



Metodología para la Planificación Situacional en la Administración Pública Venezolana

CENDITEL, Diciembre 2011

Licencia de Uso

Copyright (c) 2010, Alvarez J., Chourio L., Montilla M., Teran O., y Venegas M., Fundación CENDITEL.

La Fundación CENDITEL concede permiso para copiar, distribuir y/o modificar este documento bajo los términos establecidos en la licencia de documentación GFDL, Versión 1.2 de la Free Software Foundation; sin secciones invariantes ni textos de cubierta delantera ni textos de cubierta trasera.

Una copia de la licencia en inglés y en español puede obtenerse en los siguientes sitios en Internet:

- En inglés: <http://www.fsf.org/licensing/licenses/fdl.html>
- En español: <http://gugs.sindominio.net/licencias/gfdl-1.2-es.html>

Colaboradores

Cabe destacar la importante participación de las siguientes personas en la revisión de esta segunda versión de la metodología:

- Alberto Lovera. Profesor de la Universidad Central de Venezuela, Facultad de Arquitectura y Urbanismo.
- Leandro León. Profesor de la Universidad de los Andes, Facultad de Ingeniería.
- Solazver Solé. Fundación CENDITEL.
- Rosana Briceño.

Índice de Contenido

.....	4
Introducción.....	7
Metodología para la Planificación Estratégico-Situacional en la Administración Pública Venezolana... 8	8
1. Explicación Situacional	12
1.1. Primera Etapa de la Explicación Situacional.....	12
1.2. Segunda Etapa de la Explicación Situacional.....	13
1.3 Definición de la Situación Ideal.....	21
1.4 Definición de la Situación Objetivo.....	22
2. Definición de Proyectos Direccionales.....	22
2.1 Planteamiento de Posibles Proyectos Direccionales.....	22
2.2 Selección de Proyectos Direccionales.....	23
2.3 Identificación de Requerimientos para llevar a cabo los Proyectos Direccionales.....	24
2.4 Identificación de los Actores Responsables de los Proyectos Direccionales.....	25
3. Definición de las Estrategias del Plan.....	25
3.1 Construcción de Viabilidad para los Proyectos Direccionales Inviabiles.....	26
3.2 Definición de Planes de Contingencia.....	35
4. Definición de Proyectos Operativos	37
4.1. Planteamiento de Posibles Proyectos Operativos.....	39
4.2 Selección de Proyectos Operativos.....	43
Referencias Bibliográficas.....	46
Glosario de Términos.....	47

Índice de Figuras

Relación entre los procesos de la metodología	10
Relación entre los procesos de la metodología para la planificación situacional.....	38
Recursividad en el uso de la metodología para la especificación de proyectos operativos.....	40
Representación gráfica del desdoblamiento de los proyectos.....	41
Articulación de proyectos operativos.....	44

Índice de Tablas

Descriptores de la situación actual.....	14
Causas que originan la situación actual.....	15
Clasificación de las causas.....	15
Ejemplo de una matriz de interrelación sistémica (1).....	17
Ejemplo de una matriz de interrelación sistémica (2).....	18
Ejemplo de una matriz de interrelación sistémica (3).....	19
Descripción de una causa crítica.....	20
Proyectos direccionales vr. causas críticas.....	24
Ejemplo de una matriz de requerimientos de Proyectos Direccionales.....	25
Identificación de actores por Proyectos Direccionales.....	25
Escala de representación para el interés de un actor respecto a un Proyecto Direccional.....	27
Ejemplo de una matriz de motivaciones de actores.....	27
Ejemplo de una Matriz de vectores de peso (MVP).....	28
Posibles Acciones Táctico-Procesales.....	31
Orden de dependencia entre proyectos.....	33
Formato para la evaluación de sorpresas.....	36
Ejemplo de evaluación de sorpresas de un plan.....	37
Formato para la especificación de proyectos operativos.....	43
Ejemplo para la sistematización de información relacionada a los Posibles Proyectos Operativos.....	43

Introducción

Durante la elaboración del PEI 2008, del PEI 2009 y del POA 2010 de la Fundación CENDITEL, se observó la necesidad de contar con alguna herramienta metodológica que permita orientar la elaboración de estos planes institucionales. De esta necesidad surge la propuesta de la elaboración de una Metodología para la Planificación Estratégica-Situacional en la Administración Pública Nacional.

Con este proyecto se persigue plantear formas que faciliten la planificación colaborativa de acciones entre la Administración Pública Nacional (APN) y los sectores sociales, en las que se considere tanto un estudio holístico como un análisis específico de las situaciones problemáticas que vive la sociedad venezolana y que deben ser atendidas por las instituciones públicas. En este sentido, se plantea un proyecto que abarca la elaboración de una propuesta metodológica y el desarrollo de un sistema automatizado para los procesos que componen dicha metodología. Este proyecto se propone con la finalidad de mejorar las formas tradicionales en las que se acostumbra planificar en las instituciones de la APN, ello con el objeto de incorporar formas de planificación que permitan al Estado una ejecución de acciones más acorde a la realidad y a las necesidades de la sociedad venezolana.

Metodología para la Planificación Estratégico-Situacional en la Administración Pública Venezolana

Esta propuesta metodológica es motivada por la necesidad de romper con procesos tradicionales de planificación centralizada, en los cuales la planificación macro (estratégica y táctica) y la planificación micro (operativa) se llevan a cabo de manera desarticulada, y las situaciones de interés son estudiadas considerando solo las interpretaciones que los actores planificadores tiene sobre estas situaciones. La situación que percibe el planificador generalmente esta alejada de la percibida por quienes sienten la problemática, y además es instrumental, no crítica. Por otra parte, el planificador generalmente busca ofrecer soluciones de acuerdo a su visión tecnócrata, desconectadas de las posibilidades de éxito de tales soluciones, y las cuales atacan síntomas de problemas, sin preocuparse por entender de una manera más esencial o trascendente la problemática sentida por la comunidad, para así abrir la posibilidad de ofrecer soluciones más fundamentales. Cabe destacar que esta forma de planificar es característica de los países latinoamericanos (de su sociedad occidentalizada), de la cual no escapa Venezuela.

En esta manera de planificar se carece de referencias reales sobre las situaciones de interés, por lo cual se dificulta tanto el entendimiento de éstas como la generación de propuestas o estrategias para abordarlas. En este sentido, es fundamental para el proceso de planificación la consideración de las comunidades y demás actores que viven las situaciones de interés, pues a partir de las interpretaciones de estos actores sobre estas situaciones es que se posibilita el dar cuenta del estado actual de tales situaciones. Estas interpretaciones son consecuencia de la historia, que puede ser vista como una secuencia de situaciones, desarrolladas bajo un contexto cultural y en medio de un juego social que permitió el cambio de estas situaciones en el tiempo.

Considerando lo anterior, se propone una metodología en parte inspirada en la enseñanza de pensadores como Ortega y Gasset (1935), Matus (1978, 1980, 1982, 1985, 1987, 2000, 2006), Fuenmayor (2001) y Habermas (1968/1986). Siguiendo a estos autores, para mejorar el trabajo del planificador se requiere el estudio holístico-histórico-cultural de situaciones (o fenómenos) sociales, así como la consideración del juego social presente en estas situaciones, el cual se da como parte del juego de las diferentes interpretaciones presentes.

La metodología que se propone presenta matices de prácticas e ideas de los autores mencionados, a fin de sistematizar una metodología de aplicación medianamente sencilla orientada a facilitar la planificación colaborativa entre instituciones públicas y sectores sociales. Cabe destacar que prácticas como las descritas en el método de Planificación Estratégica Situacional (PES) (Matus, 2006), constituyen gran parte de la base teórica que fundamenta esta propuesta metodológica, dada la forma colaborativa para planificar acciones que se plantea en este método. En este sentido, es importante resaltar el concepto de situación sobre el cual se fundamenta el método PES, en el cual la situación se concibe como un momento de la realidad explicado por un actor que actúa sobre tal realidad (Matus, 1980). En base a esta noción la realidad representa al mismo tiempo muchas situaciones, tantas como actores actúen en ella. Por tanto, la explicación holística de una situación tendría que fundamentarse en la variedad interpretativa que provenga de las diferentes interpretaciones que se tengan sobre la situación de interés. La diversidad interpretativa se debe a factores como la posición que ocupan los

actores en el juego social, a la incertidumbre que se siente ante otros actores, y a los objetivos que se persiguen. En este sentido, es importante notar que las interpretaciones que se consideran relevantes para explicar una situación de interés deben provenir de los sectores o grupos sociales afectados por tal situación, pues estos grupos están conformados por personas con objetivos e incertidumbres semejantes, que ocupan posiciones similares en el juego social.

La propuesta metodológica se compone de un conjunto de procesos en los que se articula la planificación macro y la planificación micro en torno a situaciones de interés. Dicha articulación se plantea en función del trabajo colaborativo entre los actores planificadores que se encargan de elaborar y ejecutar un plan. Cabe destacar, tal como se planteó en párrafos anteriores, que en esta propuesta metodológica el grupo de actores planificadores está compuesto tanto por instituciones públicas como por sectores sociales afectados por las situaciones de interés que requieran planificación de acciones. A fin de definir las funciones específicas de estos actores se plantea una clasificación conforme a los siguientes roles:

- *Actor estratégico-táctico*: tienen como principal función guiar las acciones del plan, por lo cual tienen como responsabilidad determinar los proyectos estratégicos requeridos para alcanzar la situación objetivo del plan.
- *Actor operativo*: tiene como función principal planificar y ejecutar proyectos a nivel operativo que permitan materializar los proyectos direccionales del plan.
- *Actor en situación*: en este rol se ubican los sectores sociales afectados por una situación de interés. Los sectores sociales son distintos entre sí, pues cada uno ocupa una posición distinta en el juego social donde se da la situación de interés, y cada uno tiene objetivos e incertidumbres distintas respecto a dicha situación.

