de las mujeres. Por otro lado, para no dificultar la participación de las mujeres, se podrían prever medidas organizativas como frecuencia, horario de las reuniones y metodologías que facilitan la participación y que permitan la conciliación de la vida personal y familiar.

EJEMPLO

Los Jurados Ciudadanos para la salud pública de la Junta de Andalucía.

1. Los jurados ciudadanos para la salud pública son instrumentos de participación ciudadana cuya función es evaluar la eficacia y el resultado de un proyecto, programa o iniciativa concreta de salud pública llevada a cabo por la administración de salud pública.

2. El jurado ciudadano para la salud pública será establecido por la Consejería competente en materia de salud cuando estime conveniente conocer y valorar la eficacia de una actividad pública prestada o realizada.

3. Los jurados ciudadanos de salud pública estarán constituido de forma dual entre personas de la ciudadanía y expertas.

4. Sin perjuicio de lo establecido en los apartados anteriores, el procedimiento de constitución y las normas de funcionamiento de los jurados ciudadanos se establecerá reglamentariamente.

5. El informe resultado de la intervención evaluativa de los jurados ciudadanos será público y tendrá reflejo en los informes o memorias anuales de los distintos órganos públicos responsables de las actuaciones sometidas a los mismos, según se establezca reglamentariamente.

Herramienta 4.

Brainstorming (lluvia de ideas).

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Buscar soluciones a problemas o identificar oportunidades mediante el ejercicio de la imaginación y creatividad de un grupo.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Se trata de exponer de manera informal y libre todas las ideas que surjan en torno a un tema concreto. Estas ideas no son juzgadas y analizadas en el momento de forma que el miedo al ridículo desaparezca y se impulse la creatividad.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

- Se presenta el problema que se va a tratar al grupo y se indica que durante un tiempo determinado se van a anotar todas las ideas y sugerencias que surjan.
- Se elige a alguien para que anote las ideas.
- La persona que coordina estimula la participación y debe involucrar a todo el grupo.
- No se manifiestan opiniones sobre las ideas, simplemente se anotan en una lista, pizarra o papelógrafo.
- Se revisar la lista entre todos para garantizar su comprensión.
- Se redactan las ideas surgidas y se fijan criterios para seleccionar ideas mejores (por votación, discusión, etc.).
- Se valoran las ideas.
- Se eliminan ideas no válidas.
- Se llega a un consenso para elegir las mejores soluciones.

RECOMENDACIONES

El tema tratado debe especificarse correctamente pues, en caso contrario, se incrementa el desorden en las respuestas.

Intentar que el grupo sea heterogéneo, con personas con diferentes experiencias y conocimientos.

Es importante que el grupo sea paritario en cuanto al sexo.

Solicitar a las personas que se preparen algunas ideas antes de iniciar la práctica. Puede bastar con dejar 5 minutos de reflexión individual previa.

Es importante que exista un clima relajado para que las personas se sientan con la confianza suficiente para expresar sus ideas.

La presentación y la moderación de la práctica la debe ejercer una persona que no tenga una posición dominante sobre los demás, de forma que ninguna persona se sienta inhibida.

Insistir, al inicio de la práctica, en que todas las ideas que surjan son necesarias y muy útiles para encontrar soluciones por muy estrambóticas que parezcan.

En caso de que no fluyan las ideas, se puede provocar al grupo formulando diferentes preguntas: ¿qué?, ¿quién?, ¿dónde?, ¿cómo? o ¿cuándo?, ¿por qué? Incluso, se puede realizar alguna pregunta inverosímil para desatascar la rigidez que pueda existir en ese momento.

El silencio puede ser necesario en un determinado momento para terminar de pulir una idea o para reflexionar sobre las demás ideas.

Anotar las ideas en una lista bien visible de forma que se refuerce la autoestima. Se puede usar un papelógrafo.

Es aconsejable que las anotaciones en la lista se escriban de forma resumida.

El tamaño del grupo no debe ser excesivo para no incrementar el desorden ni muy reducido, para que haya suficiente participación. Un tamaño adecuado podría ser de 10 a 15 personas.

TIPOS, VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

- **Lluvia de ideas escrita.**

  Cada participante escribe una idea en un papel y de forma anónima. Tras anotar la idea, la cambia por otra hoja de papel. En ese momento puede construir sobre la idea que ha escrito otro participante añadiendo algún detalle adicional o una variación o puede escribir una nueva idea. La ventaja de esta técnica es la de evitar intimidaciones por parte de los miembros dominantes.

- **Lluvia de ideas individual.**

Esta técnica puede usarse también de forma individual. Se trata de escribir en una hoja cuantas ideas surjan en ese momento sin pararse a reflexionar sobre su viabilidad. Para facilitar la creatividad, se puede usar la analogía o la oposición de ideas para ir construyendo a partir de una idea inicial.

EJEMPLO

http://cv.uoc.edu/UOC/a/moduls/90/90_156/programa/main/viu/tecniques/viu30.htm

Herramienta 5.

Matriz para el análisis de los interesados o stakeholders.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Es una técnica que nos permite recoger y analizar a aquellas personas o grupos de personas y entidades públicas o privadas que pueden afectar o ser afectadas por una política pública, teniendo en cuenta el papel que juegan en la misma. Es una fase imprescindible para una planificación participativa o que, al menos, pretenda tener en cuenta a aquellas personas interesadas o implicadas en la política pública que se está planificando.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Esta técnica consiste en identificar a aquellas personas, grupos u organizaciones que están relacionadas con la política pública que se planifica, estableciendo su papel o rol en la misma, así como sus principales intereses o posicionamientos respecto a ella, además de una valoración o clasificación acerca de su importancia para el plan o programa a desarrollar, mediante la cumplimentación de una tabla diseñada al efecto.

Como resultado de lo anterior, se tendrá una matriz que ofrezca una panorámica de las personas afectadas por el plan que permita establecer y desarrollar los mecanismos y grados de información y participación que se consideren adecuados para el diseño y puesta en marcha del mismo.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

El proceso consiste en cumplimentar una matriz que recoja de forma sucinta toda la información básica de los agentes o personas relacionados con el plan estratégico. En esta herramienta se propone la matriz que sigue a continuación, que permite recoger lo que entendemos que son los mínimos de información básicos para un análisis adecuado de personas interesadas, pero, como es lógico, la estructura y el contenido de la matriz deberán responder a las necesidades de información que se tengan, de tal manera que será quien la utilice, deberá ajustarla a sus necesidades específicas.

Parte interesada	Rol	Posicionamiento/Interés		Relevancia
		Sobre el plan/ política	Sobre aspectos transversales	

Para poder cumplimentar la matriz de análisis se deben seguir los siguientes pasos:

1. **Identificación de la persona interesada**. ¿A quién o quienes les afecta la política pública? En este sentido, se recomienda un análisis amplio de las potenciales personas interesadas, teniendo en cuenta desde la población objeto de la política hasta cualquier entidad que pueda influir en la misma, pasando por los gestores u otros grupos de población que pudieran influir o verse afectados.

   Hay que tener en cuenta, como venimos manteniendo a lo largo de todo el manual, que, para hacer una planificación desde la perspectiva de género, tenemos que visibilizar, sacar a la luz, poner el foco en mujeres y varones de forma diferenciada, lo que implica una nueva mirada, que nos permita comprender las dinámicas y relaciones de mujeres y varones en la actividad en la que va a influir el plan o política. Cuando se trate de organizaciones, también debemos visibilizar el papel de mujeres y varones en su seno y en sus órganos de decisión y representación.

2. **Papel o Rol.** ¿Qué función tiene o desarrolla en el plan? Aunque pueden establecerse una gran variedad de papeles diferentes, se recomienda emplear una lista sencilla como la siguiente:

   a. Decisor. Organismos o grupos con poder directo para decidir sobre la política en cuestión. Generalmente son las propias administraciones públicas o sus entidades, aunque podrían encontrarse otras.

   b. Gestor. Organizaciones que participan en la gestión o ejecución del plan o programa.

   c. Beneficiario. Personas, grupos o entidades que son objeto de la política pública. Aquí se pueden diferencias tres tipos:

      I. Directo. Población o entidades que reciben el apoyo directo del plan.

      II. Indirecto. Población o entidades que se benefician indirectamente de la política pública.

      III. Colateral. Población o entidades afectadas por el plan de manera directa o indirecta sin formar parte de la población diana.

d. Financiador. Entidades que dan apoyo presupuestario. Generalmente coinciden con otros roles como decisor o gestor, pero ni es necesariamente así.

e. Facilitador. Personas o entidades que sin tener una relación directa con la política pública pueden facilitar la implementación de la política pública a través de su participación en ella con funciones intermediadoras, mediadoras, etc.

f. Influyente. Agentes o personas con influencia en el sector, población o público en general que pueden condicionar la aplicación del plan.

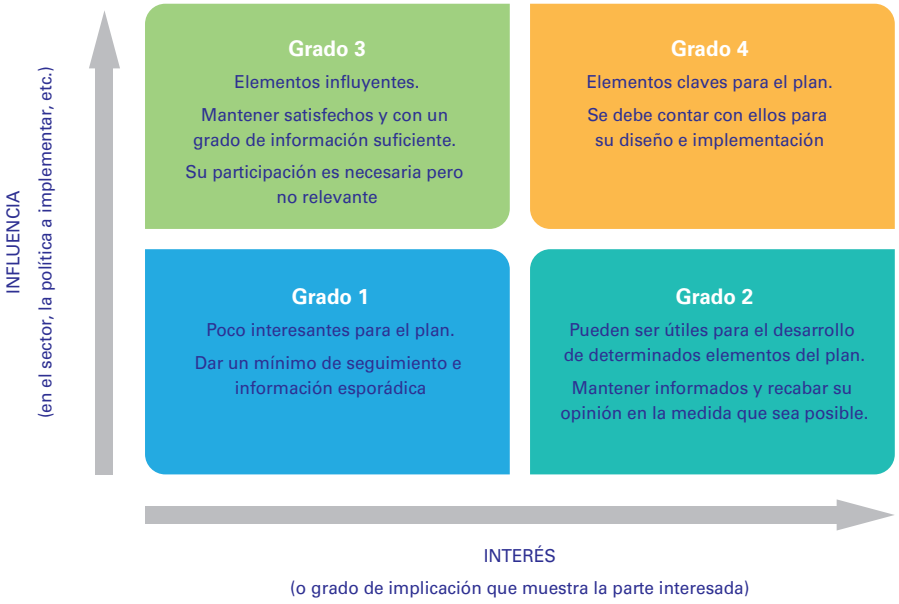
3. **Posicionamiento.** En este punto se pretenden incluir los intereses y expectativas que tenga cada agente respecto del plan. En una primera versión se puede establecer a priori la posición de partida de cada agente frente a la actuación, que nos permita prever sus reacciones y necesidades, así como su predisposición a formar parte o a facilitar la iniciativa a poner en marcha. En este paso o fase es conveniente recoger también los posicionamientos o sensibilidades en materias transversales a la política pública como podrían ser el medio ambiente o la igualdad de género.

   Para valorar la posición de cada agente respecto del plan, partiendo de que el plan incluye el objetivo de igualdad de género, tendremos que tener en cuenta el impacto de esa dimensión a la hora de indagar sobre el posicionamiento de cada parte interesada. A la hora de identificar a las partes interesadas, recordemos que debemos diferenciar a las mujeres y a los varones, de aquellas que consideremos relevantes desde la perspectiva de género, en todo caso, respecto de personas destinatarias/beneficiarias. En relación con otros agentes, tendremos que tener en cuenta, siempre, la cantidad y calidad de la participación de mujeres y varones en los mismos, y, los posibles posicionamientos diferenciales de unas y otros, respecto a la política.

4. **Relevancia.** En este apartado se pretende dar respuesta a la pregunta de ¿Cuál es el grado de interés e influencia sobre el plan que tiene cada parte interesada? ¿Es el mismo de las mujeres y de los varones? Para ello emplearemos lo que llamaremos "Matriz de relevancia"[1] que se muestra a continuación. Con ella estableceremos de manera bastante sencilla e intuitiva cuatro grados de relevancia, que nos permitirán establecer en qué grado debemos implicar o tener en cuenta a cada agente o persona.

1 Aunque no hay una atribución específica en la autoría de esta matriz, se pueden encontrar algunas citas sobre la *Influence/Interest Matrix* desarrollada por el Imperial College de Londres.

MATRIZ DE RELEVANCIA



RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Cumplimentación participativa. En la medida de lo posible, se recomienda hacer una primera versión de manera participativa, al menos con los órganos internos de la entidad planificadora, realizando una sesión común en la que se conjugue el debate con herramientas de recogida de información sobre fichas o notas adhesivas y paneles o papelógrafos que reproduzcan la matriz.

No dejarse a nadie en el tintero. En políticas públicas en las que es común la interlocución con organizaciones y asociaciones se puede correr el riesgo de tener una visión demasiado acotada de las partes interesadas en la misma. Para tener una panorámica lo más completa posible, es interesante buscar a estos agentes o personas más allá de las organizaciones o grupos poblacionales habituales en la política pública de que se trate (organizaciones empresariales o sindicales, ONG, administraciones, etc.) preguntándose o preguntando a personas expertas o de referencia en la materia sobre posibles actores secundarios (asociaciones u ONG de otros campos).

Someter la matriz a revisión y consulta. Aunque el equipo redactor será el responsable de elaborar la matriz, es importante que la someta a revisión varias veces antes de darla por definitiva realizando consultas a otras personas expertas, gestoras, etc.

Actualización a posteriori. La matriz de análisis tiene como función proporcionar una perspectiva sintética de las partes interesadas. Las primeras versiones parten de unos roles, posicionamientos y relevancias a priori que son útiles para dirigir los procesos de participación y consulta, pero que pueden verse alterados tras dichos procesos y durante la formulación del plan. Por ello debe actualizarse la información correspondiente en una versión posterior de la matriz que incluya estos cambios y que responderá mejor a la realidad de los agentes y personas implicados.

VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

Para el análisis de Parte interesadas o de Stakeholders existen diversas técnicas, aunque fundamentalmente pueden agruparse en dos tipos: las matrices de análisis y los mapas de relaciones. Aunque no podemos decir que una sea intrínsecamente mejor que otra, entendemos que las matrices permiten recoger, estructurar y sintetizar mejor la información. En todo caso, se debe buscar aquella que mejor se adapte a nuestras necesidades.