La función principal de este rol radica entonces en la de plantear interpretaciones sobre la situación de interés, que abarcan desde interpretaciones respecto a como se ven afectados estos sectores por los problemas que caracterizan tal situación, hasta interpretaciones respecto a posibles formas de solucionar estos problemas.

Es importante destacar que un mismo actor pudiera ejercer varios roles en la planificación de acciones, por ejemplo, un actor estratégico-táctico pudiera a su vez ejercer el rol de actor en situación.

A continuación se presenta una breve descripción de los procesos que componen la metodología:

- Explicación Situacional.
- Definición de Proyectos Direccionales.
- Definición de las Estrategias del Plan.
- Definición de Proyectos Operativos.
- Seguimiento y Control del Plan.

La Explicación Situacional constituye el proceso más importante de la planificación, pues éste tiene como finalidad conocer y entender en el tiempo y en base a distintas interpretaciones la situación actual de interés, así como definir la situación ideal y la situación objetivo que guiará las acciones del plan.

Para llevar a cabo este proceso se requiere la articulación entre los actores estratégico-táctico, los actores operativos y los actores en situación.

La Definición de Proyectos Direccionales representa el proceso en el cual se definen los proyectos necesarios para alcanzar la situación objetivo de un plan, en base a los cuales se deben erradicar las causas críticas de la situación de interés, o disminuir los efectos que éstas produzcan sobre tal situación. En este proceso participan los actores estratégico-táctico, los actores operativos y los actores en situación.

En la Definición de las Estrategias del Plan se estudia la viabilidad de los proyectos direccionales, así como las sorpresas que pueden dificultar la ejecución del plan. Este proceso tiene dos objetivos: primero la construcción de viabilidad para aquellos proyectos direccionales que resulten inviables, y segundo el diseño de planes de contingencia que se consideren convenientes para abordar las sorpresas que puedan afectar la ejecución del plan. En este proceso participan los actores estratégico-táctico y los actores operativos.

En la Definición de Proyectos Operativos se definen los proyectos o acciones a nivel operativo, que permiten materializar los proyectos direccionales a fin de alcanzar la situación objetivo. En este proceso participan tanto los actores operativos como los actores en situación.

En el proceso de Seguimiento y Control del Plan se definen, formulan y miden los indicadores requeridos para llevar el seguimiento y control de los proyectos (direccionales y operativos) planteados. En este proceso participan tanto los actores estratégico-táctico, como los actores operativos y los actores en situación.

A continuación, en la Figura 1 se representan gráficamente los procesos de la metodología con la finalidad de mostrar la relación entre éstos y la articulación entre los niveles de planificación: estratégico, táctico y operativo.

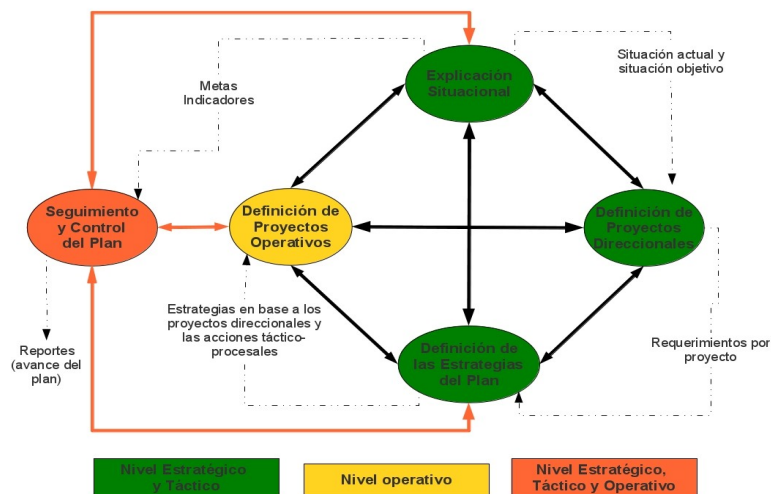


Figura 1: Relación entre los procesos de la metodología

En la Figura 1 se muestra como se relacionan los procesos planteados para la metodología, dando cuerpo y sentido a una forma de planificación colaborativa en la cual se combinan los niveles estratégico, táctico y operativo. En este sentido, por ejemplo, podemos ver los procesos de Explicación Situacional y Definición de Proyectos Direccionales resaltados en color verde, con lo cual se quiere indicar que las actividades que constituyen estos procesos se corresponden con actividades de planificación en los niveles estratégico y táctico, las cuales son llevadas a acabo de manera colaborativa entre actores estratégico-táctico, actores operativos y actores en situación.

La forma en la que se presentan los procesos en la Figura 1, indicando flechas de relación entre todos los procesos, tiene como propósito mostrar la interacción permanente de dichos procesos cuando se lleva a cabo la planificación situacional. Esta interacción se efectúa cuando, situados en un proceso específico, se llevan acabo actividades correspondientes a otros procesos. Por ejemplo, cuando se realiza la Explicación Situacional al mismo tiempo se llevan a cabo actividades propias del proceso Seguimiento y Control del Plan, puesto que cuando se describe la situación actual se define también la situación objetivo que se esperan alcanzar en términos de tal situación. Las metas que se establezcan en la situación objetivo representan la base para la definición de los indicadores de seguimiento del plan. De igual manera, se da otro tipo de interacción entre los procesos de planificación, la cual ocurre cuando se pasa de un proceso a otro en caso de requerir una consulta, cambio o modificación de la información. Por ejemplo, del proceso de Definición de Proyectos Direccionales se puede pasar al proceso de Explicación Situacional, en caso de requerir incluir en dicha explicación aspectos no considerados en la misma, los cuales fueron observados durante la Definición de Proyectos Direccionales.

En la Figura 1 también se pueden observar las relaciones entre procesos en función de la información gestionada en estos procesos. Por ejemplo, en el proceso de Explicación Situacional se define la situación ideal y la situación objetivo, las cuales se requiere como insumo en el proceso de Definición de Proyectos Direccionales.

Como se puede ya notar por lo dicho arriba, no hay una secuencia rígida entre los procesos indicados en la Figura 1, razón por la cual no se indica en esta figura un proceso privilegiado por el cual debe iniciar la planificación de acciones. Serán factores como la urgencia en la cual se encuentren los actores planificadores respecto a la necesidad de plantear proyectos estratégicos o proyectos operativos, o la experiencia del planificador, entre otros, lo que marcará el proceso por el cual se inicie la planificación. Por ejemplo, si se requiere un plan urgente para abordar una situación particular y no se dispone del tiempo requerido para explicar la situación actual y la situación objetivo, seguramente se partirá elaborando el plan desde el proceso de Definición de Proyectos Direccionales o desde el proceso de Definición de Proyectos Operativos. En general, considerando la interacción constante entre los procesos de la metodología cuando se está situado en uno de estos procesos, se estará llevando a cabo al mismo tiempo algunas actividades de otros procesos.

En caso de que se disponga del tiempo requerido para llevar a cabo formalmente todos los procesos de la metodología, se recomienda que la planificación de acciones siga la siguiente secuencia: Explicación Situacional, Definición de Proyectos Direccionales, Definición de las Estrategias del Plan, Definición de Proyectos Operativos y Seguimiento y Control del Plan.

1. Explicación Situacional

Este proceso consiste en la explicación del estado actual (situación actual), objetivo (situación objetivo) e ideal (situación ideal) de la situación de interés. La explicación de estos tres estados de una situación se denomina explicación situacional. Esta explicación se realiza en base a las diferentes interpretaciones que tienen los actores planificadores sobre dicha situación.

Para plantear la explicación situacional en base a las interpretaciones de los actores planificadores se proponen dos etapas explicativas. Una primera etapa donde los actores estratégico-tácticos y los actores operativos plantean la explicación situacional en base a sus interpretaciones sobre la situación de interés. Luego una segunda etapa donde se valida la explicación situacional planteada en la primera etapa. Esta validación se realiza en base a interpretaciones de la situación de interés por parte de los actores en situación, en función de las cuales se mejora y complementa la explicación situacional planteada por los actores estratégico-tácticos y los actores operativos. Estas etapas se describen a continuación.

1.1. Primera Etapa de la Explicación Situacional

En esta etapa cada actor operativo debe plantear una explicación situacional de interés en base a la interpretación que tengan sobre esta situación, la cual debe ser propuesta en términos de:

- Signos aparentes de problemas presentes en la situación actual, es decir, hechos verificables que manifiestan a una situación como problemática; causas que han originado los signos aparentes de dichos problemas. Esta explicación constituye la situación actual.
- Cambios en la situación actual que puedan ser alcanzados en función del plan que se pretende construir. Esta explicación constituye la situación objetivo.
- Cambios ideales que se aspiran y que podrán ser alcanzados como resultados de varios planes consecutivos en el tiempo. Esta explicación constituye la situación ideal.

La explicación situacional debe plantearse de forma holística, de manera que permita conocer y entender las causas principales que ocasionan los problemas presentes en la situación actual. En este sentido, se recomienda a los actores operativos que al momento de plantear sus explicaciones situacionales, consideren las interpretaciones que sobre la situación de interés pueden tener personas que lleven a cabo prácticas virtuosas¹ en el área de planificación y en áreas tecnológicas que puedan contribuir al estudio de tal situación, así como en la generación de propuestas para alcanzar cambios esperados en ésta.

Cabe destacar que los actores operativos deben tener ciertas capacidades requeridas para plantear sus interpretaciones sobre la situación de interés, de forma que estas explicaciones sean coherentes con la realidad, y por tanto, para generar un plan que permita aminorar o solucionar los problemas presentes en la situación. Estas capacidades se mencionan a continuación:

¹ La práctica virtuosa puede definirse como una actividad humana cooperativa, socialmente establecida, en la se ejercitan cualidades adquiridas que permiten producir bienes de calidad y apreciar la excelencia de los mismos (Fuenmayor, 2007). El fin de las prácticas virtuosas es mejorar continuamente la excelencia de los bienes que ellas se producen.

- Capacidad para el análisis histórico-cultural de los hechos que dan paso a una situación determinada. Con esta capacidad de análisis se busca el poder explicar y dar sentido a una situación en función tanto de los hechos pasados que han facilitado el estado actual de la misma, como de la forma de vida o costumbres (cultura) que han posibilitado los diferentes estados por los cuales a transitado la situación.
- Capacidad crítica y reflexiva que permita el estudio de situaciones de forma holística.
- Conocimiento de planes y políticas nacionales en función de los cuales se deba enrumbar el plan.
- Dominio en áreas de conocimiento que puedan ser aplicadas tanto para el estudio de situaciones como para la búsqueda de posibles soluciones a los problemas presentes en estas situaciones.

Una vez que los actores operativos planteen sus interpretaciones sobre la situación, el actor estratégico-táctico debe elaborar una versión preliminar sobre la explicación situacional, en la cual tome en cuenta su interpretación sobre la situación de interés y las interpretaciones que los actores operativos planteen sobre la misma. Esta versión preliminar debe ser propuesta en los mismos términos que los actores operativos plantean su interpretación sobre la situación de interés.

1.2. Segunda Etapa de la Explicación Situacional

En la segunda etapa los actores estratégico-tácticos y los actores operativos deben validar que la versión preliminar de la explicación situacional, planteada en la primera etapa, tenga coherencia con las interpretaciones sobre la situación de interés que puedan tener los actores en situación.

La validación que se propone requiere de distintos tipos de consulta, orientados según los intereses y objetivos de los actores en situación que conforman distintos sectores sociales. Ello se plantea con la finalidad de evitar realizar una consulta general para los sectores sociales, en la cual no todos los actores en situación se encuentren motivados a responder la consulta, ya sea porque no entienden el lenguaje utilizado en ésta, o, porque no ven la relevancia de la consulta conforme sus objetivos e intereses (dados los problemas y necesidades que tienen respecto a la situación de interés). En este sentido, es importante clasificar los actores en situación a consultar en diferentes sectores sociales, donde cada sector se encuentre integrado por personas que tengan posiciones semejantes en el juego social donde se da la situación de interés, y que tengan objetivos e incertidumbres similares.

La clasificación de los actores en situación en sectores sociales facilita la definición de medios de consulta para conocer las interpretaciones que éstos puedan tener sobre la situación de interés. Los medios de consulta que se utilicen deben ser mecanismos sencillos que faciliten la recopilación de las interpretaciones de interés. Entre los medios de consulta que podrían utilizarse se encuentran: cuestionarios, entrevistas, encuestas, simulaciones, juegos de roles, observaciones de la dinámica de los actores, revisión de experiencias previas, foros de discusión, entre otros. Los medios de consulta que se empleen deben permitir corroborar la información que suministren los actores en situación a través de documentos, evidencias, estadísticas, observación del comportamiento de los actores involucrados, registros, testimonios, etc.

La información a consultar debe estar orientada a identificar las interpretaciones de los actores en

situación respecto a: signos aparentes de problemas presentes en la situación actual, causas que han originado los signos aparentes de dichos problemas y cambios esperados e ideales que se aspiran respecto a la situación actual. Adicionalmente, se recomienda identificar interpretaciones sobre planes y/o políticas públicas que el Estado ponga en práctica para abordar problemas relacionados a la situación de interés.

Una vez culminadas las consultas los actores estratégico-táctico debe procederse al estudio de la información obtenida, a fin de plantear una versión estable de la explicación de la situación de interés en base a esta información. Esta explicación puede ser planteada de varias formas. En la Planificación Estratégica Situacional propuesta por Matus (1982, 2006) se utiliza el Flujograma Situacional como herramienta para explicar una situación de interés. Esta herramienta permite una explicación holística de una situación, a través de un modelo gráfico sistémico causal en el que se reflejan las causas de una situación, los problemas más evidentes de ésta, y las relaciones entre causas y entre causas y problemas.

A pesar de la utilidad del modelo gráfico que se presenta en el Flujograma Situacional es importante hacer notar que éste no es una herramienta práctica para la explicación de situaciones derivadas por numerosas causas relacionadas entre sí, pues la construcción de flujogramas de numerosas causas, así como los análisis posteriores que se deben realizar sobre éstos resultan poco prácticos.

Considerando lo planteado en el párrafo anterior se propone en las secciones siguientes un conjunto de formatos sencillos y prácticos para explicar una situación respectiva en términos de: situación actual, situación objetivo y situación ideal. En estos formatos se considera la información que se refleja en el flujograma situacional, dada la importancia que tiene dicha información para la comprensión holística de una situación de interés.

1.2.1. Explicación de la Situación Actual

En las Tablas 1, 2 y 3 se presentan los formatos propuestos para explicar una situación actual.

Símbolo/Descriptor	Descriptor
d_1	
d_2	
.	
.	
.	
d_n	

Tabla 1: Descriptores de la situación actual

En la Tabla 1 se indican cada uno de los descriptores de la situación actual, es decir, cada uno de los problemas o hechos verificables que manifiestan a la situación actual como problemática. A cada descriptor se le asocia un símbolo d_i , con i desde uno (1) hasta el número total de descriptores de la situación.

Descriptor	Causas
d_1	
d_2	
.	
.	
.	
d_n	

Tabla 2: Causas que originan la situación actual

En la Tabla 2 se indican las causas que originan cada uno de los descriptores mostrados en la Tabla 1. A cada causa indicada se le asocia el símbolo C_i , con “ i ” desde uno (1) hasta el número total de causas descritas.

Símbolo/Causa	Causa	Tipo de causa	Nivel de control

Tabla 3: Clasificación de las causas

En la Tabla 3 se presenta:

- En la columna Símbolo/Causa se asocia el símbolo C_i a cada causa indicada, con “ i ” desde uno (1) hasta el número total de causas.
- En la columna Causa se indican las causas descritas en la Tabla 2.
- En la columna Tipo de causa se indica el tipo de causa a la que corresponde cada una de las causas identificadas. La clasificación de las causas se plantea según los tipos de causas propuestos por Matus (1982) en el Flujograma Situacional: flujos, acumulaciones y reglas.

Las causas tipo flujos representan las causas más obvias y superficiales que originan hechos verificables que manifiestan a una situación como problemática. Estas causas pueden comprender aspectos políticos, económicos, ideológicos-culturales, entre otros aspectos

característicos de hombres en sociedad.

Las causas tipo acumulaciones representan las capacidades o incapacidades de los actores relacionados a la situación de interés (actores en situación, instituciones públicas, entre otros), en función de las cuales se pueden producir causas del tipo flujos. Este tipo de causas pueden ser de tipo político, económico, organizativo o cognitivo, entre otras.

Las causas tipo reglas representan el espacio limitado que determina la variedad de lo posible en la situación, es decir, este tipo de causas están referidas a las normas, costumbres, cultura y leyes que condicionan lo que puede ocurrir en una situación. Este tipo de causas puede ser de tipo económico, político, social y jurídico.

Para ilustrar la identificación de tipos de causas se muestra el siguiente ejemplo:

Supongamos como situación problemática la siguiente: Deterioro de la vialidad interurbana en el Estado Orinoco (Zambrano, 2001). Para esta situación se tienen las siguientes causas con sus respectivas clasificaciones:

1. Incumplimiento de la Ley Orgánica de Contrataciones.
2. No existe normativa legal para la construcción, mantenimiento y preservación de la vialidad.
3. Deficiente fiscalización de obras viales.
4. Falta de control de la utilización de materiales.
5. Roturas del pavimento debido a terceros.
6. Utilización de materiales de baja calidad en la vialidad.

Las causas 1 y 2 corresponden a causas tipo reglas. Las causas 3 y 4 corresponden a causas tipo acumulaciones. Las causas 5 y 6 corresponden a causas tipo flujos.

- En la columna Nivel de control se indica el grado de control que tienen los actores planificadores sobre las causas que se indican para una situación. Los niveles de control son: a) Bajo control absoluto de los actores planificadores, en este nivel se encuentran las causas que controlan los actores planificadores; b) Bajo el control compartido con otros actores, en este nivel se encuentran las causas que no son del control absoluto de los actores planificadores, es decir, aquellas causas en las cuales hay un control compartido entre los actores planificadores y otros actores que no participan directamente en la planificación; c) Fuera del control de actor, en este nivel se encuentran las causas que influyen sobre la situación actual pero que están totalmente fuera del control de los actores planificadores.