Dentro de las matrices de análisis, entre las que se encuentra la herramienta que aquí se propone, hay innumerables variaciones que no podrían recogerse aquí. Esta diversidad muchas veces responde a la adaptación a una necesidad o visión más o menos concreta o a enfoques de análisis más globales o más específicos: análisis de clientes o proveedores para empresas, análisis de relevancia, capacidad de influencia, etc.

Respecto a los mapas, son especialmente útiles para visualizar las relaciones entre las partes. Su principal fortaleza radica en la sencillez con que se muestra la red de relaciones, pero son más limitados a la hora de incluir información sin que el diagrama resultante sea excesivamente complejo o difícil de interpretar.

EJEMPLO

Como ejemplo se muestra una versión resumida de una matriz de personas interesadas para una línea de ayudas para facilitar la incorporación de jóvenes agricultores a la actividad agraria financiadas por la Comisión Europea.

Parte interesada	Rol	Posicionamiento/Interés		Relevancia
		Sobre el plan	Sobre aspectos transversales	
Población destinataria	Beneficiaria	Reacia a procesos de participación. Poco interés en la formalidad y legalidad de los procedimientos. Escaso conocimiento de los procedimientos administrativos.	Actitud positiva a medidas de conservación del medio ambiente. Reacia a exigencias en aspectos transversales o complementarios.	Grado 4
Comisión Europea	Decisor Financiador	Favorable a la simplificación de procedimientos. Proclive a procesos participativos. Exige fundamentación en la toma de decisiones.	Prioriza las acciones transversales en materia de medio ambiente y cambio climático. Da gran valor a la incorporación de aspectos innovadores. Exige el respeto a la igualdad de oportunidades.	Grado 4
ONG ecologista	Influyente	Favorable a primar prácticas ecológicas. Reacia al aumento de la superficie agraria y de la productividad.	Prima fundamentalmente los aspectos ambientales. Sensible a cuestiones de género.	Grado 2
Organización Agraria	Facilitador	Dispuesta a participar en la formación y el asesoramiento de beneficiarios. Ofrece servicios de gestión a los potenciales beneficiarios. Favorable a la simplificación de los procedimientos.	Interés limitado en la incorporación de la perspectiva de género al plan. Escasa sensibilidad a las cuestiones ambientales. Reacia a exigencias en aspectos transversales o complementarios.	Grado 4

Herramienta 6.
Línea de base.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

El estudio de línea de base se usa para tener información sobre el contexto sobre el que se quiere actuar en el momento anterior a iniciarse el plan o política a evaluar. Una vez obtenido un marco de referencia cualitativo y cuantitativo de la situación actual, se puede comparar situaciones antes, durante y después de la intervención, por lo que esta herramienta se puede utilizar tanto para el seguimiento como para la evaluación de resultados o de impacto (evaluación ex-post). Además, el estudio de línea de base puede ayudar a definir el diagnóstico de la intervención, mejorando el proceso de planificación de la intervención por lo que también puede usarse también en las evaluaciones ex-ante.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Es una investigación que se debe realizar antes de la puesta en marcha de un programa o política, es decir, durante la etapa de diseño de la intervención, para que proporcione una base de información sobre la situación inicial de la población beneficiaria, zona de influencia, así como del contexto. El estudio de línea de base no es un diagnóstico, por lo que es muy importante que los objetivos del programa estén bien definidos de forma que sea fácil determinar los valores iniciales de las variables relacionadas con estos y que se expresan a través de indicadores. Se trata de recoger aquellos indicadores más relacionados con los objetivos estratégicos.

En definitiva, se trata de determinar el primer valor de los indicadores de contexto, resultado e impacto que se contemplan en el programa para analizar la evolución de la situación inicial que se pretende resolver.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

Los estudios de línea de base no tienen un diseño único y se elaboran de acuerdo a las necesidades y características específicas cada intervención; sin embargo, suelen incluir los siguientes aspectos, tal y como indica Medianero Burga (2014):

- Resumen de la intervención.
- Caracterización del ámbito del proyecto.
- Situación de base en el área de influencia de la intervención.
- Resumen de indicadores.
- Base de datos.

- Pautas metodológicas para el diseño de un sistema de monitoreo y evaluación del desempeño.

Como regla general, en primer lugar, se debe precisar la población beneficiaria del programa o política a implementar. La caracterización de la población implica la descripción de los siguientes elementos: características demográficas y sociales, características económicas y productivas, características tecnológicas y características históricas. Esta información se efectúa con información obtenida a través de fuentes secundarias y debe ir desagregada por sexo. Además, también es interesante que estos estudios recojan evidencias cualitativas de percepción de la situación de la población objetivo recogidas a través de entrevistas, grupos focales y cualquier otro tipo de técnica cualitativa y participativa de recopilación de información. Los datos obtenidos a través de estas técnicas también deben ir desagregados por sexo.

Asimismo, se debe realizar un análisis del marco normativo de referencia para tener en cuenta todos los requerimientos de información al que está sujeto el ámbito sobre el que actúa la intervención.

Se deben identificar claramente los objetivos específicos de la intervención que se va a evaluar. Para ello, se debe acudir al documento planificador del proyecto como fuente de información. Una vez los objetivos de la intervención estén definidos, se seleccionan aquellos indicadores que permitan caracterizan las distintas dimensiones del problema. Para determinar los indicadores utilizados se recomienda:

- Estudio del contexto y del ámbito normativo de referencia.
- Identificación de las variables relacionadas con los objetivos de la intervención.
- Definición conceptual de las variables, con señalamiento de la unidad de medida.
- Establecimiento de las categorías o niveles de valores que tomará la medición de las variables.
- Determinar el procedimiento para recopilar los datos.

La evaluación de una intervención puede realizarse con información cualitativa y/o cuantitativa, aunque lo ideal es que se incorpore de ambas fuentes de información. Generalmente la información cuantitativa examina los datos de forma numérica y generaliza los resultados de la muestra a una población objetivo. La información cualitativa analiza el comportamiento de las personas que son parte de la intervención y estudia las razones que llevan a desarrollar ese comportamiento. También los componentes cualitativos son de utilidad para la evaluación de indicadores difíciles de medir, como las cualidades de las organizaciones, la percepción de la población objeto de la intervención sobre una cuestión determinada, el grado de satisfacción y de valoración subjetiva de calidad de vida, etc.

Los indicadores seleccionados deben estar bien definidos dejando muy claro cómo se van a calcular, su interpretación y su valor inicial.

Una vez seleccionados los indicadores, ya se puede realizar el informe de línea de base. La línea de base debe ser extremadamente sintética y explícita en la definición de indicadores que serán nuevamente estimados una vez concluida la intervención con el fin de evaluar el proyecto.

El resumen de indicadores podría presentarse de forma similar a este cuadro:

EXTRACTO RESUMEN DE INDICADORES PARA UN PLAN SOBRE ESTABILIDAD Y CALIDAD EN EL EMPLEO.

	Grupo tratamiento			Grupo control		
	Año t	**Año t+1**	**Año t+n**	**Año t**	**Año t+1**	**Año t+n**
Indicadores cualitativos						
Problemas conciliación vida laboral-familiar						
Mujeres						
Varones						
Percepción de la estabilidad del trabajo						
Mujeres						
Varones						
Indicadores cuantitativos						
Tasa de actividad						
Mujeres						
Varones						
Número de personas que trabajan en sector TIC						
Mujeres						
Varones						

Es importante reseñar que, en caso de querer realizar una evaluación de impacto, hay que recoger información tanto del grupo beneficiario (grupo de tratamiento) como del grupo diana pero no beneficiario (el grupo control).

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

A la hora de seleccionar indicadores, puede ser muy útil construir una matriz en el que se relacionen los objetivos perseguidos con las variables, indicadores e instrumentos por el que se van a capturar la información (encuestas, grupos focales, censos, talleres…):

Objetivo	Variable	Categoría y escala de medidas	Indicador (desagregado por sexo)	Instrumento de captura
Disminuir los problemas de conciliación de la vida laboral y familiar	Percepción de problemas para conciliar	Elevados A menudo En ocasiones	% de personas que han contestado a cada categoría	Encuesta
Disminuir la brecha de género en el empleo TIC	Empleo TIC	% respecto al total	Tasa de empleo en el sector TIC	Fuente estadística oficial
...				

Además, es muy importante asegurarse que la información va a estar disponible a lo largo de la implementación del programa.

TIPOS, VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

Aunque la Línea de Base tiene un carácter eminentemente cuantitativo, en su realización se recurre a métodos cuantitativos y cualitativos con la finalidad de optimizar la calidad del estudio.

Entre los métodos más empleados para la obtención de la información tenemos los siguientes:

- Publicaciones estadísticas oficiales.
- Censos.
- Estudios publicados.
- Encuesta. Para su empleo es necesario recurrir a una muestra que garantice la representatividad de la población objetivo del proyecto.
- Entrevista. Proporciona información cuantitativa como cualitativa.
- Grupos focales. Permiten conocer la opinión y valores colectivos.

EJEMPLOS

https://www.dane.gov.co/files/planificacion/fortalecimiento/cuadernillo/Linea_base_indicadores.pdf

http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/135937839217.pdf

http://www.cevex.gva.es/web/cooperacion/guia-para-la-elaboracion-de-los-estudios-de-linea-de-base-de-los-proyectos-subvencionados-por-la-generalitat-valenciana

http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/econo/article/view/8994

Herramienta 7.

Elaboración de entrevistas.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Obtener información relevante y diferentes percepciones o puntos de vista de un problema a través de las preguntas a personas que, por sus experiencias, poseen un conocimiento de la realidad objeto de la evaluación.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Es una conversación (formal o informal) guiada por la persona que entrevista y en la que lo importante son las respuestas de la persona entrevistada que se registran y posteriormente son analizadas.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

Preparación.

1. Documentarse sobre los aspectos que se van a tratar.
2. Determinar los objetivos de la entrevista para que la información obtenida sea relevante y se pueda tratar.
3. Seleccionar el tipo de persona que se quiere entrevistar. Puede ser una persona clave (informantes que tienen un alto conocimiento del tema por su experiencia en el tema y, además, pertenecen a la población sujeto de estudio), personas expertas (tienen un alto conocimiento de la realidad fruto de la investigación, pero no pertenecen a la población objeto de estudio) o informantes tipo (representan a la población de estudio); ej.: las personas usuarias de un servicio público.
4. Se fija lugar, hora y tiempo de duración estimado.
5. Se eligen las preguntas y se secuencian. Para ello pude servir de guía lo establecido en la herramienta para elaborar cuestionarios. Herramientas nº 8.
6. Se elabora un guión de la entrevista.
7. Se define la forma de registro (cuaderno, grabadora, video, etc.).

Durante la entrevista.

1. Presentarse profesionalmente.
2. Recordar el objeto de la entrevista al comienzo de esta.
3. Informar sobre la difusión de los resultados de la entrevista y si esta es anónima.
4. Mantener una posición de escucha sin interrumpir ni manifestar opiniones.

Después de la entrevista.

1. Volcar información obtenida para su estudio en una transcripción, categorizar y codificar.
2. Redactar un informe donde parezcan las evaluaciones, conclusiones y resultados finales.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Consejos para aplicar durante la entrevista.

- El ambiente debe ser relajado de forma que la información fluya.
- Incentivar la conversación para conseguir más información sobre el tema.
- No hablar mucho y permanecer en posición de escucha.

Consejos para redactar el informe donde aparezcan las evaluaciones, conclusiones y resultados finales.

- Recoger los datos para que puedan manejarse posteriormente en un análisis y extraer conclusiones de ellos.
- Realizar un esfuerzo de objetividad para analizar las respuestas obtenidas.
- Seleccionar los datos más relevantes para los objetivos que se han propuesto para la entrevista.

VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

En función de la formalidad de la entrevista.

- Formal. Se realiza mediante una cita previa. Existen los siguientes tipos:
  - — Estructurada. Siguen un orden de preguntas estricto y no se le da oportunidad a la persona entrevistada a salirse del guión. Las preguntas suelen ser cerradas o con una respuesta predeterminada.
    - – Ventajas. Los datos obtenidos son más fáciles de tratar.
    - – Desventajas. Pueden resultar incómodas y se puede perder información relevante que no se ha controlado previamente.
  - — Semiestructuradas. Tienen un guión predeterminado, pero existe la flexibilidad suficiente como para modificarlas en función de las respuestas recibida. Además, las preguntas suelen ser abiertas.
  - — No estructuradas. No existe una serie de preguntas delimitadas previas, pero si un guión o unas pocas preguntas muy abiertas sobre la cuestión de estudio, la conversación fluye libremente, aunque siempre guiada por la persona entrevistadora.

  - Ventajas. Se puede obtener información de un área desconocida.
  - Desventajas. Exige una gran preparación pues se debe conocer perfectamente todos los temas relacionados. Además, la información obtenida es más difícil de tratar.

- Informal. No exige ni preparación ni cita previa, pero si un objetivo claro. Se pueden realizar en lugares de encuentro o de paso, aprovechando informantes que pueden ser claves para entender la situación.
  - Ventajas. La espontaneidad provoca sinceridad en las respuestas.
  - Desventajas. No se registra sobre la marcha, por lo que hay que hacerlo posteriormente, con la posible pérdida si no se hace pronto.

En función de las personas entrevistadas.

- Personales. A una persona cada vez.
- Grupales. Se entrevista a varias personas al mismo tiempo.
  - Ventajas. Las personas pueden añadir información complementaria a las distintas respuestas obtenidas.
  - Desventajas. Puede darse problemas de organización en las respuestas.

EJEMPLO

https://sites.google.com/site/redacespecializada/home/cmo-elaborar-una-entrevista

Herramienta 8.