Para la toma de decisiones respecto a los proyectos direccionales u operativos de una plan es fundamental actualizar la explicación de la situación actual, una vez que ocurran cambios en la misma, ya sean producidos por la ejecución de proyectos operativos del plan o por la ocurrencia de eventos no considerados en el plan. De esta actualización depende en gran parte el éxito que pueda tener un plan.

1.2.1.1 Identificación de Causas Críticas

Considerando que el número de causas que se identifican para una situación actual de interés, por lo general, puede ser considerable y, teniendo en cuenta las limitaciones de recursos, tiempo, capacidades y organización de los actores planificadores, resulta complicado e inviable actuar sobre todas las causas descritas. Por tanto, el plan debe ser diseñado sólo para abordar aquellas causas que se consideren críticas en la determinación de la situación actual, pues éstas son las que principalmente ocasionan los problemas indicados en los descriptores de la situación actual. La identificación de estas causas críticas debe ser llevada a cabo por los actores estratégico-tácticos y los actores operativos.

Una causa puede considerarse como crítica si es un centro práctico de acción para el plan. Una causa puede considerarse como centro práctico de acción si ésta ocasiona otras causas de la situación y ella a su vez no es generada por otras causas (Matus, 2006). Para determinar las causas críticas que originan una situación se recomienda utilizar la matriz de interrelación sistémica. A continuación se presentan los pasos requeridos para construir esta matriz, utilizando el siguiente ejemplo para ilustrar dichos pasos: Supongamos que tenemos como situación problemática el “Deterioro de la viabilidad interurbana del Estado Mérida”, para la cual se han identificado las siguientes causas: a) Servicios básicos de infraestructura deficientes (Causa 1); b) Deterioro del sistema de acueductos, cloacas y drenajes (Causa 2); y c) Crecimiento anárquico de la ciudad (Causa 3).

- Primer paso: se construye una matriz cruzada con las causas identificadas para la situación de interés. En la Tabla 5 se indica un formato ejemplo de esta matriz basado en el ejemplo que se está utilizando:

Causas Productoras (Eje Y)	Causas Derivadas (Eje X)		
	Servicios básicos de infraestructura deficientes (Causa 1)	Deterioro del sistema de acueductos, cloacas y drenajes (Causa 2)	Crecimiento anárquico de la ciudad (Causa 3)
Servicios básicos de infraestructura deficientes (Causa 1)	-		
Deterioro del sistema de acueductos, cloacas y drenajes (Causa 2)		-	
Crecimiento anárquico de la ciudad (Causa 3)			-

Tabla 5. Ejemplo de una matriz de interrelación sistémica (1)

Las causas productoras representan las causas de las cuales se derivan otras. Las causas derivadas son aquellas que son producidas por otras causas.

En la Tabla 5 se coloca un guión (-) para descartar la relación de una causa con ella misma,

dado que una causa no puede producirse a si misma.

- Segunda paso: por cada pareja de causas (en el plano Y y X) se realiza la siguiente pregunta: ¿La causa Y_i es productora de la causa X_i ? Si la causa Y_i produce en algún grado la causa X_i , se coloca un uno (1) en la tabla para representar la relación de causalidad entre ambas causas. Si la causa Y_i no produce en algún grado la causa X_i se coloca un cero (0) en la tabla para indicar que no existe relación de causalidad entre ambas causas.

A continuación se muestra un formato para el registro de causalidad entre causas, basado en el ejemplo que se está utilizando:

Causas Productoras (Eje Y)	Causas Derivadas (Eje X)		
	Servicios básicos de infraestructura deficientes (Causa 1)	Deterioro del sistema de acueductos, cloacas y drenajes (Causa 2)	Crecimiento anárquico de la ciudad (Causa 3)
Servicios básicos de infraestructura deficientes (Causa 1)	-	0	0
Deterioro del sistema de acueductos, cloacas y drenajes (Causa 2)	1	-	0
Crecimiento anárquico de la ciudad (Causa 3)	1	0	-

Tabla 6. Ejemplo de una matriz de interrelación sistémica (2)

- Tercer paso: se calcula la suma total de los valores asignados a cada causa productora (Σ por fila) y la suma total de los valores asignados a cada causa derivada (Σ por columna). Luego se calcula la Σ total por columnas y la Σ total por filas, ambas sumatorias deben ser iguales. En la Tabla 7 se presenta un formato para estos cálculos, basado en el ejemplo que se está utilizando:

Causas Productoras (Eje Y)	Causas Derivadas (Eje X)			Σ filas
	Servicios básicos de infraestructura deficientes (Causa 1)	Deterioro del sistema de acueductos, cloacas y drenajes (Causa 2)	Crecimiento anárquico de la ciudad (Causa 3)	
Servicios básicos de				

infraestructura deficientes (Causa 1)	-	0	0	0
Deterioro del sistema de acueductos, cloacas y drenajes (Causa 2)	1	-	0	1
Crecimiento anárquico de la ciudad (Causa 3)	1	0	-	1
Σ columnas	2	0	0	
Σ total por filas				2
Σ total por columnas				2

Tabla 7. Ejemplo de una matriz de interrelación sistémica (3)

- Cuarto paso: se calcula el promedio aritmético de las causas productoras y el promedio aritmético de las causas derivadas. Ambos promedios deben ser iguales. El promedio aritmético de las causas productoras se obtiene dividiendo el valor de la Σ total por filas entre el número de causas productoras. De igual manera se calcula el promedio aritmético de las causas derivadas, pero utilizando la Σ total por columnas y el número de causas derivadas.

En el ejemplo utilizado en la Tabla 7 el promedio aritmético para causas productoras y para causas derivadas es el siguiente: $2/3 = 0,7$.

- Quinto paso: selección de las causas críticas. Una causa es crítica si: a) como causa productora tiene un valor total \geq promedio aritmético calculado, y como causa derivada tiene un valor total \leq promedio aritmético calculado; o b) como causa productora tiene un valor total \geq cero (0), y como causa derivada tiene un valor total = cero (0).

A continuación se muestra este paso ilustrándolo en base al ejemplo presentado en la Tabla 7:

De acuerdo a los criterios “a” y “b” planteados en el ítem anterior las causas críticas del ejemplo utilizado corresponden a: Causa 2 y Causa 3.

Para los casos en que se identifiquen numerosas causas críticas que no puedan ser abordadas en su totalidad en el plan, dada las limitaciones de tiempo, recursos, capacidades y organización, los actores estratégicos-tácticos y los actores operativos deben tomar la decisión de cuáles de las causas críticas identificadas se abordaran en el plan, tomando como base para esta decisión el impacto que éstas causas tengan sobre los descriptores de la situación actual.

Dado que las causas críticas son la base en función de las cuales se plantean y llevan a cabo los proyectos del plan, y por tanto, la base para efectuar el seguimiento y control de estos proyectos, es necesario tener una información sistematizada de las mismas. Para ello se propone el siguiente formato.

Causa crítica:	
Descriptor	Metas
Sectores sociales afectados:	
Posibles formas de solución a los hechos problemáticos planteados en los descriptor de la causa:	
Palabras claves relacionadas a la causa crítica:	

Tabla 8. Descripción de una causa crítica

A continuación se describen cada uno de los campos de la Tabla 8:

- *Causa crítica:* en este campo se indica la causa crítica que será descrita.
- *Descriptor:* en este campo se indican los descriptor asociados a la causa crítica respectiva.
- *Metas:* en este campo se indican las metas que se aspiran alcanzar en función de lograr cambios en los descriptor de la causa, es decir, cambios en los hechos verificables que se derivan de la causa crítica. Estas metas deben poder ser alcanzadas en el período de tiempo que disponen los actores planificadores para que el plan logre los cambios respectivos en la situación actual.

Las metas representan un factor clave para el proceso de Seguimiento y Control del Plan, pues éstas permiten monitorizar los cambios que se logren en la situación, respecto a la causa crítica de interés, una vez ejecutado el proyecto del plan con el cual se aborda dicha causa. Por esta razón se debe tratar, en la medida de lo posible, establecer metas cuantitativas.

Para la definición de las metas se debe tomar en cuenta la metas planteadas por los actores en situación, respecto a los cambios que se esperan alcanzar.

- *Sectores sociales afectados por la causa:* en este campo se indican los sectores en los que están conformados los actores que se ven afectados por la causa crítica.
- *Posibles formas de solución a los hechos problemáticos planteados en los descriptor de la causa:* en este campo se indican las posibles formas de solución propuestas por los actores en situación respecto a las formas en que se podría solucionar los problemas que se derivan de la causa crítica respectiva.
- *Palabras claves relacionadas a la causa:* en este campo se colocan algunas palabras que se consideren claves en la descripción de la causa, las cuales pudieran ser utilizadas en términos

de un sistema computacional para realizar operaciones de búsqueda de información respecto a las causas.

1.3 Definición de la Situación Ideal

La situación ideal representa para un plan un objetivo ideal, puesto que en ella se debe aspirar a alcanzar cambios trascendentes en la situación actual que no son posibles de realizar en el horizonte de tiempo de acción de un plan (Matus, 1980). Estos cambios trascendentes, por lo general, se deben a causas relacionadas a factores culturales, por lo cual para lograr tales cambios se requieren reformas en términos de modos de vida o costumbres, las cuales sólo pueden ser realizables en función de varios planes consecutivos en el tiempo, orientados a lograr cambios culturales en la sociedad.

La situación ideal será posible como resultado de cambios trascendentes y escalonados en la situación de interés, lo cual significa la planificación y ejecución de planes escalonados en el tiempo. En este sentido, la situación ideal representa el eje orientador de las situaciones objetivos de los planes que se construyan y ejecuten en función de una determinada situación de interés, por tanto, representa también un eje orientador de los proyectos direccionales y los proyectos operativos de dichos planes.