Elaboración de cuestionarios.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Los cuestionarios son útiles para recabar información de varios informantes. Para conocer diferentes percepciones de un problema por parte de diferentes colectivos implicados.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Listado de preguntas (cerradas, abiertas o mixtas) con estructura lógica entre ellas que permite recoger opiniones, datos y percepciones de un número importante de personas. Cuando más cerradas son las preguntas, mayor es el número de personas a la que puede pasarse ya que se facilita su tabulación y análisis.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

1. En base al objetivo y a la fuente de información, se establece las dimensiones que se quieren evaluar. Por ejemplo: pertinencia, coherencia, etc. o los aspectos del problema que quieren ser conocidos: origen, personas implicadas, factores a tener en cuenta, etc.
2. Se selecciona la forma en que se va a presentar a las personas informantes: cuestionario *online*, entrevista, encuesta, etc. Ello determinará la forma de elaboración de las preguntas.
3. Para cada dimensión/apartado, se establecen una serie de preguntas. Habrá que pensar qué información se necesita y seguir la máxima del menor número posible de cuestiones.
4. Si es posible elegir una pregunta por cada aspecto a preguntar (la mejor en términos de que es la más clara, está mejor expresada e incide en la información que hace falta).
5. Se seleccionan las preguntas y se ordenan de forma que sean una presentación lógica y fácil para la persona que responde.
6. Se diseña el cuestionario final, en el que se introduce, además de las preguntas seleccionadas, una introducción que explique por qué se realiza y que anime a su respuesta, así como un apartado previo de datos de la persona que contesta.
7. Se puede realizar un pretest o prueba.

8. Se pone a disposición de la fuente el cuestionario por el mecanismo decidido y se establece un tiempo máximo para terminar la fase de recogida de información.
9. Si no se ha hecho de forma electrónica, será necesario tabular (organizar) los datos.
10. Se procede al análisis de los datos.
11. Se elaboran las conclusiones.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Se recomienda comenzar a elaborar las preguntas de cada dimensión en fichas separadas de forma que se puedan ir comparando hasta quedarse con la mejor y establecer el orden lógico en el que se presentará. Las preguntas deberán formulase de forma muy clara y sencilla y controlando que todo el mundo pueda entender lo mismo. En la medida de lo posible, es mejor hacer preguntas cerradas. Siempre que se tenga suficiente conocimiento del tema como para poder cerrar todas las posibilidades. En general, se puede dejar un apartado de otros.

VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

El cuestionario es el instrumento de apoyo a diversas técnicas como la entrevista, la encuesta o el grupo de personas expertas.

Herramienta 9.
Grupos focales.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Los grupos focales permiten recoger y analizar las informaciones, opiniones, valoraciones y actitudes de un determinado número de personas, seleccionadas por su relevancia, sobre la temática del plan estratégico que se está elaborando.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Es una técnica cualitativa de estudio de las opiniones y actitudes de personas seleccionadas por su conocimiento o experiencia en la materia. Los **grupos focales** se centran en las opiniones y actitudes de personas de sectores y estratos específicos que permiten conocer **la situación actual de la temática (foco)** objeto de la política pública. Los grupos focales son grupos reducidos de debate y discusión con una persona moderadora y un cuestionario de entrevista abierta, grupal y estructurada.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

El Grupo focal desarrolla las siguientes fases:

1. **Selección de las personas participantes.** Un máximo de 10-12 personas que representen un "microcosmos" de la población objetivo que va a estar implicada en la implementación de la política pública, con una representación equilibrada de mujeres y varones.
2. **Elaboración del cuestionario de preguntas.** Deben ser, además de concretas, orientadoras, ampliables y que lleven la conversación de lo general a lo específico. Seleccionar preguntas adecuadas a las características del grupo y pertinentes con la temática focal. Las preguntas se han de ordenar de manera que sean cómodas para quienes participan: de lo más amplio a lo concreto, de lo sencillo a lo complicado, de lo positivo a lo negativo, etc.
3. **Selección de la persona moderadora del grupo focal.** Puede ser un profesional interno o externo que no esté directamente vinculado a la política pública que se va a tratar. Debe tener habilidades comunicativas (saber escuchar, darse a entender tanto verbal como no verbalmente, manejar dinámicas de grupo, etc.). Debe haber participado en la planificación de la reunión y puede contar con el apoyo de una o dos personas para registrar los acuerdos u observar los comportamientos asociados de los asistentes.
4. **Desarrollo de la reunión.** Planificar la reunión para una duración de un mínimo de una hora y un máximo de dos horas, en un lugar tranquilo, bien iluminado y con buena

acústica. Si se utilizan aparatos de grabación, estos deben ser discretos. La persona moderadora debe promover el debate con preguntas que estimulen la participación. También debe retomar el debate cuando tome un rumbo ambiguo, equivocado o reiterativo. Se han de respetar todas las opiniones, sin que la persona moderadora muestre preferencias o rechazos que puedan influir en el resto de participantes.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

- Se deben seleccionar participantes que aporten visiones distintas. Los grupos heterogéneos enriquecen la reunión.
- La elaboración de las preguntas debe realizarse una vez conocidas las personas que participaran en la reunión. Dar respuesta a: ¿qué preguntas podrían contestar?
- La persona moderadora debe "desafiar" a las participantes para intentar "aflorar" los matices y divergencias.
- Se recomiendan lugares "neutrales"que no se asocie con la administración promotora, ni con posibles personas en conflicto o relacionados con la situación problema de discusión.
- Un refrigerio en un momento de tensión ayuda a retomar el debate hacia sus orígenes.

VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

a) **Sesiones de dos vías.** En esta variante, un grupo de personas observa la dinámica de otro grupo, discute acerca del debate, reacciones e interacciones y llega a sus propias conclusiones.

b) **Sesiones con personas moderadoras enfrentadas.** Dos personas moderadoras toman, deliberadamente, conceptos opuestos para generar discusión.

c) **Panel de personas expertas.** Tiene la peculiaridad que las personas participantes seleccionadas son expertas en la materia objeto de la política pública y "construyen" desde el debate las conclusiones específicas de la temática. Se pierde en heterogeneidad, pero se gana en profundización temática, valorando de forma intensiva la casuística de la intervención pública.

EJEMPLOS

https://www.juntadeandalucia.es/servicioandaluzdesalud/hrs3/fileadmin/user_upload/area_medica/cirugia_cardiovascular/grupo_focal_mayo2010_ccv.pdf

https://www.andalucialab.org/eventos/focus-group-turismo-andalucialab/

http://envejecimiento.csic.es/documentos/documentos/telbil-estudio-01.pdf

http://www.undp.org/content/dam/honduras/docs/publicaciones/HN_062011_Una_mirada_sobre_y_desde_la_juventud.pdf

Herramienta 10.
Método Delphi.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

El Método Delphi permite recoger y analizar las informaciones, opiniones y valoraciones de un grupo de personas expertas, seleccionadas por su relevancia respecto a la temática del plan estratégico que se está elaborando. Al ser un estudio prospectivo, busca conocer las circunstancias futuras que se podrían dar al aplicar la política pública.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

"El método Delphi es un proceso de consenso prospectivo que requiere la participación de un grupo de personas expertas que responden, de manera anónima y sin interactuar entre ellos, a una serie de cuestionarios sucesivos que contienen cuestiones referidas al futuro."

(http://www.gocnetworking.com/que-es-el-metodo-delphi-y-para-que-se-utiliza/)

El **método Delphi** selecciona un panel de personas expertas que consensuan, a modo prospectivo, el **posible futuro del contexto de la política pública**. Utiliza un número amplio de personas expertas (que no se reúnen, ni interactúan) para cumplimentar, en varias fases, un cuestionario con preguntas que den respuestas cada vez más consensuadas. La capacidad de predicción del Método Delphi se basa en la utilización sistemática de un juicio intuitivo emitido por un grupo de expertos.

El primer estudio de estas características fue realizado en 1950 por la Rand Corporation para la fuerza aérea de Estados Unidos, y se le dio el nombre de Proyecto Delphi. Su objetivo era la aplicación de la opinión de expertos a la selección de un sistema industrial norteamericano óptimo y la estimación del número de bombas requeridas para reducir la producción de municiones hasta una cierta cantidad.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

El Método Delphi sigue la siguiente secuencia:

1. **Planificación.** Se formulan los objetivos que se pretender alcanzar. Se establecen el contexto de referencia y el horizonte temporal del estudio.
2. **Selección de personas expertas.** No existen reglas fijas para delimitar el número óptimo de personas expertas participantes. Desde unos pocos hasta más de 100, dependiendo del alcance y de los medios y recursos económicos con los que se

cuente. Se recomienda un rango entre 15 y 30 participantes. La selección de estas personas es clave, asegurando la presencia equilibrada de mujeres y hombres.

3. **Elaboración y circulación de los cuestionarios**. El procedimiento seguido por el Método Delphi se inicia con un primer cuestionario estructurado con preguntas de elección múltiple o cuestiones específicas abiertas. Cada persona del grupo da respuesta al cuestionario sin interactuar ni conocer las respuestas del resto de participantes. Los resultados provisionales son analizados, resumidos y devueltos a cada participante en una segunda ronda que contendrá un cuestionario con preguntas más concretas y específicas que nacen de las respuestas del cuestionario anterior. Tampoco existe una regla fija con respecto al número de rondas que deben realizarse, aunque se recomienda que sean tres rondas de circulación de cuestionarios.
4. **Explotación de resultados.** La finalidad de los cuestionarios sucesivos es la de reducir la dispersión y precisar la opinión media consensuada. Los resultados obtenidos son de carácter exclusivamente cualitativo en términos del grado de consenso y discrepancia sobre la temática.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

- Se requiere el anonimato entre las personas expertas. La muestra de la población seleccionada como participante no es representativa de la población general. Aumentando el número de participantes disminuye el sesgo en la selección.
- La información que se presenta a las personas expertas en las sucesivas rondas incluye el resumen cuantitativo de las respuestas dadas, no solamente el porcentaje de las respuestas mayoritarias, sino también todas las opiniones indicando el grado de acuerdo alcanzado.
- Como ventajas del método: permite participar un elevado número de personas sin que sea caótico. Los temas pueden ser muy amplios o, también, muy específicos. Aminora los efectos negativos de las influencias propias de las reuniones "cara a cara".
- Algunos inconvenientes: requiere bastante tiempo de ejecución. La selección de participantes y de las preguntas del cuestionario pueden provocar importantes sesgos.

EJEMPLO

http://www.infoamerica.org/documentos_word/ejemplo.htm

https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3945837.pdf

Herramienta 11.
Análisis DAFO y análisis CAME.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

El **Análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades)** permite hacer un diagnóstico de la situación de cara a tomar decisiones estratégicas analizando las características internas (fortalezas y debilidades) y las características externas (oportunidades y amenazas). Proporciona una visión global de la situación.

El **Análisis CAME (Corregir, Afrontar, Mantener y Explotar)** es una metodología que se aplica a los resultados que ha arrojado el análisis DAFO y sirve para diseñar acciones que den soluciones estratégicas al diagnóstico de situación.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

El **Análisis DAFO** es una matriz dos por dos que conjuga el estudio de las fortalezas y debilidades de la población objeto de la intervención (factores internos) con el estudio de oportunidades y amenazas de su entorno o contexto (factores externos), con el fin de definir una estrategia de desarrollo.

MATRIZ ANÁLISIS DAFO

Factores positivos			Factores negativos
	FORTALEZAS	DEBILIDADES	
	OPORTUNIDADES	AMENAZAS	
	Factores externos		

A continuación se detallan los distintos conceptos de la matriz DAFO:

- ***D**ebilidades.* Aspectos negativos internos que pueden impedir a la población objeto de la intervención defenderse de las amenazas o no aprovechar las oportunidades. Su existencia demuestra que existen márgenes de mejora en las que la intervención puede trabajar. Un ejemplo de debilidad puede ser una dotación de recursos ineficiente para el desarrollo de una tarea.
- ***A**menazas.* Problemas, obstáculos o limitaciones ambientales de carácter externo, que no son controlables, y que pueden impedir o limitar el desarrollo de una intervención. Vienen determinadas por el entorno. Ej.: cambios en la legislación fuera del ámbito de competencia de referencia que sean desfavorables.

- ***F**ortalezas.* Aspectos positivos internos que permiten aprovechar las oportunidades o hacer frente a las amenazas. Ej.: alguna función que una organización realiza de manera correcta, recursos considerados valiosos o una cualidad que te haga competitivo frente a otros.
- ***O**portunidades.* Fuerzas ambientales de carácter externo, no controlables, pero que representan la posibilidad de una mejoría de la intervención si se saben aprovechar. Vienen determinadas por el entorno. Ej.: cambios tecnológicos o sociales que se puedan aprovechar de forma positiva.

El Análisis CAME

Tomando como referencia los resultados del análisis DAFO, el análisis CAME ayuda a definir una serie de acciones que constituyan una estrategia con la que poder alcanzar los objetivos que se marquen tras realizar el diagnóstico.

MATRIZ ANÁLISIS CAME

		Análisis externo	
		OPORTUNIDADES	AMENAZAS
Análisis interno	FORTALEZAS	ESTRATEGIA OFENSIVA Explotar una fortaleza para aprovechar una oportunidad.	ESTRATEGIA DEFENSIVA Mantener nuestra posición usando una fortaleza para defendernos de los riesgos de una amenaza.
	DEBILIDADES	ESTRATEGIA DE REORIENTACIÓN Corregir una debilidad con el fin de aprovechar una oportunidad.	ESTRATEGIA DE SUPERVIVENCIA Afrontar una amenaza superando una debilidad.

A continuación se señalan diferentes tipos de acciones que se pueden extraer del CAME:

- ***C**orregir* las debilidades aprovechando las oportunidades. Se trata de aprovechar una oportunidad, que es una fuerza que no se puede controlar con la planificación, para buscar una posibilidad de mejoría. En definitiva, se busca transformar la situación tomando medidas para acabar con las debilidades, pues estas, al ser fuerzas de carácter interno, se pueden controlar desde la planificación (Estrategia de reorientación).

- ***A****frontar* las amenazas no dejando crecer las debilidades. Evitar que las amenazas se conviertan en debilidades (Estrategia supervivencia).
- ***M****antener* las fortalezas afrontando las amenazas. Tomar medidas para evitar perder nuestras fortalezas. El objetivo es mantener nuestros puntos fuertes y fortalecerlos para que sigan siendo una ventaja competitiva en el futuro y no empeorar la situación actual (Estrategia defensiva).
- ***E****xplorar/Explotar* las oportunidades aprovechando las fortalezas. Busca mejorar la situación actual creando estrategias y planificando acciones para convertir las oportunidades en futuras fortalezas (Estrategia ofensiva).

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

Análisis DAFO

1) Es importante no mezclar las fuerzas exteriores, aquellas que vienen de nuestro entorno y no se pueden controlar por la intervención a implementar, con las fuerzas interiores o propias, que, hasta cierto punto, son aspectos que se pueden cambiar o controlar desde dentro.

2) Análisis Interno. Se trata de responder a la pregunta "¿Cómo estamos nosotros?". Para el diagnóstico interno hay que conocer las fuerzas interiores que intervienen para alcanzar nuestra meta (fortalezas), y las limitaciones que impiden el alcance de nuestra misión de una manera eficiente y efectiva (debilidades).

   En el ejemplo de un plan que pretenda fomentar el turismo accesible podríamos mencionar como una fortaleza la existencia de infraestructura turística adaptada y una debilidad podría ser la falta de acciones específicas para promover el autoempleo entre las mujeres en Andalucía. Es importante remarcar que tanto la formación como el establecimiento de acciones positivas son cuestiones en las que se puede actuar internamente y existen márgenes de mejora para actuar desde la planificación.

3) Análisis Externo. Para realizar el diagnóstico es necesario analizar las condiciones o circunstancias ventajosas de su entorno que pueden ser beneficiosas (oportunidades); así como las tendencias del contexto que en cualquier momento pueden ser perjudiciales (amenazas). Siguiendo el ejemplo anterior, una oportunidad podría ser la perspectiva de demanda internacional para algunos sectores productivos del ámbito agrario y una amenaza podría ser la tendencia de lento crecimiento económico en los próximos años y la consiguiente sobrecarga de funciones de cuidados en los hogares, que siguen asumiendo las mujeres. Nótese que estas cuestiones no se pueden controlar desde el plan objeto de la intervención.

4) Existen numerosas técnicas para obtener las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (ver apartado: *tipos, variaciones y herramientas*).

5) Una vez obtenidas las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades hay que seleccionar cuáles de ellas son más importantes. Para ello, es útil hacer una lista por categorías para que los participantes del DAFO clasifiquen por orden de importancia las diferentes ideas obtenidas y le asignen un peso relativo a cada una.

   Otra forma de ordenar las diferentes categorías, para el caso de que se haya realizado una consulta pública, es la de indicar el número de veces que se ha repetido una idea.

Análisis CAME

1º) Con los datos obtenidos en el DAFO se desarrollan estrategias que maximicen el potencial de las fortalezas y oportunidades, y minimicen el impacto de las debilidades y amenazas.

2º) Se realiza un Análisis CAME usando las estrategias detalladas en el apartado anterior. Es decir, se diseñan las siguientes acciones:

- Acciones para corregir debilidades aprovechando alguna oportunidad. Siguiendo el ejemplo del Plan de Fomento de empleo de calidad y sostenible, se podría corregir el empleo irregular existente aprovechando la aparición de un nuevo modelo productivo.
- Acciones para afrontar las amenazas evitando que aumenten las debilidades. Ej.: afrontar la falta de competitividad en actividades TICS eliminando la brecha de género digital existente y permitiendo que entren mujeres en el sector.
- Acciones para mantener las fortalezas haciendo frente a las amenazas. Ej., Aprovechar y mantener la alta cualificación de la población activa para superar la falta de competitividad.
- Explotar las fortalezas aprovechando las oportunidades. Explotar la estabilidad laboral de las empresas de economía social para abrirse a mercados internacionales.

3º) Implementar las acciones y realizar un seguimiento de ellas para comprobar que se cumplen los objetivos.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Para realizar un buen diagnóstico de la situación es muy importante incorporar una perspectiva de género en el análisis. Para poder aplicar este enfoque resulta imprescindible conocer la situación de mujeres y varones en relación al ámbito de aplicación del Plan. Esta información, incluida la descripción de las relaciones que se establecen entre varones y mujeres, es la que permitirá analizar la igualdad de género, determinando las disparidades en el marco de actuación del Plan e identificando las áreas a las que se

hace necesario prestar mayor atención. Por tanto, el análisis de las desigualdades entre varones y mujeres en las siguientes dimensiones:

– Los recursos. ¿Existen diferencias en relación al acceso o distribución de los recursos como el tiempo, el espacio, la información, el dinero, el poder político, poder económico, el uso de los servicios públicos, etc.?

– La participación. ¿Existen la misma presencia y participación de varones y mujeres en los diferentes momentos de la intervención pública? Esto también hace referencia a la composición de la población beneficiaria del plan. Insistimos en la importancia de desagregar siempre todos los datos por sexo para tener en cuenta esto.

– Los usos sociales, valores y expectativas. Analizar los diferentes comportamientos y expectativas de mujeres y varones. Es importante determinar el papel que desempeñan las políticas a la hora de reforzar los usos sociales y los valores que perpetúan determinadas desigualdades de género.

ALGUNAS PREGUNTAS QUE PUEDEN AYUDAR A COMPLETAR EL ANÁLISIS DAFO Y CAME

MATRIZ DAFO

Fortalezas	Debilidades
• ¿Qué se hace mejor que los demás? • ¿Qué ventajas tenemos? • ¿Qué aspectos de nuestra organización son mejores que en otras organizaciones? • ¿Qué elementos me acercan a mi misión? • ¿En qué áreas hemos despuntado? • ¿Qué tipo de capacidades o destrezas tenemos? • ¿Dónde se ha tenido más éxito? ¿Gracias a qué? • ¿Qué recursos tengo? • ¿Existe una buena formación de los recursos humanos? • ¿Qué percibe la población objeto de la intervención como fortaleza? • ¿Inexistencia de brechas de género? • Incorporación de la mujer a algún sector económico	• ¿Qué características tengo que me alejan de mi misión? • ¿Qué características tengo que me alejan de mi visión? • ¿Existen brechas de género? • ¿Hay infrarrepresentación de algunos de los sexos en algún ámbito relacionado con el plan? • ¿La participación o el uso de los recursos es distinto en uno u otro sexo • ¿Se han analizado los estereotipos por sexo o las diferencias encontradas entre uno y otro sexo se han tomado por dadas? • ¿Existe algún fallo en la organización interna? • ¿En qué áreas somos peores? ¿Por qué? • ¿En qué áreas nos quedamos atrás? ¿Por qué? • ¿Existe un déficit de infraestructuras? • ¿El déficit de infraestructura afecta a un sexo más que a otro? • ¿Los recursos son ineficientes? • ¿El capital humano presenta déficits de formación? • ¿En qué puedo mejorar? • ¿Qué percibe la población objeto de la intervención como una debilidad o fallo?

>>

>>

Oportunidades	Amenazas
• ¿Qué sucede en mi entorno que pueda resultar atractivo? • ¿Es la coyuntura económica positiva? • ¿Existe algún patrón de comportamiento social que nos afecte positivamente? • ¿Existe alguna innovación tecnológica que se pueda aprovechar? • ¿Se tiene información sobre algún hecho que pueda resultar atractivo para la misión? • ¿Existen políticas ajenas a nuestra planificación que puedan influir positivamente? • ¿Tenemos algún aliado? • Incorporación de la mujer a actividades empresariales.	• ¿Qué aspectos de mi entorno generan preocupación? • ¿Es la coyuntura económica negativa? • ¿Existe algún patrón de comportamiento social que nos afecte negativamente? • ¿Existen políticas ajenas a nuestra planificación que puedan influir negativamente? • ¿Se tiene constancia de algún hecho externo que pueda afectar negativamente a nuestra misión? • En caso de que no se tengan competencias, ¿la normativa que regula el objeto de nuestra intervención es dispersa? • ¿Existe algún tipo de competidor? ¿Qué es lo que hace diferente a nosotros? • ¿Persisten estereotipos que impiden el cambio?

MATRIZ CAME

EXPLOTAR	MANTENER
• ¿Qué fortaleza te permite aprovechar las oportunidades existentes? ¿Con cuál se maximizan los resultados?	• ¿Las fortalezas son lo suficientemente sólidas para competir con éxito y alejar las amenazas? • ¿Existe una amenaza alarmante? ¿La podemos corregir usando alguna fortaleza?
CORREGIR	**AFRONTAR**
• ¿Las debilidades y deficiencias se pueden corregir con facilidad aprovechando una oportunidad?	• ¿Alguna amenaza puede impedir mi actividad? • ¿Existe alguna amenaza alarmante? ¿La podemos corregir superando alguna debilidad?

TIPOS, VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

Aunque estos análisis estén bien estructurados, estas herramientas son subjetivas por lo que se hace indispensable la búsqueda de un consenso antes de concluir el análisis. Para profundizar en el estudio del DAFO, así como en la decisión de las acciones que tomar, se pueden usar las siguientes herramientas:

- Realizar una lluvia de ideas entre todas las personas participantes para luego ordenar las ideas en una discusión posterior.
- Recurrir a un panel de personas expertas.
- Grupos focales.
- Entrevistas.

Otra forma de conseguir la matriz DAFO o CAME, para el caso de que una intervención afecte a varios sectores, es la de trabajar en grupos diferentes. Estos grupos seleccionan las cuestiones que consideren más importantes de su sector para luego ser discutidas, de nuevo, con el resto de los participantes de los otros grupos. Para facilitar este proceso, en los distintos grupos se clasifican por peso o por importancia las distintas cuestiones detectadas, de forma que, en la reunión final se pueda presentar al conjunto de grupos un orden de prioridades.

EJEMPLO

EJEMPLO MATRIZ CAME

		ANÁLISIS EXTERNO	
		Oportunidades	**Amenazas**
ANÁLISIS INTERNO	**Fortalezas**	**ESTRATEGIA OFENSIVA** • Explotar la estabilidad laboral de las empresas de economía social para abrirse a mercados internacionales	**ESTRATEGIA DEFENSIVA** • Aprovechar y mantener la alta cualificación de la población activa para superar la falta de competitividad.
	Debilidades	**ESTRATEGIA DE REORIENTACIÓN** • Corregir el empleo irregular existente aprovechando la aportación de un nuevo modelo productivo.	**ESTRATEGIA DE SUPERVIVENCIA** • Afrontar la falta de competitividad en actividades TICS eliminando la brecha de género digital existente y permitiendo que entren mujeres en el sector.

EJEMPLO MATRIZ DAFO

FACTORES INTERNOS

FACTORES POSITIVOS

FORTALEZAS

- Estabilidad laboral en las empresas de economía social frente al tejido empresarial andaluz.
- Existencia de acciones de fomento de la capacidad emprendedora.
- Oferta de factor de trabajo suficiente para atender la demanda del mercado de trabajo en Andalucía.
- Niveles elevados de cualificación en los perfiles de la población activa.
- Trayectoria consolidada y experiencia en la gestión y desarrollo de programas de empleo desde una perspectiva de género por el Instituto Andaluz de la Mujer desde el año 1995.
- Gran potencial de mano de obra femenina.

DEBILIDADES

- Alta tasa de desempleo, superior en mujeres que en hombres.
- Importante volumen de empleo irregular, precario y no declarado, con presencia mayoritariamente de mujeres, como empleadas de hogar y trabajos de cuidados en la economía sumergida, insuficientemente investigado.
- Alta contratación parcial no deseada, especialmente en mujeres.
- Brecha digital en las mujeres.
- Existencia de brecha salarial de género lo que supone menores bases de cotización de las mujeres y en consecuencia, menores pensiones de jubilación.
- Escasos niveles de conciliación y corresponsabilidad en la vida laboral, familiar y personal, aún bastante lejos de los estándares europeos, incidiendo negativamente en la incorporación de la mujer al mercado laboral.
- Estacionalidad de loa sectores estratégicos de la agricultura y el turismo.
- Fragilidad de los empleos existentes por la baja competitividad de parte del tejido empresarial, la fuerte reducción de la demanda de bienes y servicios, las restricciones al crédito y la dilatación de los plazos de pago.
- Falta de cultura emprendedora en la sociedad andaluza, con especial incidencia en personas jóvenes y entre estas en mujeres jóvenes.

FACTORES NEGATIVOS

OPORTUNIDADES

- Perspectivas favorables de demanda internacional para sectores productivos con ventaja competitiva en Andalucía y con potencial económico ascendente del ámbito agrario, agroindustrial, acuícola, de la aeronáutica, la biotecnología, la salud, medioambiente, energía, etc.
- Red EURES como instrumento para promover la movilidad laboral en el marco de la Unión Europea.
- Reorientación del modelo productivo en Andalucía, hacia unas pautas más sostenibles tanto en la vertiente económica, como social y medioambiental.
- Positivas perspectivas de crecimiento de las exportaciones de bienes y servicios en los próximos años, mayor internacionalización de la economía andaluza y desarrollo del comercio electrónico.
- Nuevos mercados interiores generados por un cambio en la estructura productiva de las empresas y por el surgimiento de nuevos hábitos de consumo, a nivel nacional y regional.
- Potencialidades en innovación social y su repercusión en el empleo en nuestra región.
- Posibilidad de establecer cláusulas sociales en los procedimientos de contratación pública.

AMENAZAS

- Pérdida de capital humano por emigración de la población activa con alta cualificación que no ve satisfechas sus expectativas en el mercado de trabajo andaluz, así como por la prolongación de su situación de desempleo.
- Posible pérdida de competitividad internacional de algunas actividades que son relevantes en la oferta de empleo en Andalucía.
- Lento ritmo de crecimiento de la economía en los próximos años.
- Desconocimiento, entre los diferentes agentes sociales, de un análisis y planificación estratégica, a largo plazo, del futuro modelo económico de Andalucía, así como de su estructura productiva y, por tanto, formativa en la región, de acuerdo con las condiciones y tendencias, actuales y futuras, del mercado global.

FACTORES EXTERNOS

Herramienta 12.

Árboles de problemas y de objetivos.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Es una técnica que nos permite analizar los problemas que se han identificado durante el análisis de contexto y transformarlos en "positivo" en objetivos a abordar mediante el plan o programa que se está diseñando.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

El árbol de problemas se basa en la identificación de los problemas centrales que se han detectado en el ámbito de la política pública que se va a desarrollar y su análisis en profundidad para determinar sus causas y establecer sus consecuencias o efectos.

Para ello se emplea como base un esquema en forma de árbol, de tal manera que el problema central es el tronco, sus causas las raíces y sus consecuencias las ramas. En un árbol solamente se aborda un problema central, mientras que causas y efectos serán varios y a varios niveles, es decir, una causa podrá ser a su vez causa de otra y así hasta llegar a las causas últimas del problema que se van a abordar en el plan. Del mismo modo ocurre con las consecuencias.