Es importante destacar que debe tenerse sumo cuidado al momento de definir la situación ideal, puesto que es común aspirar a cambios trascendentes sucedidos en países conocidos como desarrollados, en torno a situaciones aparentemente similares a la situación de interés. De definirse así la situación ideal ésta resultará una situación imitada, y muy probablemente dichos cambios no podrán alcanzarse, pues el contexto histórico-cultural en el cual estos cambios se han enmarcado es distinto al contexto histórico-cultural en el cual se da la situación actual de interés (Matus, 1978).

Considerando lo planteado en los dos (2) párrafos anteriores Matus (1978) plantea como requisitos para la definición de una situación ideal los siguientes:

- La situación ideal debe reflejar las aspiraciones de sectores sociales representativos, y, a su vez debe responder a problemas verdaderos y trascendentes para tales sectores.
- Las aspiraciones que se planteen en la situación ideal no deben restringirse por las limitaciones de recursos, capacidades y organización de las cuales dispongan los actores planificadores (Matus, 1978), puesto que la planificación estratégica situacional se caracteriza por la construcción de viabilidad a proyectos que no puedan desarrollarse en circunstancias puntuales. Sin embargo, hay que tener cuidado de no plantear situaciones ideales utópicas, para las cuales sea imposible la construcción de viabilidad a los proyectos por medio de los cuales éstas podrían alcanzarse.
- La situación ideal debe ser descrita en términos de un proyecto social que busque alcanzar cambios trascendentes en la situación de interés, por tanto, debe servir de orientación para la definición de la situación objetivo del plan, así como para la definición de los proyectos direccionales y los proyectos operativos de éste (Matus, 1978).
- Dado que la situación ideal tiene una función orientadora ésta no debe ser planteada en términos de las metas de un plan.

La situación ideal debe ser descrita de manera colaborativa entre los actores estratégico-tácticos y los actores operativos.

1.4 Definición de la Situación Objetivo

La situación objetivo del plan corresponde a los propósitos posibles y alcanzables en el período de tiempo de acción del plan, es decir, en el período de tiempo del cual dispongan los actores planificadores para lograr cambios en la situación actual en función de un plan específico (Matus, 1980). Por tanto, el conjunto de metas que se definen para las causas críticas seleccionadas representan la situación objetivo del plan.

La situación objetivo constituye la guía de la acción práctica del plan, es decir, sirve de orientadora en la definición de los proyectos direccionales y los proyectos operativos del plan.

2. Definición de Proyectos Direccionales

En este proceso los actores estratégico-táctico y los actores operativos deben definir los Proyectos Direccionales (PD) necesarios para alcanzar la situación objetivo de un plan. Estos PD deben poder ser realizables en el horizonte de tiempo de acción del plan, y, a su vez, deben contribuir al alcance progresivo de la situación ideal, creando las condiciones necesarias para alcanzar los cambios trascendentes que se aspiran en esta situación (Matus, 1982). En este sentido, los PD deben ser planteados teniendo como guía inmediata la situación objetivo del plan, pero tomando en cuenta que éstos deben contribuir al alcance de la situación ideal que se espera alcanzar.

Para efectos de esta metodología un PD se define entonces como un conjunto de acciones que se plantean con el objetivo de erradicar una o varias causas críticas, o disminuir los efectos que éstas produzcan sobre la situación actual.

La definición de los PD que se propone en esta metodología incluye: planteamiento de posibles proyectos direccionales, selección de los proyectos direccionales, identificación de los requerimientos necesarios para llevar a cabo estos proyectos y la identificación de los actores que, por sus dominios de acción, pueden contribuir en la ejecución de dichos proyectos.

2.1 Planteamiento de Posibles Proyectos Direccionales

En esta actividad se plantean los posibles PD del plan. Para esta definición se recomienda tomar en cuenta:

- La situación objetivo y la situación ideal que sirven como eje orientador para la definición de posibles PD.
- Las propuestas sobre posibles formas de solución planteadas a los hechos problemáticos indicados en la Tabla 8.
- La clasificación de las causas críticas en reglas, acumulaciones y flujos. Esta clasificación es determinante para la definición de posibles PD eficaces, dado que la complejidad del proyecto dependerá del tipo de causa a la que corresponda la causa (o las causas) crítica para la cual se plantea dicho proyecto. A continuación se explica el por qué de este planteamiento.

Si una causa crítica se clasifica como un flujo, la solución para erradicar la causa o disminuir los efectos que ésta produce luce sencilla, puesto que para ello bastaría plantear posibles PD orientados a la utilización de capacidades en términos políticos, económicos, organizativos o cognitivos de que dispongan los actores planificadores (Matus, 1982, 2006). Si una causa crítica se clasifica como una acumulación, la solución para erradicar la causa o disminuir los efectos que ésta produce requeriría de posibles PD orientados a mejorar ciertas capacidades de los actores planificadores (Matus, 1982, 2006). Si en cambio, una causa crítica se clasifica como una regla, la solución para erradicar la causa o disminuir los efectos que ésta produce resulta compleja, puesto que ello implicaría plantear posibles PD orientados a reformar o cambiar las reglas que regulan y limitan la situación, lo cual puede afectar intereses muy consolidados en la sociedad, creando graves conflictos (Matus, 1982, 2006).

Por lo general las causas críticas de una situación corresponde a causas tipo acumulaciones o tipo reglas. Estos tipos de causas requieren de PD que cambien los flujos que se derivan de éstas, pues solo así se podrán generar hechos que permitan generar acumulaciones y reglas que permitirán erradicar estas causas o disminuir sus efectos.

- La definición de los posibles PD no puede estar limitada por las condiciones actuales presentes en la situación de interés, como por ejemplo, por fenómenos característicos de la situación, por recursos y capacidades actuales de los actores planificadores, entre otros. Es importante tener en cuenta esta recomendación al momento de plantear los posibles PD, dado que por lo general, se tiende a definir como PD de un plan solo aquellos que sean viables en las condiciones actuales de la situación de interés y en las condiciones actuales de los actores planificadores.

El propósito en todo plan debe ser el de poder alcanzar las metas que se planteen, para lo cual en la mayoría de los casos es necesario crear estrategias que permitan materializar las acciones o proyectos que se emprendan en el plan.

- Debe plantearse posibles PD que aborden todas las causas críticas de la situación actual.

2.2 Selección de Proyectos Direccionales

Esta actividad tiene como finalidad seleccionar de los posibles PD aquellos que se consideren como potenciales o eficaces para lograr la situación objetivo del plan, con miras a contribuir en el alcance progresivo de la situación ideal planteada. Los proyectos seleccionados se denominan proyectos direccionales del plan. Debe seleccionarse como mínimo un PD por causa crítica.

Para la selección de los PD se presentan a continuación un conjunto de criterios planteados por Matus (1982). Si un proyecto cumple con estos criterios se considera como un PD.

- El proyecto debe aportar al logro de la situación objetivo, por lo cual debe impactar una o varias causas críticas.
- El proyecto no debe generar impactos negativos mayores sobre la situación de interés que los impactos generados por las causas críticas identificadas para tal situación. Tal como plantea Matus (1980), cuando se ejecuta un plan, por lo general, se da un intercambio de problemas, dado que al tratar de erradicar una causa de un problema o de disminuir sus efectos se tienden a

causar otros problemas. Por tal motivo, el estudio de las posibles consecuencias que pueda traer un proyecto es de fundamental importancia para tomar o no la decisión de ejecutarlo. El estudio de las posibles consecuencias de un proyecto se puede realizar en base a una estimación de los efectos que éste podría causar una vez ejecutado.

- El proyecto debe contribuir al alcance progresivo de la situación ideal.
- El grado de complejidad del proyecto debe estar en correspondencia con la complejidad del tipo de causa o los tipos de causas a los que éste aborda. Para conocer el grado de complejidad hay que tomar en cuenta la recomendación mostrada en el último ítem de la subsección 2.1.

En la Tabla 5 se presenta un formato para plantear PD por causas críticas de una situación.

PD	Causas Críticas/PD

Tabla 9. Proyectos direccionales vr. causas críticas

2.3 Identificación de Requerimientos para llevar a cabo los Proyectos Direccionales

La identificación de los requerimientos de los PD es una de los elementos clave para realizar el estudio de viabilidad de dichos proyectos, el cual será tratado en la siguiente sección. Los requerimientos de los PD están referidos a requerimientos a nivel político, a nivel económico, a nivel cognitivo y a nivel tecnológico. En el nivel político los requerimientos tienen que ver con el apoyo y la toma de decisiones necesarias para ejecutar PD. En el nivel económico los requerimientos constituyen los recursos monetarios necesarios para llevar a cabo PD. En el nivel cognitivo los requerimientos están referidos a los conocimientos y experiencias necesarios para desarrollar un PD. En el nivel tecnológico los requerimientos están referidos a todas aquellas tecnologías blandas (metodologías, aplicaciones de software, etc.) y/o duras (hardware, maquinarias y/o equipos, etc.) requeridas para ejecutar PD.

Para la identificación de requerimientos de los PD se plantea utilizar la matriz de requerimientos planteada por Zambrano (2001). El formato de esta matriz se muestra en el ejemplo presentado en la Tabla 10.