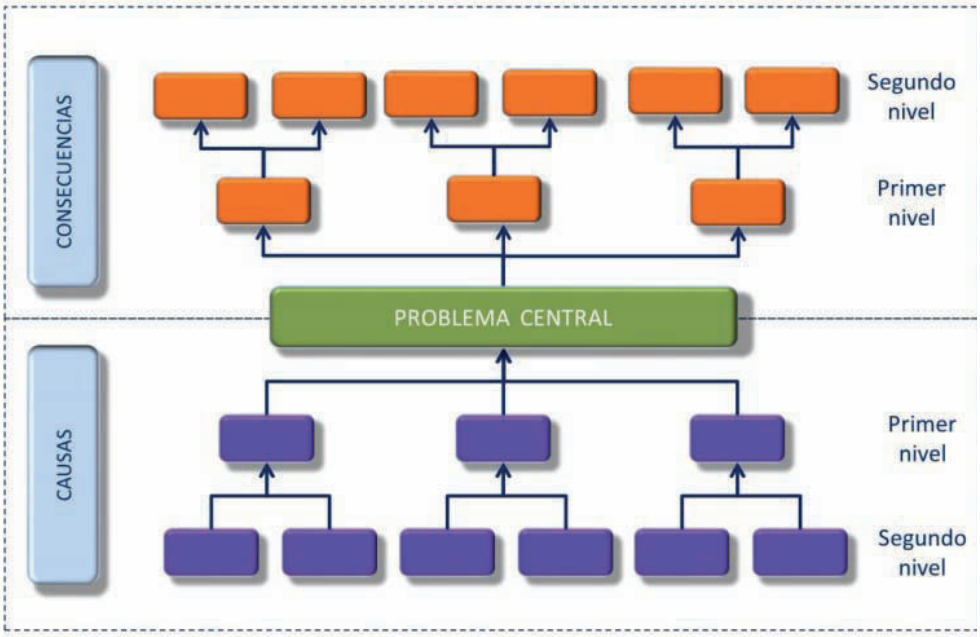
El árbol de objetivos sigue el mismo esquema, pero en este caso el problema central se transforma en el Objetivo general que abordará el plan, las causas se transforman en los objetivos específicos y en las medidas a implementar y las consecuencias formarán parte de los Objetivos estratégicos. En este caso la construcción del árbol es más sencilla, ya que basta con poner en positivo los elementos del árbol de problemas y comprobar la coherencia del resultado.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

Árbol de Problemas

Para realizar la identificación y análisis de problemas mediante el árbol de problemas se parte de un esquema de árbol en blanco como el siguiente:

ÁRBOL DE PROBLEMAS



A partir de aquí se recomienda seguir los siguientes pasos:

1. **Identificación de los principales problemas**.

   Lo normal durante el proceso de análisis del contexto y durante los primeros procesos de participación es que se encuentren o formulen diversos problemas. Entre ellos deben identificarse aquellos que inciden en la situación que se quiere corregir. En este primer paso se deben descartar aquellos problemas percibidos que, tras un breve análisis o debate, se consideren que no afectan específicamente al objeto de la planificación o que no tienen especial relevancia.

2. **Identificación del problema central.**

   Una vez acotados los problemas que afectan específicamente a la situación que se desea cambiar, debemos discernir qué problema o problemas son centrales. Para ello debemos analizarlos uno por uno, comprobando si están relacionados y qué tipo de relación tienen, de manera que podamos establecer si unos están derivados de otros, en cuyo caso serían causas o consecuencias del problema central.

   Esta fase es clave para el desarrollo del árbol y el correspondiente diagnóstico de la situación, por eso se recomienda realizarla en ciclos de ensayo-error, probando a colocar los problemas en el árbol y comprobar la coherencia del resultado hasta dar con una solución consistente.

3. **Análisis de las causas.**

   Una vez establecido el problema central se comienza con el análisis causal de los orígenes de dicho problema. Consiste en identificar qué circunstancias forman parte de la raíz del problema, es decir, las situaciones de las que se deriva el problema central, las relaciones causa-efecto entre las raíces (causas) y el problema central (efecto).

   En la mayoría de los casos nos encontraremos que no hay una única causa y que estas, a su vez, tienen su origen en otras. Esto será lo que nos defina cuantas raíces tendrá el árbol y cuantos niveles de "profundidad" o raíces secundarias.

4. **Análisis de consecuencias-**

   Este paso es similar al anterior, pero en lugar de ser un análisis descendente, implica un análisis ascendente construyendo situaciones a partir del problema central, es decir, reconociendo qué efectos tiene la existencia del problema. Al igual que con las causas debemos reconocer las relaciones causa-efecto entre el problema (causa) y su consecuencia (efecto).

   Asimismo, las consecuencias del problema serán diversas y estarán relacionadas en varios niveles, que constituirán las ramas y determinarán los niveles de "altura" o ramas secundarias del árbol de problemas.

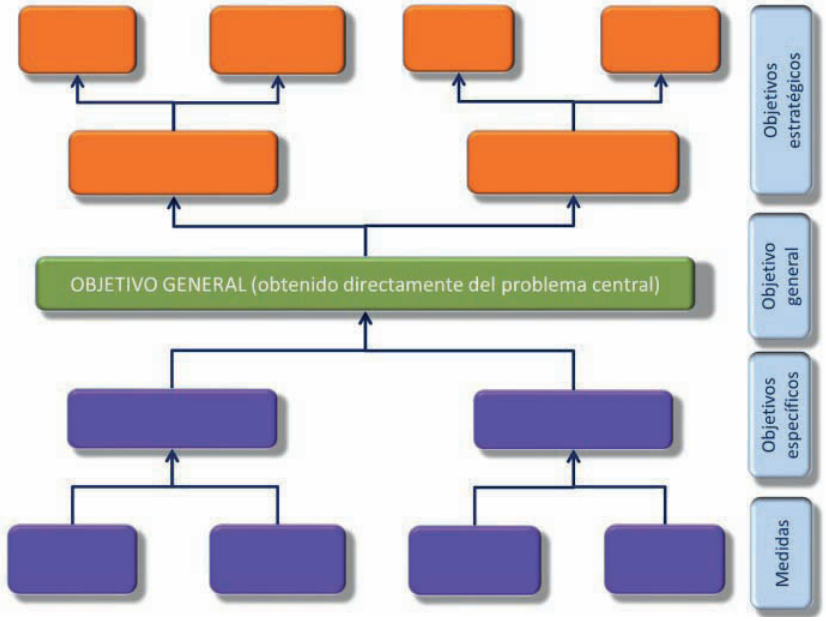
5. **Análisis de Coherencia del árbol.**

   Una vez terminado el árbol, volveremos sobre él para recorrer los caminos completos desde las causas del nivel más bajo hasta las consecuencias del nivel más alto, comprobando si se mantiene la relación causal que nos lleva desde las causas primarias hasta las últimas consecuencias. Si no fuera así será necesario volver a plantear aquellos elementos que no encajen.

Árbol de Objetivos

Para realizar la identificación y análisis de objetivos mediante el árbol de objetivos se parte de un esquema de árbol en blanco como el siguiente. Dado que se parte del árbol de problemas debemos partir de un árbol vacío con, al menos, los mismos niveles y ramificaciones.

ÁRBOL DE OBJETIVOS



Realizar el árbol de objetivos supone transformar los componentes del árbol de problemas en objetivos y medidas. Aunque es una labor más sencilla que la construcción del árbol de problemas, hay que tener en cuenta que no es un mera "transcripción en positivo" del mismo. Aunque muchos de ellos podrán transponerse directamente, debemos esforzarnos en formular los objetivos a partir de ellos y no simplemente en transcribirlos, ya que podrán darse casos en los que dos problemas se cubran con un solo objetivo o haya problemas que no se cubran específicamente por no tener solución o ser externos.

De esta forma los pasos a seguir para construir el árbol de objetivos son prácticamente los mismos que en árbol de problemas, pero partiendo del contenido de este:

1. **Identificación del Objetivo General.**

   El objetivo general del plan será la reversión del problema central, por lo que, a partir del problema central del árbol de problemas, se formulará el objetivo. En este sentido y como ya se recoge en este manual se recomienda seguir las reglas SMART.

2. **Análisis de los medios.**

   Una vez establecido el objetivo general se comienza con el análisis de los logros que debemos conseguir para alcanzarlo, formulados en forma de objetivos específicos y medidas.

   Los objetivos específicos se identifican a partir de los primeros niveles de las causas del problema y permiten acotar o dividir el objetivo general en objetivos más concretos cuya

consecución colabora a alcanzar el objetivo general. Al igual que para el objetivo general se recomienda usar las reglas SMART a partir de las causas del árbol de problemas.

Las medidas del plan se identifican a partir de las últimas causas detectadas en el árbol de problemas y deben concretarse mucho más que los objetivos específicos, ya que serán las actuaciones que se aborden mediante programas concretos de actuación dentro del plan estratégico.

3. **Análisis e identificación de los Objetivos Estratégicos.**

   Este paso implica la identificación de los objetivos estratégicos del plan, es decir aquellos que se persiguen como fin último de su puesta en marcha. Al igual que en los casos anteriores, se recomienda el uso de las reglas SMART aplicadas a las consecuencias del árbol de problemas.

   Dado que las consecuencias del problema serán diversas y estarán relacionadas en varios niveles, obtendremos diferentes Objetivos Estratégicos a diferentes niveles.

4. **Análisis de Coherencia del árbol.**

   Al igual que en el caso del árbol de problemas, una vez terminado, volveremos sobre él para recorrer los caminos completos desde las medidas del nivel más bajo hasta los objetivos estratégicos del nivel más alto, comprobando si se mantiene la relación causal que nos lleva desde la puesta en marcha de las primeras hasta la consecución de los últimos. Si no fuera así será necesario volver a plantear aquellos elementos que no encajen.

   Es muy importante en este proceso ir de la mano del árbol de problemas ya que también debe ser coherente con él.

   En esta fase podemos encontrarnos con causas que o no tienen solución o no son abordables por el plan por exceder su propósito inicial o no ser de su competencia. Estas causas que no se pueden traducir en objetivos o medidas abordables por el plan, y que podríamos decir que son "externos" al plan, deberán tenerse en cuenta para la formulación de hipótesis o condicionantes que pueden afectar a su implementación. Asimismo, también en esta fase nos podemos encontrar con que falta algún elemento que no responde exactamente a una causa determinada pero que ayuda a la consecución de los objetivos. Estos objetivos o medidas sin una causa específica podrán recogerse como objetivos o medidas suplementarias en el árbol de objetivos y, si son abordables por el Plan incluirlos en el mismo, o, si no lo son, tenerlos en cuenta como condicionantes para el mismo.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Cumplimentación participativa. En la medida de lo posible se recomienda hacer de manera participativa realizando una sesión común en la que se conjugue el debate con herramientas de recogida de información sobre fichas o notas adhesivas y paneles o

papelógrafos que reproduzcan los árboles. Es conveniente que haya una persona con conocimiento de esta técnica que haga las funciones de guía neutral, sin intervenir directamente en las formulaciones de problemas y objetivos.

Empezar por los problemas ya identificados. Al abordar el árbol de problemas y una vez detectado el problema central, se recomienda comenzar el análisis causal con los problemas desechados como centrales, ya que seguramente serán problemas derivados del mismo o causas de él. Se debe tener presente que algunos de estos problemas pueden terminar siendo descartados al profundizar en el análisis, es decir, no es obligatorio que aparezcan en el árbol si no son consistentes con el análisis de causa-efecto. Del mismo modo, podrán encontrarse nuevas causas y consecuencias no identificadas inicialmente.

Preguntas para el análisis causal. Para el análisis causal se recomienda recurrir a preguntas sencillas del tipo:

- Árbol de problemas. ¿Qué provoca que el problema X ocurra?, ¿Cuál es la causa de que...? ¿Qué implicaciones tiene el problema? Y ¿Por qué se da la situación...? ¿Qué consecuencias tiene...? ¿Está afectando en igual medida a mujeres y hombres? ¿Cuál es la razón o motivo de esa desigualdad? ¿Por qué se da esa situación en las mujeres? ¿Por qué se da esa situación en los hombres? Etc.
- Árbol de objetivos. ¿Qué necesitamos para alcanzar...? ¿Cómo se soluciona...? ¿Cómo se corrige...? ¿A qué colabora…? ¿Qué colabora a…? ¿Es necesario proponer algún objetivo diferenciado para mujeres/hombres? ¿Cómo se corrige la desigualdad? ¿Qué se necesita para asegurar que la política va a beneficiar a varones y mujeres en la misma medida? ¿Qué acción positiva favorecería la posición de las mujeres? Etc.

No perderse en profundidades. Como puede verse más adelante en los ejemplos, el análisis causa-efecto puede arrojar muchos niveles, tanto hacia las raíces como hacia las ramas del árbol. En este sentido es conveniente limitar el análisis a un número de niveles adecuado a la programación que se realiza. De hecho, el último nivel de un plan más general puede ser el problema o el objetivo central de una programación más específica. De esta manera para un plan estratégico bastará con dos o tres niveles de desagregación de los problemas y los objetivos.

VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

Para el análisis de problemas existen diversas técnicas como los "5 porqués" desarrollada por Toyota que se basa en que para llegar a la raíz de un problema como mucho hay que preguntar por qué cinco veces de manera reiterativa. Esta técnica no está pensada para problemas que presenten muchas ramificaciones, pero puede valer para ir avanzando en las raíces del árbol de problemas.

También existen otras formas de abordar los análisis de causa-efectos diferentes a los árboles como el diagrama de Ishikawa o de raspa (*Fishbone*) o los mapas conceptuales.

La principal diferencia con la que aquí se plantea es que no facilitan tanto la transformación de los mismos en una lógica de actuación con objetivos y medidas.

También existen otras técnicas no causales como el análisis de contraste (el problema es la diferencia entre una situación existente y una deseada) aunque en nuestro caso recomendamos este tipo de contrastes para la detección de necesidades.

EJEMPLO

Además del conjunto de árboles de problemas y objetivos recogido en el manual sobre el Desarrollo lecto-escritor en Educación Primaria, como complemento se incluye también el ejemplo de árboles que se recogen en el "Manual de gestión del ciclo del proyecto" de la Comisión Europea[2] sobre el sector del transporte en un país en vías de desarrollo. Aunque el grado de profundidad y nieles de análisis excede el nivel que se pretende aplicar en este manual, ya que se basas en un diagnóstico a nivel de país de un sector determinado, en él se pueden observar ejemplos de la identificación de objetivos complementarios y de problemas no resolubles en el árbol de objetivos o la complejidad que puede alcanzar este tipo de análisis.