Requerimientos	PD	
	PD 1	PD 2
X ₁ : Decisión del Alcalde del Municipio Libertador para iniciar el proyecto	x	x

X ₂ : Aprobación del proyecto por parte de las comunidades del Municipio Libertador		x
X ₃ : Recursos económicos (dólares y bolívares)	x	x
X ₄ : Capacidades cognitivas en el área de ingeniería eléctrica		x
X ₅ : Maquinarias para colocar alumbrado público		x

Tabla 10. Ejemplo de una matriz de requerimientos de Proyectos Direccionales

En la Tabla 6 se puede observar los requerimientos que se estiman necesarios para llevar a cabo los PD 1 y 2, por ejemplo, para el PD1 se requiere de la decisión del Alcalde del Municipio Libertador para iniciar el proyecto y de recursos económicos.

2.4 Identificación de los Actores Responsables de los Proyectos Direccionales

Una vez indicados los requerimientos necesarios para llevar a cabo los PD se deben identificar los actores que por sus dominios de acción tienen responsabilidades en la ejecución de estos proyectos, pues pueden contribuir en la realización de los mismos. En la siguiente Tabla se indica un formato para la identificación de actores por PD.

PD	Actores responsables

Tabla 11. Identificación de actores por Proyectos Direccionales

Es importante destacar que esta identificación de actores responsables por PD puede variar en el proceso de Definición de Proyectos Operativos, pues es en éste proceso donde se establece formalmente los actores que se encargaran de llevar a cabo los PD del plan, a través de proyectos operativos.

3. Definición de las Estrategias del Plan

Este proceso es de gran importancia para la ejecución del plan, puesto que en él los actores estratégico-táctico y los actores operativos deben estudiar los eventos que puedan interferir en la ejecución del mismo, a fin de plantear estrategias pertinentes que permitan abordar dichos eventos asegurando así la ejecución del plan.

Existen dos tipos de eventos que pueden dificultar la ejecución de un plan, a saber:

1. La inviabilidad de PD propuestos para el plan.
2. Las sorpresas que se puedan presentar durante la ejecución del plan, las cuales pueden dificultar el avance del mismo.

Para abordar el primer tipo de evento se plantea la construcción de viabilidad a los PD inviables, y para abordar el segundo tipo de evento se plantea el diseño de planes de contingencia. En las secciones 3.1 y 3.2 se describen estos planteamientos.

3.1 Construcción de Viabilidad para los Proyectos Direccionales Inviabiles

Por lo general, la ejecución de un plan puede verse afectada por limitaciones de orden político (toma de decisiones), económico, cognitivo y tecnológico, que pueden causar la inviabilidad de algunos PD del plan. En este sentido, para asegurar la ejecución de un plan es necesario estudiar la viabilidad de sus PD, a fin de crear las condiciones de viabilidad para aquellos proyectos que lo requieran.

Para la construcción de viabilidad se plantean las siguientes actividades: a) Estudio de los actores responsables de los PD; b) Identificación de viabilidad de los PD; c) Planteamiento de posibles acciones táctico procesales; y d) Definición de la trayectoria de proyectos del plan.

3.1.1 Estudio de Actores Responsables de los Proyectos Direccionales

Esta actividad se realiza con la finalidad de identificar las motivaciones que tienen los actores responsables de los PD hacia estos proyectos, así como con la finalidad de identificar el grado de control que tienen estos actores sobre los requerimientos necesarios para llevar a cabo dichos proyectos.

Las motivaciones son representadas a través de una matriz de motivaciones, y el grado de control de los requerimientos necesarios para llevar a cabo los PD se representa a través de una matriz de vectores de peso. Ambas matrices son propuestas por Zambrano (2001). A continuación se presenta la descripción de estas matrices.

- *Matriz de motivaciones.* En esta matriz se expresa el interés y el valor que los actores responsables de los PD asignan a dichos proyectos.

En este caso el interés esta referido a la preferencia de un actor con respecto a un PD, dado los beneficios que ese proyecto trae para este actor. En Zambrano (2001) el interés se representa conforme la siguiente escala:

Interés transparente	Signo	Interés no transparente	Signo
Apoyo firme	++	Apoyo aparente	+ -
Apoyo condicional	+	Rechazo aparente	- +
Rechazo firme	--	Indiferencia táctica	00

Rechazo condicional	-		
Indiferencia pura	0		
Indiferencia por desconocimiento	⊖		

Tabla 12. Escala de representación para el interés de un actor respecto a un Proyecto Direccional

El valor esta referido en este caso al nivel de importancia que un actor le asigna a un PD. En Zambrano (2001) el valor se representa en función de tres niveles: Alto (A), Medio (M) y Bajo (B).

En la Tabla 13 se muestra un ejemplo de una matriz de motivaciones de actores, en base al ejemplo mostrado en la Tabla 10.

Actores responsables de los PD	PD	
	PD 1	PD 2
Alcalde del Municipio Libertador	--A	++M
Comunidades del Municipio Libertador	++A	++A

Tabla 13. Ejemplo de una matriz de motivaciones de actores

En función de las motivaciones un PD pueden ser de consenso o de conflicto. Un PD es de consenso si tiene apoyo firme o condicional por parte de los actores responsables de los PD. Por el contrario, un PD pueden ser de conflicto si tienen algún tipo de rechazo, indiferencia o apoyo aparente por parte de los actores responsables de los PD. Por ejemplo, el PD 1 mostrado en la Tabla 13 es un proyecto de conflicto, pues el Alcalde del Municipio Libertador expresa un rechazo firme hacia este proyecto.

- **Matriz de vectores de peso (MVP).** En esta matriz se indica el grado de control que tienen los actores responsables de los PD sobre los requerimientos necesarios para llevar a cabo dichos proyectos. Este grado de control resulta de un estimado que se establece en función del conocimiento que se tenga sobre los recursos que manejan estos actores, en relación a los requerimientos que se necesitan para llevar a cabo los PD. El grado de control se representa por medio de porcentajes.

Tomando como ejemplo los requerimientos mostrados en la Tabla 10 y los actores mostrados en la Tabla 13, presentamos a continuación un ejemplo de una matriz de vectores de peso.

Actores	Requerimientos para llevar a cabo los PD				
	X ₁	X ₂	X ₃	X ₄	X ₅
Alcaldía del Municipio Libertador	100 %		80 %	50 %	20 %
Comunidades del Municipio Libertador		80 %	20 %		

Tabla 14. Ejemplo de una Matriz de vectores de peso (MVP)

3.1.2 Identificación de Viabilidad de los Proyectos Direccionales

En esta actividad se debe determinar la viabilidad de los PD en las condiciones actuales de la situación de interés y de los actores responsables de dichos proyectos. La viabilidad se estudia en términos de las motivaciones de los actores responsables de los PD hacia tales proyectos, y, en términos de los requerimientos necesarios para ejecutar los mismos. En este sentido, un PD puede clasificarse como:

- *Inviabile*, si: a) la totalidad o parte de los requerimientos necesarios para llevar a cabo el PD son controlados por los actores que ejercen conflicto sobre el PD; o b) la totalidad o parte de los requerimientos necesarios para llevar a cabo el PD no son controlados por los actores responsables de los PD.
- *Viable*, si: a) la totalidad de los requerimientos necesarios para llevar a cabo el PD son controlados por los actores que apoyan firmemente o condicionalmente el PD.

En función de lo planteado hasta ahora, la viabilidad de un PD se determina en función de la matriz de motivaciones de actores y la matriz de vectores de peso. Para ilustrar la forma en la cual se determina la viabilidad o inviabilidad de un PD se utilizará el ejemplo mostrado en las subsecciones 2.3 y 3.1, en base a los cuales se determinará la viabilidad de los PD 1 y 2.

Estudio de viabilidad del PD 1:

En la matriz de motivaciones mostrada en la Tabla 13 se puede observar que el PD 1 posee un rechazo firme (--A) por parte del Alcalde del Municipio Libertador, por lo cual este proyecto es de tipo conflictivo.

En la Tabla 10 se observan los requerimientos necesarios para llevar a cabo el PD 1, a saber: X₁ (decisión del Alcalde del Municipio Libertador) y X₃ (recursos económicos). En la matriz de vectores de peso mostrada en la Tabla 14 se observa que hay un control del 100% de los requerimientos necesarios para llevar a cabo el PD 1, dado que el Alcalde del Municipio Libertador controla un 80% el requerimiento X₃ y el 20% restante de este requerimiento es controlado por las Comunidades del Municipio Libertador.

En función del análisis planteado en los dos párrafos anteriores podemos concluir que el PD 1 es inviable, dado que el requerimiento X₃ es controlado por el Alcalde del Municipio Libertador, quien ejerce una actitud de conflicto sobre el PD 1.

Estudio de viabilidad del PD 2:

El PD 2 es un proyecto de consenso tal como podemos observar en la Tabla 13, pues éste posee un apoyo firme por parte de los actores indicados en esta tabla.

En la Tabla 10 se puede observar que el PD 2 requiere de los requerimientos X_1 (decisión del Alcalde del Municipio Libertador), X_2 (aprobación del proyecto por parte de las comunidades del Municipio Libertador), X_3 (recursos económicos), X_4 (capacidades cognitivas en el área de ingeniería eléctrica) y X_5 (maquinarias para colocar alumbrado público) para ser llevado a cabo. En la matriz de vectores de peso mostrada en la Tabla 14 se observa que los actores responsables de los PD controlan en un 100% los requerimientos X_1 y X_3 , mientras que no tienen control en un 100% sobre los requerimientos X_2 , X_4 y X_5 . Podemos concluir que el PD 2 es inviable, dado que a pesar de ser un proyecto de consenso los actores responsables de los PD no tienen un control del 100% sobre todos los requerimientos necesarios para llevar a cabo este proyecto.

3.1.3 Planteamiento de Posibles Acciones Táctico-Procesales

La inviabilidad de PD responde fundamentalmente a requerimientos necesarios para llevar a cabo estos proyectos, así como a conflictos de intereses² que, en la mayoría de los casos, existen entre los actores responsables de dichos proyectos. Esta inviabilidad puede ser superada a través de la definición de Acciones Táctico Procesales (ATP). Las ATP constituyen movimientos tácticos, los cuales pueden ir desde acciones sencillas (como por ejemplo, convencer, distraer, etc.) para obtener apoyo requerido en la realización de PD inviables, hasta proyectos específicos para obtener capacidades cognitivas, recursos económicos, tecnologías, entre otros, requeridos para ejecutar un PD.

En la planificación estratégica para los PD que resultan inviables comúnmente se utiliza ATP de tipo (Matus, 2000):

- *Distracción*: su objetivo es distraer o confundir a los actores responsables de PD que no apoyan la ejecución de los mismos, con finalidad de ejecutar estos proyectos en el tiempo en el cual dichos actores se encuentran distraídos o confundidos, y por tanto, no ejercen ninguna acción conflictiva.
- *Sorpresa*: su objetivo es sorprender a los actores responsables de PD que no apoyan la ejecución de los mismos, de manera que estos actores no se encuentren preparados para ejecutar acciones de conflicto.
- *Concesión*: su objetivo es ceder y/o flexibilizar la forma en la cual se ejecutan PD, con la finalidad de ganar apoyo en torno a la realización de los mismos.
- *Reacción*: su objetivo es responder ante las acciones de conflicto que puedan ejecutar los actores responsables de PD que no apoyan la ejecución de los mismos.
- *Movilización popular*: su objetivo es generar presión sobre los actores responsables de PD que no apoyan la ejecución de los mismos, en base al apoyo de masas populares.

² Estos conflictos se reflejan en el rechazo (no apoyo) de los actores hacia PD, por lo cual estos actores no facilitan los requerimientos que controlan y que son necesarios para ejecutar dichos proyectos.

- Comunicación: su objetivo es difundir una posición respecto a PD, con la cual se busca ganar apoyo para la ejecución de estos proyectos.
- Intimidación: su objetivo es amenazar, disuadir y/o anunciar un castigo sobre los actores responsables de PD que no apoyan la ejecución de los mismos.
- Compromiso: su objetivo es obligar a fijar una promesa a los actores responsables de PD que no apoyan la ejecución de los mismos, en relación a la ejecución de dichos proyectos.

Las ATP tienen características particulares que las diferencian de los PD, algunas de las características más importantes se mencionan a continuación (Matus, 2000):

- Responden a necesidades coyunturales que ocurren en la situación de interés y que dificulten le ejecución de PD.
- No abordan causas críticas de la situación de interés, sino obstáculos que se presentan para abordar dichas causas a través de PD.
- Si fallan, en relación a crear viabilidad a PD que lo requieran, ello no implica que se afecten los PD del plan.

Para plantear ATP exitosas se requiere realizar un estudio de los actores responsables de los PD inviables, con el objetivo de determinar sus posibles acciones en relación a estos proyectos, a fin de plantear ATP orientadas a afrontar y superar las acciones de rechazo que puedan ejecutar algunos de estos actores hacia los PD inviables.

Para el estudio de actores se requiere identificar, por actor, aspectos como:

- Costumbres y valores, es decir, las reglas que determinan que acciones puede o no emprender un actor (Matus, 1982).
- Capacidades en términos cognitivos, políticos, organizacionales, económicos y tecnológicos, que ha logrado un actor dada las acciones que éste ha ejecutado en el tiempo, es decir, las acumulaciones de un actor (Matus, 1982).
- Necesidades y/o problemas.
- Objetivos que persigue.
- Actores con los que mantiene algún tipo de alianza.

El objetivo de identificar los aspectos mencionados en los ítems anteriores es poder visualizar posibles comportamientos en los actores responsables de los PD inviables, en relación a la ejecución de dichos proyectos, comportamientos que están generalmente determinados por algunos factores como necesidades y/o problemas, por objetivos, por capacidades, por alianzas, por costumbres y valores presentes en estos actores. Conocer y entender los factores que determinan el comportamiento de los actores permite identificar posibles acciones que éstos pudieran emprender en función de la ejecución de los PD inviables, ya sean acciones para apoyar o para rechazar estos proyectos. Por ejemplo, en base a los objetivos, las necesidades y/o los problemas de los actores que rechazan los PD inviables se podrían plantear posibles ATP, de tipo negociación, en los cuales se ofrezcan ciertas ganancias a dichos

actores a cambio de que apoyen la ejecución de los PD inviables. Estas ganancias podrían estar referidas a la solución de algunos problemas y/o necesidades que afronten los actores que rechazan los PD inviables, o al logro de algunos de los objetivos de estos actores (siempre y cuando estos objetivos no sean contrarios a los objetivos que se buscan alcanzar con el plan).

Es importante tener presente que las acciones que se prevean de los actores responsables de los PD inviables sólo conforman una parte del universo posible de acciones que podrían llevar a cabo dichos actores, dado que el comportamiento de un ser humano es variante, y, por tanto, lo son sus acciones.

A continuación en la Tabla 15 se presenta un formato para plantear: a) las posibles acciones que pudieran emprender los actores que rechazan los PD inviables a fin de obstaculizar su ejecución, y b) las posibles ATP que podrían ejecutar los actores que apoyan los PD inviables, a fin de superar los obstáculos que puedan presentar los actores que rechazan estos proyectos.

PD inviables	Posibles acciones de los actores que generan la inviabilidad en PD	Posibles ATP

Tabla 15. Posibles Acciones Táctico-Procesales

Adicionalmente a lo planteado en los párrafos anteriores es necesario tener en cuenta las siguientes acotaciones al momento de plantear posibles ATP:

- Pueden existir ATP que sean a su vez inviables, por lo cual requieren de otras ATP que les construyan viabilidad, las cuales son definidas como ATP de segundo grado (Zambrano, 2008).
- Para crear viabilidad a un PD se puede requerir más de una (1) ATP, por lo cual pueden haber casos en los que se necesite de la ejecución secuencial de varias ATP.

3.1.4 Definición de la Trayectoria de Proyectos del Plan

Una trayectoria de proyectos representa una secuencia de ejecución, en el tiempo, de los proyectos definidos para un plan. Esta trayectoria puede estar conformada sólo por PD, en caso de que no existan PD inviables, o por una combinación entre PD y ATP, si existen en el plan PD inviables. Cabe destacar que en una trayectoria de proyectos se pueden ejecutar para un mismo período de tiempo más de un proyecto, con lo cual se tendrían varios proyectos ejecutándose en paralelo.

Para un plan se tendrán diferentes trayectorias, de las cuales se debe seleccionar como trayectoria del plan aquella que tenga mayor probabilidad de éxito en términos de alcanzar la situación objetivo y crear las condiciones favorables para alcanzar, en un futuro, la situación ideal establecida para el plan.

Para seleccionar la trayectoria de mayor probabilidad de éxito se plantea realizar una simulación humana (Matus, 1982) en base a un juego de roles, en la cual se simule el comportamiento de los actores que rechazan PD ante la ejecución simulada de las posibles ATP que se planteen para crear viabilidad a dichos proyectos. La trayectoria de mayor probabilidad de éxito para alcanzar la situación objetivo del plan será aquella para la cual las ATP que la componen logren crear viabilidad a los PD inviables.

A continuación en los siguientes ítem se plantea una forma para construir las trayectorias posibles de un plan y la simulación humana requerida para escoger de éstas la trayectoria de proyectos del plan.

- *Construcción de posibles trayectorias:*

Tal como se mencionó anteriormente una trayectoria de proyectos se corresponde a una secuencia de proyectos, por lo cual habrán tantas trayectorias como secuencias distintas se puedan plantear entre PD o entre PD y ATP que se propongan en el plan. Definir éstas trayectorias puede ser complicado cuando se tienen más de siete (7) proyectos planteados, por lo cual se recomienda utilizar el método de permutaciones³ “Pn” ($P_n = n!$), para determinar el número de trayectorias entre los proyectos de un plan. El número “n” representa el número de proyectos que deben conformar cada trayectoria.

Es necesario acotar que no todas las trayectorias que se definan para un plan podrán ser validas, pues pueden haber secuencias de proyectos que no puedan llevarse a cabo dado las relaciones de dependencia que puedan existir entre PD y entre PD y posibles ATP. En este sentido, el determinar la dependencia entre estos proyectos es fundamental para identificar cuáles de las secuencias entre proyectos son posibles.