2 COMISIÓN EUROPEA-EuropeAid (2001). Manual de gestión del ciclo del proyecto. Bruselas, 2001.

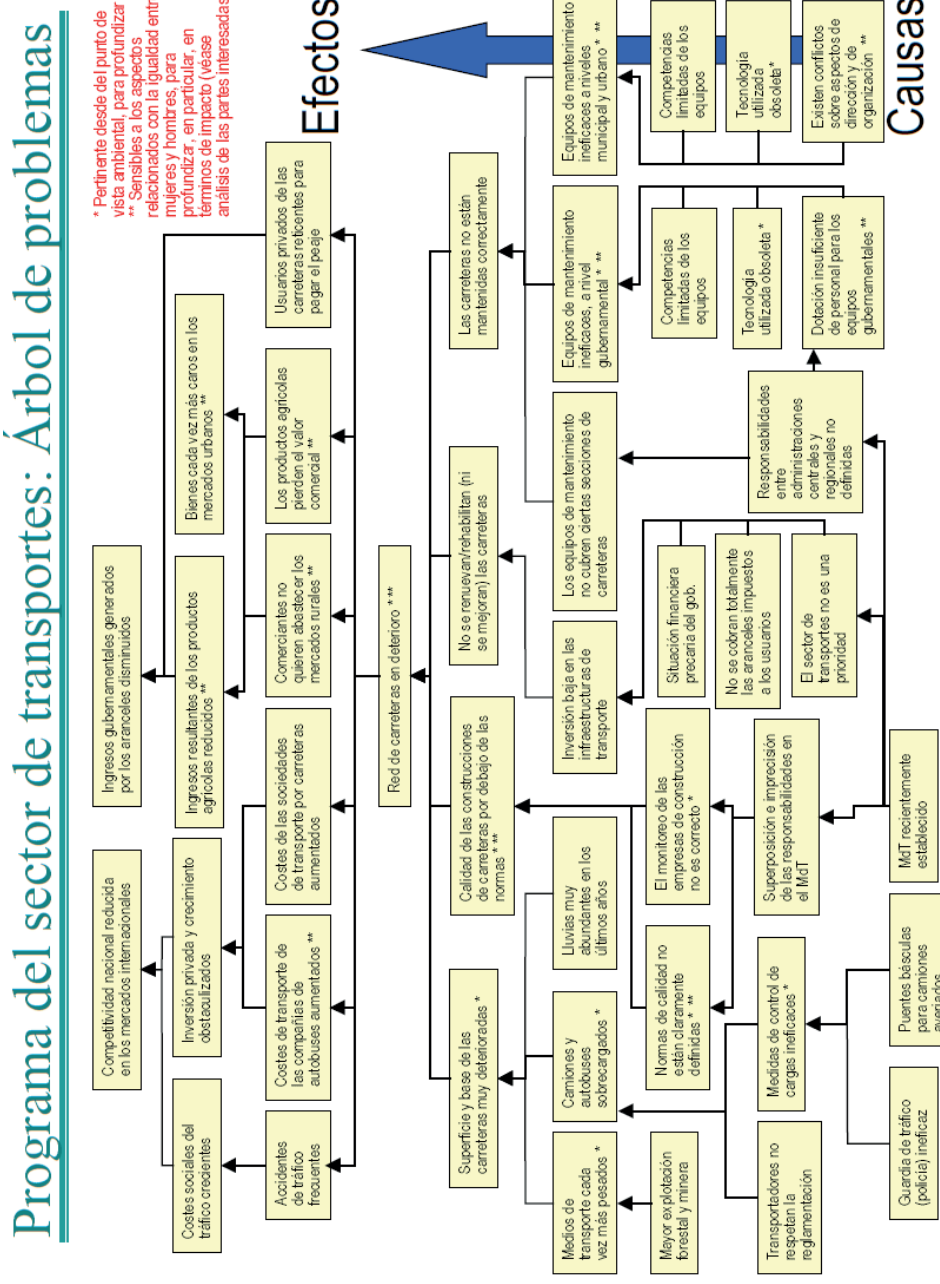


Figura 3: Árbol de problemas del sector de transportes de un país en desarrollo.

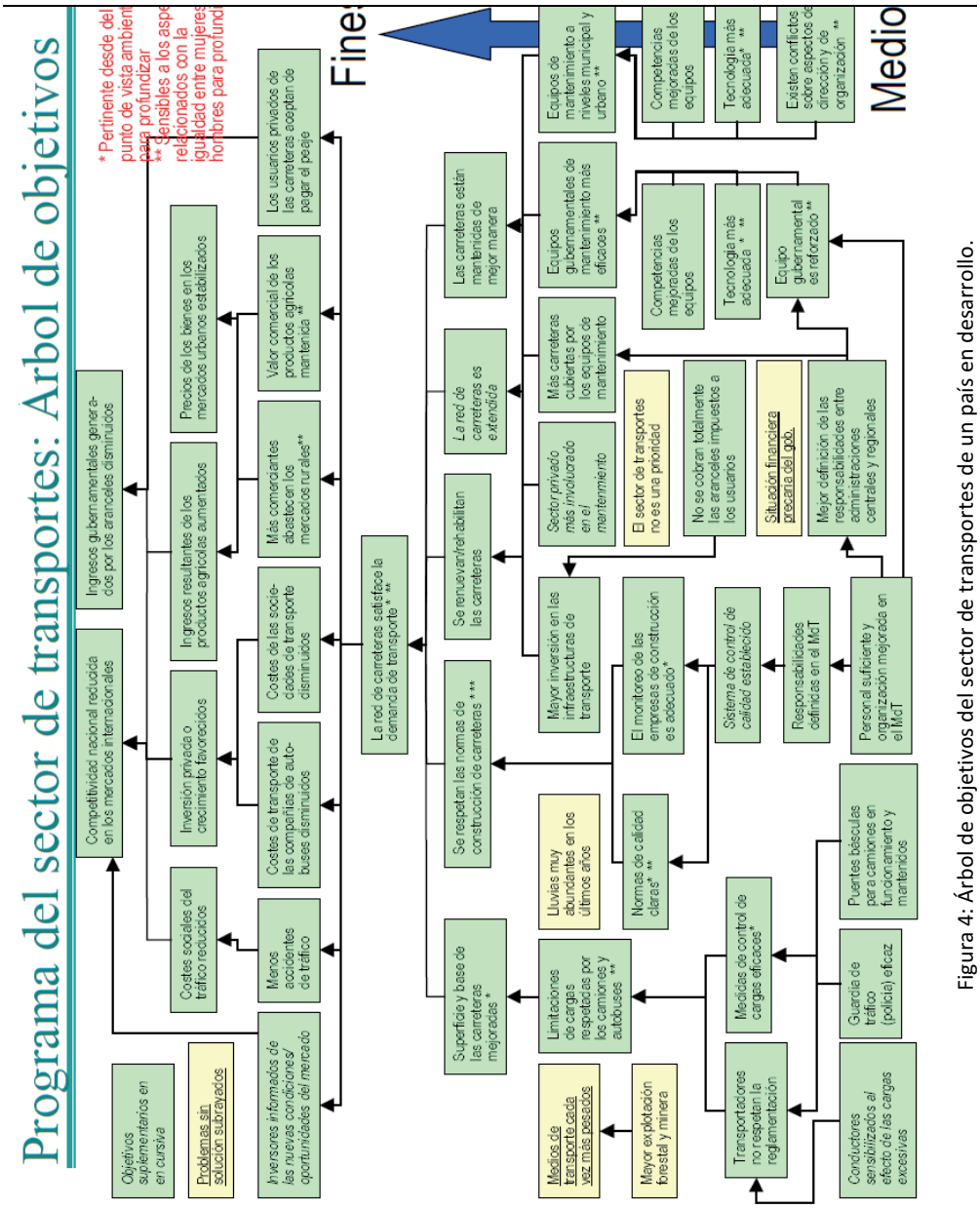


Figura 4: Árbol de objetivos del sector de transportes de un país en desarrollo.

Herramienta 13.

Matriz de Marco Lógico.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Es una técnica de apoyo a la planificación estructurada de los diferentes niveles de programación de un Plan, esencialmente Objetivos y medidas, construyendo a la vez la lógica de dicha programación.

Esta herramienta forma parte del llamado Enfoque del Marco Lógico que se indica en el manual por lo que, aunque puede emplearse de manera independiente, se muestra realmente útil cuando se aplica el enfoque completo o, al menos, junto con los árboles de problemas y objetivos.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Esta técnica consiste en formular cada uno de los elementos de programación del Plan estratégico: objetivos y medidas (expresadas en resultados e, incluso, actividades si el detalle de la programación lo admite) conformando la lógica del programa, para lo cual se siguen dos lógicas o procesos relacionados, llamadas lógica vertical y lógica horizontal.

Como resultado de lo anterior, se tendrá una matriz que resume y muestra de manera sintética la programación completa del Plan sobre la base de su racionalidad o lógica de funcionamiento.

DESARROLLO (CÓMO SE DESARROLLA)

El proceso consiste en cumplimentar una matriz que recoja de forma sucinta todos los elementos de la programación del Plan de manera lógica y estructurada. El contenido de la matriz es el siguiente.

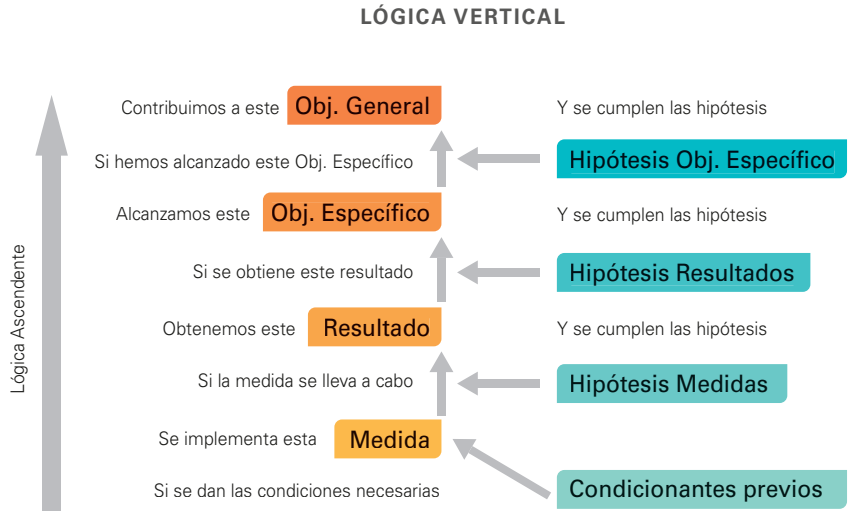
Lógica del Plan o de la Intervención	Indicadores de resultados	Fuentes de verificación	Hipótesis o Supuestos
Objetivo General	¿Cómo medir el Objetivo General para comprobar su cumplimiento?	¿Cómo se van a obtener los datos para la medición?	
Objetivo específico	¿Cómo medir el Objetivo Específico para comprobar su cumplimiento?	¿Cómo se van a obtener los datos para la medición?	Si se alcanza el Obj. Específico ¿Qué premisas deben darse para que contribuya a alcanzar el Obj. General?
Resultados	¿Cómo medir los Resultados para comprobar su cumplimiento?	¿Cómo se van a obtener los datos para la medición?	Si se alcanzan los Resultados previstos ¿Qué premisas deben darse para alcanzar el Obj. Específico?
Medidas	Medios	Presupuesto	Si se implementan las Medidas ¿Qué premisas deben darse para obtener los Resultados previstos?
			Condicionantes previos para la puesta en marcha del Plan

Para cumplimentar la matriz se deben definir las lógicas vertical y horizontal que se describen a continuación:

Lógica Vertical

Se puede decir que la lógica vertical es la lógica de la intervención, es decir, la relación de causalidad que hay entre los diferentes componentes de la programación. En ella se plantea de manera razonada la secuencia lógica de que si se toman determinadas medidas y estas alcanzan unos resultados se alcanzarán los objetivos perseguidos, todo ello teniendo en cuenta los principales condicionantes que se hayan identificado.

El proceso sería así:



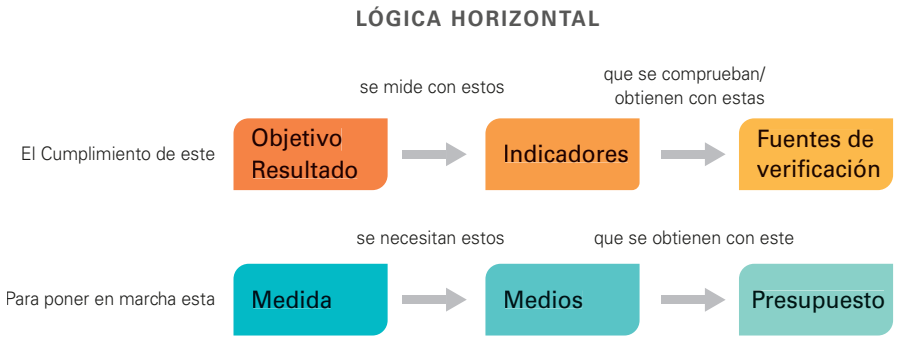
Para establecer las medidas y objetivos recurriremos al árbol de objetivos (**Herramienta 12**) donde ya se recogen las relaciones de causa-efecto entre los distintos niveles de la programación.

En este punto es conveniente aclarar que los resultados hacen referencia a los productos obtenidos de las medidas a implementar, de forma que no deben entenderse como un nivel más de la programación, sino como una forma de explicitar los frutos de dichas medidas, manteniéndose la correlación entre los distintos niveles de programación que ya se vio en la construcción de los árboles de problemas y de objetivos.

Lógica horizontal

La lógica horizontal representa la medida de los efectos del proyecto y de los recursos que se pondrán en marcha para conseguirlos. Con ella se determinan dos aspectos operativos, por un lado, los recursos necesarios y adecuados para la puesta en marcha de las medidas y por otro la forma de medir la consecución de los resultados y los objetivos establecidos en la lógica vertical.

El proceso de conformación de la lógica horizontal en cada caso sería como sigue:



Con el establecimiento de ambas lógicas queda constituida la matriz del Marco Lógico, en la que recogemos tanto la lógica de la intervención como la operativa, que reflejará de forma clara y sencilla el núcleo de la programación o la planificación de la política pública en cuestión.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Cumplimentación participativa. En la medida de lo posible se recomienda hacer una primera versión de manera participativa, al menos con los órganos internos de la entidad planificadora, realizando una sesión común en la que se conjugue el debate con herramientas de recogida de información sobre fichas o notas adhesivas y paneles o papelógrafos que reproduzcan la matriz.

Es altamente recomendable que participen, al menos, los mismos componentes que lo hicieron en el diseño de los árboles de problemas y de objetivos, ya que la matriz, en cierto modo, supone repasar dichos árboles y puede ser un buen momento para identificar cuestiones clave que no se pueden ver hasta que se ponen cuestiones concretas sobre la mesa como son los recursos necesarios y los disponibles.

Someter la matriz a revisión y consulta. Aunque el equipo redactor será el responsable de elaborar la matriz, es importante que la someta a revisión varias veces antes de darla por definitiva realizando consultas a otras personas expertas, responsables de gestión, etc.

Actualización a posteriori. La matriz tiene como función proporcionar una perspectiva clara y sintética de la programación que debe ser entendida por todas las partes implicadas, especialmente por quienes deban gestionar e implementar el plan, por lo que una vez finalizada es conveniente una última revisión conjunta para aclarar, precisar y modificar la matriz para que responda mejor a la realidad de agentes y personas implicadas en el Plan.

VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

Realmente no vamos a encontrar variaciones de esta metodología que aporten grandes novedades a la base fundamental sobre la que se soporta la Matriz del Marco Lógico, que son las lógicas vertical y horizontal. Quizá la metodología o análisis de programas más cercana a esta herramienta sea la Teoría del Cambio de Weiss (compuesta por la Teoría del programa y la Teoría de la implementación) que parten de establecer las lógicas de la intervención o de programa y operativa o de implementación.

En cuanto a otros métodos de planificación alternativos o complementarios ya se han mostrado alguno en este manual como el DAFO/CAME y pueden encontrarse otros desarrollados especialmente como alternativa la EML dentro de la esfera de la cooperación para el desarrollo, que también pueden tenerse en cuenta como son el Mapeo de Alcances, la Matriz de Cambio Social, la Gestión para Resultados de Desarrollo o la Gestión Sistémica de Proyectos, que se apartan en mayor o menor medida de la linealidad causal que propone el Marco Lógico[3].

EJEMPLO

Como ejemplo y para mantener la coherencia con los ejemplos que ya se han mostrado, se incluye la matriz, más completa, del programa de transportes del Manual de Gestión del Ciclo del Proyecto de la Comisión Europea (COMISIÓN EUROPEA-EuropeAid. Manual de gestión del ciclo del proyecto. Bruselas, 2001) que se puede encontrar en el siguiente enlace:

http://pdf2.hegoa.efaber.net/entry/content/893/Manual_de_Gesti_n_del_Ciclo_de_Proyecto.pdf

Y una Matriz resumida del ejemplo del programa para el desarrollo lecto-escritor del alumnado (que se ha utilizado a lo largo de este manual):

3 AGENCIA VASCA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO. Estudio Crítico del Marco Lógico en la CAPV. Bilbao, 2011.

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	FUENTES DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS (SUPUESTOS)
Objetivo general (FIN) Problema que se quiere solucionar Ampliar la tasa de promoción de curso del alumnado.	Medidas del grado de consecución de los objetivos Se incrementa un 25% la tasa de promoción de curso del alumnado.	Fuente de información de acuerdo al grado de consecución Expedientes académicos del alumnado.	Hipótesis entre el objetivo general y su sostenibilidad El interés del alumnado por aprobar el curso se mantiene años posteriores.
Objetivo específico (PROPÓSITO) Efecto deseado del proyecto Mejorar el desarrollo lecto-escritor en Educación Primaria.	Estado al final del proyecto El 90% del alumnado tiene lectura comprensiva, mejorando en un 30% los datos anteriores.	Fuente de información de acuerdo a la realidad a la que se ha llegado Seguimiento del profesorado y pruebas específicas.	Hipótesis entre el propósito y el fin El alumnado aplica la mejora lectora para mejorar en otras asignaturas.
Resultados (COMPONENTES) Metas resultantes de las actividades 1. Reducir problemas de aprendizaje detectados de cursos anteriores. 2. Actualizar la metodología empleada.	Magnitudes de los productos – Al final del mes de mayo, el 80% del alumnado habrá mejorado su ortografía. – El 100% del profesorado realiza el curso de formación.	Fuente de información para evaluar el efecto de las actividades – Pruebas específicas de ortografía. – Datos del curso de formación.	Hipótesis entre los productos y el propósito El profesorado utiliza el material y los conocimientos del curso en sus clases.
ACTIVIDADES Acciones a realizar para alcanzar los resultados 1.1. Resolver errores ortográficos. 1.2. Mejorar la velocidad lectora. 2.1. Formar al profesorado. 2.2. Motivar al alumnado.	**INSUMOS** Medios materiales y no materiales necesarios Profesorado; medios didácticos; recursos económicos; colaboración familias...	**COSTES** Costes asociados a los medios y recursos aportados – Incremento de un 10% en gastos de funcionamiento. – Pago de un curso de formación del profesorado.	Hipótesis entre los insumos y los productos – Aceptación del profesorado para realizar la formación. – Interés del alumnado por mejorar.

Herramienta 14.

Matriz de priorización de necesidades.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Es una técnica que nos permite recoger y analizar aquello que se necesita (de ahí el término necesidad) para dado un contexto determinado a través de un DAFO alcanzar la Visión o situación futura deseada y por la cual se pone en marcha el Plan Estratégico.

Es importante tener en cuenta que no es una herramienta para la detección de necesidades, reales o percibidas, en todo el sentido de la palabra, sino para determinar qué se necesita para alcanzar una situación objetivo partiendo de un determinado contexto.

Finalmente, debe indicarse que el uso de esta herramienta requiere una Visión previa con objetivos más o menos definidos, y un análisis del contexto y su análisis DAFO que permitan enlazar ambos escenarios.

También debe señalarse que, aunque puede emplearse como herramienta que sustituya el análisis de problemas, puede ser de gran utilidad como complemento a dicho análisis, mostrando otras cuestiones que no queden reflejadas en las relaciones causa-efecto.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Esta técnica consiste en identificar las diferencias que existen entre la situación actual analizada y la situación futura que se desea alcanzar, para formular dichas diferencias en forma de necesidades, de manera que puedan analizarse y priorizarse para, finalmente, establecer las que serán abordadas por el Plan.

Para facilitar la tarea se propone el uso de una tabla de doble entrada para la identificación de las diferencias entre la visión y el contexto actual. Una vez identificadas las diferencias deben formularse las necesidades, priorizarse según su importancia y delimitar cuales son abordables o se van a atender en el Plan. Finalmente, se propone el uso de una nueva tabla de doble entrada entre necesidades y objetivos para establecer a cuáles responden.

DESARROLLO (CÓMO SE DESARROLLA)

Para el análisis de necesidades debemos partir de los mismos procesos empleados en el DAFO y la formulación de la Visión, de tal manera que se incorpore como una fase más del conjunto del diagnóstico contando con las mismas personas y empleando las mismas metodologías (entrevistas, trabajo grupal, etc.).

Para este análisis se siguen los siguientes pasos:

1. **Detección de necesidades.** La detección de necesidades no requiere de una técnica en particular, ya que lo que se pretende es identificar las diferencias entre la situa-

ción de partida y a la que se quiere llegar para determinar que se necesita para salvar la diferencia entre ambas. Por lo tanto, lo único imprescindible es la sistematización de la descripción y fundamentación de las necesidades detectadas. En todo caso, este proceso se puede facilitar con el uso de una tabla de doble entrada que ayude a la identificación de esas diferencias, como la que se propone a continuación:

MATRIZ DE DETECCIÓN DE NECESIDADES.

		VISIÓN		
		Objetivo 1	Objetivo 2	...
DAFO	Debilidades			
	Amenazas			
	Fortalezas			
	Oportunidades			

Cada participante, por separado o en grupo, marcará aquellas partes de la situación actual reflejada en el DAFO que tienen influencia o presentan diferencias directas con los objetivos que pretenden alcanzarse en el futuro. Aunque no es estrictamente necesario recoger todos y cada uno de los elementos identificados en el DAFO (p. Ej. Podría bastar con una comparación entre debilidades y objetivos para ver las necesidades para la mejora de la situación actual) pero se recomienda recogerlas todas para completar la visión de conjunto (p. Ej. Podría ser una necesidad potenciar alguna fortaleza o una combinación entre esto y una cobertura frente a una amenaza).

2. **Formulación de Necesidades.** A partir de la información obtenida se deben formular las necesidades. Para ello se plantea una denominación de la necesidad, formulada en presente de indicativo, que recoja de la manera más sucinta y precisa posible la diferencia que se desea salvar o que lo que se debe conseguir para alcanzar la visión, a semejanza de la formulación de los objetivos. Para una mayor claridad, se recomienda acompañar a cada necesidad de una breve una explicación de la misma y de una descripción de la situación actual que la justifica.
3. **Priorización y Selección.** Una vez determinadas y formuladas las necesidades deben priorizarse. Para ello se pueden recurrir a varias técnicas como hacer una clasificación media entre los participantes en el proceso, un análisis textual que permita determinar el grado de importancia que reciben en el diagnóstico, su relación con elementos del DAFO a los que se les da mayor importancia, etc.

Posteriormente, deberá decidirse cuales se abordarán. Para ello deberán se tendrán en cuenta elementos como la Misión o el ámbito competencial de la Entidad que debe implementar el Plan, los recursos disponibles, el horizonte temporal de la actuación, etc.

4. **Coherencia con los Objetivos.** Como paso final y a modo de recapitulación, es conveniente comprobar si el conjunto de necesidades que van a atenderse es coherente con los objetivos que se plantean. Para ello se recogen ambos en una tabla que nos permita señalar a qué objetivos responde cada necesidad, lo que además permite visualizar tanto inconsistencias como posibles sinergias.

MATRIZ DE RELACIÓN DE NECESIDADES Y OBJETIVOS.

	Objetivo 1	Objetivo 2	...
Debilidades			
Amenazas			
Fortalezas			
Oportunidades			

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Cumplimentación participativa. En la medida de lo posible se recomienda hacer una primera versión de manera participativa, al menos con los órganos internos de la entidad planificadora, realizando una sesión común en la que se conjugue el debate con herramientas de recogida de información sobre fichas o notas adhesivas y paneles o papelógrafos que reproduzcan la matriz.

Partir de conceptos claros. El concepto de necesidad se presta a debates profundos, al igual que los objetivos. En este sentido se debe ser lo más práctico posible sin coartar argumentaciones constructivas, para lo cual es fundamental no perder de vista el objetivo de esta herramienta: detectar, formular y priorizar los elementos que nos permitirán pasar de una situación presente dada a otra futura deseada.

Someter las matrices y la documentación a revisión y consulta. Es importante que la documentación generada se someta a revisión varias veces antes de darla por definitiva realizando consultas a otros gestores, expertos, etc.

Actualización a posteriori. El conjunto de necesidades inicial parte de unos análisis y posicionamientos que pueden verse alterados durante la formulación del plan. Por ello debe actualizarse la información correspondiente en una versión posterior que incluya estos cambios y que responderá mejor a la realidad. En particular pueden verse afectadas por cuestiones a posteriori tanto la priorización como la selección de necesidades, por ejemplo, por un cambio de presupuesto, y ser necesaria esta revisión final.

VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

Se pueden encontrar diversos métodos para la detección y análisis de necesidades, como el Análisis de Necesidades de Intervención Socioeducativa (ANISE), que realmente exceden con mucho el objetivo que aquí se plantea, ya que son herramientas que comprenden un diagnóstico completo y la toma de decisiones.

También se pueden encontrar algunas técnicas específicas en el ámbito de la detección de necesidades formativas que pueden resultar útiles en ese campo.

EJEMPLO

Como ejemplos se muestran análisis de necesidades relacionadas con los Fondos Europeos, en concreto la descripción de una de las necesidades detectadas en materia de nuevas tecnologías para el Horizonte 2020 (Objetivo Temático 2 de los programas con fondos estructurales de la UE: mejorar el uso y calidad de las TIC y el acceso a las mismas) y la matriz de relaciones entre necesidades y prioridades de desarrollo del Plan de Desarrollo Rural de Andalucía 2014-2020.

FORMULACIÓN DE LA NECESIDAD 1 DEL OT 2 DE LA ESTRATEGIA 2020[4].

N1	**Impulsar en Andalucía una economía del conocimiento fortalecida con el despliegue de Redes de Acceso de Nueva Generación (NGA)**
Situación	Una de las siete iniciativas emblemáticas de la Estrategia Europa 2020 es Una Agenda Digital para Europa (ADE), cuya finalidad genérica es obtener los beneficios económicos y sociales sostenibles que pueden derivar de un mercado único digital basado en una red de Internet rápida y ultrarápida y en unas aplicaciones interoperables. A su vez, la ADE se fundamenta en siete pilares para alcanzar estos ambiciosos objetivos, de los cuales el cuarto se ha denominado "Acceso rápido y ultrarápido a Internet", e indica de forma textual: En materia de acceso rápido y ultrarápido a Internet, la ADE propone para 2020: • Todos los europeos tengan acceso a unas velocidades de Internet por encima de los 30 Mbps. • El 50% o más de los hogares europeos estén abonados a conexiones de Internet por encima de los 100 Mbps. En relación con estos dos objetivos, la situación actual de Andalucía en banda ancha fija es: • Cobertura en banda ancha rápida de 30 Mbps o superior: 55,95%. • Cobertura de banda ancha ultrarápida de 100 Mbps o superior: 36,53%. Los retos son: – Impulsar el despliegue de redes ultrarápidas de acceso fijo y móvil. – Eliminar barreras para el despliegue de redes promoviendo la unidad de mercado. – Conseguir un uso más eficiente del dominio público y del patrimonio inmobiliario de las Administraciones, simplificando el acceso y uso de los mismos. – Fomentar la demanda de redes y servicios de banda ancha por ciudadanos, empresas y administraciones. – Mejorar la experiencia de usuario de los servicios de banda ancha.

4 Pertenece a la serie de documentos sobre la gobernanza para la programación 2014-2020 de los Fondos Europeos en Andalucía.

MATRIZ DE RELACIONES ENTRE LAS NECESIDADES DETECTADAS Y LAS PRIORIDADES Y OBJETIVOS DEL FEADER EN EL PDR DE ANDALUCÍA 2014-2020

Título (o referencia) de la necesidad	P1			P2		P3		P4			P5					P6			Objetivos horizontales		
	1A	1B	1C	2A	2B	3A	3B	4A	4B	4C	5A	5B	5C	5D	5E	6A	6B	6C	Medio ambiente	Mitigación del cambio climático y adaptación al mismo	Innovación
1. Mejora de la organización y coordinación del sistema de I+D+i y de la eficacia de los servicios de transferencia y asesoramiento	x	x																	x	x	x
2. Fomento de la actitud innovadora de los agentes socioeconómicos de los sectores agroalimentario, forestal y del medio rural	x	x																	x	x	x
3. Mejorar la formación y capacitación de los agentes del complejo agroalimentario, sector forestal y medio rural			x																x	x	x
4. Mejora del capital humano en el complejo alimentario, sector forestal y medio rural, potenciando el relevo generacional					x														x	x	x
5. Modernización y reestructuración de las explotaciones agrarias y silvícolas y de las instalaciones de la industria agroalimentaria				x		x													x	x	x
6. Mejorar la gestión de recursos y residuos, avanzando hacia sectores agroalimentarios y silvícolas bajos en carbono, más competitivos y sostenibles											x	x	x						x	x	x

Herramienta 15.

Estimación de contrafactual.

UTILIDAD ¿PARA QUÉ PODEMOS UTILIZARLA?

Esta técnica, usada en las evaluaciones de impacto, estima lo que hubiera pasado si no se hubiera puesto en marcha la intervención a evaluar. La comparación entre el contrafactual (lo que hubiera pasado si no se hubiera puesto en marcha la intervención) y la situación de los entes o personas sujetos a la intervención tras la implementación de la misma, sería el impacto causado por esta. En definitiva, el estudio del contrafactual pretende contrastar la teoría del cambio al responder a la pregunta: "¿el programa ha mejorado la situación de las personas que participan en dicho programa?".

Ejemplo: el hecho de que una asistente a un curso de formación encuentre un empleo puede deberse a la asistencia de dicho curso o no. Estimar que hubiera pasado si no hubiera asistido al curso es el estudio del contrafactual.

DESCRIPCIÓN BREVE DE LA TÉCNICA

Para averiguar que le hubiera pasado a la población objeto de la intervención en caso de no haberse implementado la misma, habría que hacer algo imposible: clonar la población objeto de estudio para observar, en el mismo tiempo, su comportamiento con el programa y sin él. Para solventar este problema, mediante esta técnica, se eligen dos grupos de personas con características muy similares.

- Un grupo que va a participar en el programa o intervención (grupo de tratamiento).
- Un grupo que no va a participar en el programa (grupo de control).

Se estudia el comportamiento de estos dos grupos durante y tras la intervención y, si todas las dimensiones relevantes para explicar los resultados son iguales, se puede concluir que la diferencia que existe en ambos grupos se debe a la implementación del programa. Encontrar un grupo de control que sea lo más parecido posible al grupo de tratamiento es la mayor dificultad de esta técnica, pues el éxito de esta evaluación reside en que el grupo de control actúe como si fuera "un clon" del grupo de tratamiento.

DESARROLLO (CÓMO SE CONSTRUYE)

El estudio del contrafactual ha de diseñarse en las primeras fases de planificación de la intervención. Una vez que se tenga claro el ámbito de actuación y el tipo de personas destinatarias, se establece la situación inicial en el que se va a implementar la intervención. En ese momento, se han de estudiar las características del grupo de personas destinatarias de la intervención (grupo de tratamiento) de forma que se pueda elegir

otro grupo con características muy similares pero que no participen en el programa (grupo de control).

La selección de los dos grupos se puede realizar por métodos aleatorios, asignando al azar a personas con características similares a un grupo o a otro. También se puede solventar usando herramientas estadísticas que definan dos grupos de personas que sean estadísticamente indistinguibles entre sí en ausencia de programa: participantes del programa (el grupo de tratamiento) y no participantes (el grupo de control).

Para que este método funcione, los individuos que forman ambos grupos deben permanecer en ellos hasta el final del programa de forma que podamos recopilar los datos de ambos grupos y compararlos para medir el impacto de la intervención.

RECOMENDACIONES PRÁCTICAS

Errores más comunes al definir el contrafactual:

- Comparar los resultados entre quienes decidieron participar voluntariamente en un programa y los que no. Esto puede resultar problemático pues puede existir un sesgo en la selección; es decir, las personas que se inscriben de forma voluntaria a un programa tienen características diferentes a los que no lo hicieron por lo que los resultados finales pueden deberse a otras razones distintas a la intervención. Ej.: quienes se inscriben en un curso de formación de forma voluntaria pueden tener unas características distintas a quienes no se inscriben que provocan que encuentren trabajo con más facilidad (motivación, dinamismo,...).
- Comparar los resultados antes y después de la implementación. El riesgo de utilizar esta técnica es que no tiene en cuenta que suceden muchas otras cosas además de la propia intervención. En nuestro ejemplo, una persona participante del curso de formación puede encontrar empleo debido a un cambio en la situación económica o a la implementación de otra política.

TIPOS, VARIACIONES Y HERRAMIENTAS ASOCIADAS

Existen dos tipos de técnicas para estimar el contrafactual:

- **Métodos experimentales.** Se trata de asignar aleatoriamente a individuos con características similares al grupo de tratamiento y al grupo de control. Esta aleatoriedad en la asignación permite asegurar que la diferencia entre los dos grupos es el impacto de la intervención.
  - ***Problemas:***
    - Fallos en el mecanismo de asignación aleatorio. Ej.: podemos pensar que quienes participan en los grupos de tratamiento y de control son similares, pero obviar algunas características que los diferencian.

  - Abandono de las personas participantes durante el programa.
  - Problemas éticos. Ej.: no se le puede negar el acceso a un subsidio de desempleo aleatoriamente a la ciudadanía para testar el éxito del mismo.
  - Altos costes.

- **Métodos no experimentales** (con herramientas estadísticas).
  - **Matching o emparejamiento.** Se trata de obtener, mediante procedimientos estadísticos, lo que el método experimental obtiene mediante la asignación aleatoria. Hay que seleccionar, entre una muestra lo suficientemente grande, a un grupo de personas con características similares al grupo de tratamiento para que formen un grupo de control. Mediante esta herramienta se crea artificialmente "un clon" al grupo de tratamiento.
    - ***Problemas***. El Matching solamente distribuye equitativamente las características observables, a diferencia de la asignación aleatoria que distribuye las características observables e inobservables.
- **Diferencias en diferencias.** Aplica un método de dobles diferencias para el caso de que una determinada política se implemente solo para cierto grupo de la población en un momento concreto. Se compara los cambios antes-después de cada grupo por lo que se controlaría, por un lado, los cambios que varían con el tiempo y, por otro, las diferencias de características entre los dos grupos.
  - ***Problemas.***
    - Supone que los cambios en el tiempo son similares para ambos grupos.
    - Alguna característica individual puede cambiar a lo largo del tiempo y afectar al resultado.

EJEMPLO

http://siteresources.worldbank.org/INTHDOFFICE/Resources/IEP_SPANISH_FINAL_110628.pdf

Formato de Ficha de Programa

Código Programa		**Nombre Programa**	
LÍNEA ESTRATEGIA		Nº	
OBJETIVOS		Estratégico	
		General	
DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA (Enfoque y fases)			
MEDIDAS Y ACCIONES A DESARROLLA			
Denominación		Nº	Breve descripción
POBLACIÓN AFECTADA		Nº	Descripción
Perfil Personas Destinatarias			
Personas beneficiarias previstas			
IMPLICADOS EN LA IMPLEMENTACIÓN		Nombre	Rol
INDICADORES			
Resultados		Unidad	Descripción
Realización		Unidad	Descripción
Impacto		Unidad	Descripción
PRESUPUESTO			
FINANCIACIÓN			



BLOQUE 5.

RECURSOS BIBLIOGRÁFICOS Y EN LA WEB

RECURSOS BIBLIOGRÁFICOS Y EN LA WEB

Bibliografía.

ABRAMOVICH, V. (2006). "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", *Revista de la CEPAL, 88,* 35-50.

ALMANSA, F. (1999). "Reflexiones sobre ética y cooperación para el desarrollo", Intermon, Madrid.

ALVIRA, F. (1991). "Metodología de Evaluación de Programas", Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

AMEZCUA, C. y JIMÉNEZ LARA, A. (1996). "Evaluación de Programas Sociales", Ed. Díez de Santos, Madrid.

AMO ALFONSO, M. (2008). "Guía para facilitar la incorporación de la perspectiva de género en los planes integrales de salud", Consejería de Salud. Junta de Andalucía.

AMO ALFONSO, M. (2010). "Metodología de elaboración y seguimiento de planes integrales de salud", Consejería de Salud, Junta de Andalucía.

ANDER-EGG, E. (1991). "Introducción a la planificación", 12ª ed. (quinta reelaboración), Siglo XXI, Madrid.

ARMIJO, M. (2011). "Planificación Estratégica e indicadores de desempeño en el sector público", Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Santiago de Chile.

CAMACHO, H.; CÁMARA, L.; CASCANTE, R. y SAINZ, H. (2001). "Guía para la elaboración de proyectos EQUAL", Instituto de Migraciones y Servicios Sociales, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

CÁMARA LÓPEZ, L. (2005). "Planificación Estratégica: Guía para organizaciones sin ánimo de lucro que prestan servicios de inserción socio laboral", Cideal, Madrid.

CASTRO GARCÍA, C. (2003). "Introducción al Enfoque Integrado o *MAINSTREAMING* de Género. Guía Básica", Instituto Andaluz de la Mujer, Junta de Andalucía.

COMISIÓN EUROPEA (2015). "Calidad de la Administración Pública. Una Caja de herramientas para gestores", Ministerio de Hacienda y Función Pública, Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL).

CRUZ ROJA (2010). "Planificación de proyectos y programas. Manual de orientación", Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra.

DE LA CRUZ, C. (1998). "Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo", Vitoria: Emakunde y Secretaría General de Acción Exterior, Dirección de Cooperación al Desarrollo.

DELGADO GODOY, L. (2009). "El enfoque de las políticas públicas", Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, Consejería de Administraciones Públicas, Escuela de Administración Regional.

FANTOVA AZCOAGA, F. (2001). "La Gestión de Organizaciones no Lucrativas. Herramientas para la intervención social", CCS, Madrid.

LIGERO, J. A.; ESPINOSA, J.; MORMENEO, C. y BUSTELO, M. (2014). "Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo", Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Madrid.

NAVAJO GÓMEZ, P. (2009). "Planificación estratégica en organizaciones no lucrativas. Guía participativa basada en valores", Edit. Narcea, Madrid.

OEA (Organización de los Estados Americanos) (2010). "Planificación Estratégica Participativa con Enfoque de Género", Comisión Interamericana de Mujeres, Organización de los Estados Americanos.

ORTEGA, E.; PACHECO, J. F. y PRITO, A. (2005). "Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas", Naciones Unidas, Santiago de Chile (reimpresión de abril de 2015).

OSUNA, J. L. y VÉLEZ, C. (2004). "Guía de Planificación y Evaluación para agentes de Desarrollo Local", Sevilla Siglo XXI, Sevilla.

PELEGRI, X. y PALLARES, J. (2000). "Manual de planificación de proyectos sociales", Cruz Roja Española, Madrid.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2009). "Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo", PNUD.

ROBERT S. KAPLAN y DAVID P. NORTON (2004). "Mapas estratégicos", Gestión 2000.

UNIVERSIDAD DE GRANADA (2009). "Guía para la confección del plan estratégico", Gabinete de Recursos Humanos y Organización, Granada.

VANCLAY, F.; ESTEVES, A. M.; AUCAMP, I. y FRANKS, D. (2015). "Evaluación de Impacto Social: Lineamientos para la evaluación y gestión de impactos sociales de proyectos", IAIA (Asociación Internacional para la Evaluación de Impactos).

VOLIO MONGE, R. (2008). "Género y cultura en la planificación del desarrollo", Las Palmas de Gran Canaria: Fundación Canaria para el Desarrollo Social (FUNDESCAN).

Páginas WEB.

Buena Gobernanza y el Banco Mundial:

http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/cruz_f_k/capitulo1.pdf

ESPINOSA, J. (2011). "*La igualdad de género en la evaluación de la ayuda al desarrollo. Los casos de la cooperación oficial británica, sueca y española*".

http://eprints.ucm.es/13206/1/T33169.pdf

FUNDACIÓN INTERARTS (2012). "Guía de planificación estratégica".

http://www.interarts.net/descargas/Gu%C3%ADa%20de%20planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica.pdf

GUÍA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA EN ONG DE ACCIÓN SOCIAL. Plataforma de ONG de Acción Social, Madrid
https://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/ongVoluntariado/docs/guiaplanificacionestrategica.pdf

MOORE, H. M. (1998). "Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público".
http://www.probidadenchile.cl/wp/?p=379

MOSANGINI, G. "Breve introducción a la evaluación en la cooperación al desarrollo".
http://www.portal-dbts.org/3_herramientas/evaluacion/0611_mosangini_introduccion_cast.html

ROJAS VALDIVIA, L. "Por qué fracasan los esfuerzos de planificación estratégica".
http://gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/ger/fracplanest.htm

Seguimiento y Evaluación de Resultados e Impacto (2016).
https://planificacionsocialunsj.wordpress.com/2016/11/01/seguimiento-y-evaluacion-de-resultados-e-impacto/

SHAPIRO, J. (2004). "Herramientas de Planificación Estratégica".
www.civicus.org/new/media/Planificacion%20strategica.pdf





Infórmate

Síguenos

www.juntadeandalucia.es/
institutodeadministracionpublica

redprofesional.juntadeandalucia.es
Grupo "EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS"

www.scoop.it/t/evaluacion-de-politicas-publicas

evaluacion.politicas.iaap@juntadeandalucia.es

IAAP - Instituto Andaluz de
Administración Pública

@EPP_JdA

Instituto Andaluz de
Administración Pública