Para ilustrar lo expuesto en los dos párrafos anteriores presentamos el siguiente ejemplo:

Supongamos que se tienen los siguientes PD para un plan determinado: PD_a y PD_b. El PD_a es inviable, y para éste se han planteado dos opciones como posibles ATP: ATP₁ y ATP₂. En este caso se tendrán trayectorias compuestas de tres (3) proyectos. Para este ejemplo tenemos las siguientes trayectorias:

Trayectorias para las permutaciones entre PD_a, PD_b y ATP₁:

1) PD_a \Rightarrow PD_b \Rightarrow ATP₁

2) PD_a \Rightarrow ATP₁ \Rightarrow PD_b

3) PD_b \Rightarrow PD_a \Rightarrow ATP₁

4) PD_b \Rightarrow ATP₁ \Rightarrow PD_a

5) ATP₁ \Rightarrow PD_a \Rightarrow PD_b

6) ATP₁ \Rightarrow PD_b \Rightarrow PD_a

Trayectorias para las permutaciones entre PD_a, PD_b y ATP₂:

7) PD_a \Rightarrow PD_b \Rightarrow ATP₂

³ Permutaciones: posibles ordenaciones de un número de elementos.

$$8) PD_a \implies ATP_2 \implies PD_b$$

$$9) PD_b \implies PD_a \implies ATP_2$$

$$10) PD_b \implies ATP_2 \implies PD_a$$

$$11) ATP_2 \implies PD_a \implies PD_b$$

$$12) ATP_2 \implies PD_b \implies PD_a$$

El orden de dependencia entre los PD y las ATP definidos en el ejemplo se presenta a continuación:

Proyectos	Dependencia entre proyectos
PD _a	ATP ₁ o ATP ₂
PD _b	PD _a
ATP ₁	-
ATP ₂	-

Tabla 16. Orden de dependencia entre proyectos

Según el orden de dependencia mostrado en la Tabla 16, las únicas trayectorias válidas de las indicadas para el ejemplo corresponden a las trayectorias cinco (5) y once (11).

- *Simulación del comportamiento de los actores responsables de los PD inviables ante la ejecución simulada de las ATP:*

En esta actividad se simula la ejecución de las posibles ATP que se propongan para el plan, así como las acciones que se puedan emprender para obstaculizar o apoyar estas ATP, por tanto, para obstaculizar o apoyar los PD inviables. Esta simulación se da a través del juego de roles, donde un juego consiste en: la ejecución simulada de una posible ATP (jugada 1) y de una acción de respuesta (jugada 2) ante la ejecución de la posible ATP. En este caso los jugadores representan a los actores responsables de una posible ATP y a los actores que rechazan el PD al cual se debe la posible ATP.

En el juego de roles que se propone, la creatividad de los jugadores, en relación a sus jugadas, es un factor determinante tanto para prever las posibles acciones que pudieran ejecutar los actores que rechazan PD, como para prever nuevas ATP, o para modificar o eliminar las ATP planteadas. En este sentido, no deben considerarse como únicas las posibles ATP y las posibles acciones de los actores que rechazan PD que se planteen para un plan (ver Tabla 15), pues éstas conforman solo una parte del universo de posibilidades en relación al comportamiento de los actores responsables de los PD inviables del plan.

La creatividad de los jugadores depende del compromiso con el cual estos jugadores representen los roles de los actores responsables de los PD, es decir, depende del compromiso

con el cual asuman los jugadores las reglas, las capacidades, los problemas y/o necesidades, los objetivos y las alianzas que caracterizan a los actores que están representando.

Para llevar a cabo la simulación del comportamiento de los actores responsables de los PD inviables se requiere:

- Identificar los aspectos que determinan el comportamiento de los actores responsables de los PD inviables (ver sección 3.1.3, Tabla 15).
- Identificar las personas que representarán a los actores de interés para el juego.
- Explicar la situación actual de interés para el juego, es decir, la situación para la cual se planifican acciones. Ello se plantea dada la necesidad de hacer del conocimiento de los jugadores la situación en la cual se encuentran los actores a los cuales representan, ello facilitará la representación de éstos.
- Presentar a los jugadores las estrategias válidas del plan con la finalidad de explicarles en que consiste cada uno de los proyectos de estas trayectorias, en específico las posibles ATP.

Pasos para la ejecución de la simulación:

- 1) Definir el período de tiempo en el cual se deben ejecutar las jugadas.
- 2) Definir los jugadores: a) Jugadores X: son los jugadores que representan a los actores responsables de las posibles ATP que serán simuladas. b) Jugadores Y: son los jugadores que representan a los actores que rechazan PD.
- 3) Escoger una de las trayectorias validas para simular la ejecución de las ATP que la componen.
- 4) Ejecutar las jugadas: los Jugadores X ejecutan la primera jugada, a saber, la ejecución simulada de una posible ATP (ya sea una ATP que compone la trayectoria de interés o una ATP definida por el jugador en el momento en el que se está dando el juego). Los Jugadores Y ejecutan una segunda jugada que corresponde a la respuesta de éstos ante la primera jugada.
- 5) Determinar si las jugadas efectuadas fueron beneficiosa en términos de crear la viabilidad al PD inviable al cual se debe la posible ATP ejecutada en la primera jugada, y en términos de no perder apoyo y recursos (económicos, tecnológicos, políticos, etc.) necesarios para la ejecución de los demás PD que componen la trayectoria. Para ello se requiere realizar:
 - Un estudio de las motivaciones de los jugadores respecto a los PD (ver Tabla 13), con el fin de determinar, luego de ejecutadas las jugadas respectivas, los apoyos o rechazos de los jugadores hacia estos proyectos.
 - Un estudio de los recursos que controlan los jugadores y que son necesarios para llevar a cabo los PD (ver Tabla 14), con el fin de determinar, luego de ejecutadas las jugadas respectivas, si se ha ganado, perdido o mantenido el control sobre estos recursos.
- 6) Repetir los pasos 4 y 5 para la siguiente ATP que componga la trayectoria de interés (si la

trayectoria está compuesta por más de una ATP), siempre y cuando las jugadas anteriores hayan sido beneficiosas. En caso contrario, se debe culminar la simulación de las ATP que componen la trayectoria de interés.

7) Repetir los pasos 3, 4, 5 y 6 para cada una de las siguientes trayectorias validas del plan.

- *Selección de la trayectoria de proyectos del plan:*

Una vez realizada la simulación de las ATP que componen las trayectorias validas del plan se identifica, de esta simulación, aquella trayectoria en la cual las ATP que las componen hayan logrado crear, en la simulación, la viabilidad necesaria para los PD inviables a los cuales se deben. En caso de que se identifique más de una trayectoria se escogerá de éstas como trayectoria de proyectos del plan aquella en la cual las ATP que la integren sean menos costosas en términos de tiempo, recursos económicos, capacidades (cognitivas y tecnológicas) y en términos políticos.

Cuando se ha seleccionado la trayectoria de proyectos del plan se debe indicar el tiempo en el cual se llevaran a cabo los proyectos que la componen.

En caso de que las ATP planteadas para cada una de las trayectorias no logren, en la simulación, crear la viabilidad requerida para los PD inviables de estas trayectorias, será necesario definir nuevas ATP o redefinir los PD inviables, de manera que se planteen nuevos PD con mayores probabilidades de poder ser ejecutados.

3.2 Definición de Planes de Contingencia

Para todo plan se deben diseñar planes de contingencia que permitan abordar la sorpresas que puedan presentarse al plan durante su ejecución y que puedan dificultar el avance del mismo. Las sorpresas están referidas a todos aquellos eventos que tienen muy baja probabilidad de ocurrencia, y que en caso de ocurrir pueden retrasar o dificultar la ejecución de los proyectos operativos del plan.

Entre los planes de contingencia más utilizados tenemos (Zambrano, 2001):

- Plan Preventivo para Alterar la Probabilidad de Ocurrencia de la Sorpresa (PPPS)
- Plan Preventivo para Alterar el Impacto de la Sorpresa (PPIS).
- Plan Reactivo para Alterar el Impacto de la Sorpresa (PRIS).

Para identificar las sorpresas que pudieran afectar la ejecución de un plan se recomienda plantear un listado de aquellas sorpresas que dificulten en un nivel importante la consecución del mismo, pues de lo contrario se necesitaría invertir un gran esfuerzo de trabajo para definir y especificar planes de contingencia para sorpresas que tienen muy poca probabilidad de ocurrencia o que no tienen gran impacto en la ejecución del plan, en caso de que llegasen a ocurrir.

Una vez identificadas las sorpresas se requiere evaluar éstas en términos de su probabilidad de ocurrencia y el impacto de las mismas sobre el plan, a fin de plantear para cada sorpresa los planes de contingencia que se consideren convenientes. Según sea el valor que se le asigne a la probabilidad de ocurrencia y al impacto de la sorpresa, se podrían plantear los tres tipos de planes de contingencia, sólo

dos de ellos o uno de éstos para abordar la sorpresa. Una vez se propongan los planes respectivos a las sorpresas identificadas es necesario seleccionar cuál o cuáles de ellos van a ser diseñados, en función de la probabilidad de ocurrencia y el impacto de estas sorpresas, así como en función del costo económico de cada plan. Por ejemplo, para una sorpresa que tiene una probabilidad alta de ocurrencia, alto impacto respecto a que dificulta en gran medida la consecución del plan, y para la cual se ha planteado un PPPS de bajo costo, un PPIS y un PRIS de altos costos económicos, lo ideal es diseñar como planes de contingencia el PPPS y el PPIS.

En la Tabla 17 se presenta un formato para evaluar las sorpresas y para decidir cuáles de los planes de contingencia que se planteen para cada una de ellas serán diseñados.

Criterios de evaluación de sorpresas y planes de contingencia		Sorpresas		
<i>Probabilidad de ocurrencia</i>				
<i>Impacto de la sorpresa sobre el plan</i>				
<i>Costo económico de los planes de contingencia:</i>	<i>PPPS</i>			
	<i>PPIS</i>			
	<i>PRIS</i>			
<i>Decisión sobre que planes de contingencia diseñar por sorpresa</i>				

Tabla 17. Formato para la evaluación de sorpresas

La probabilidad de ocurrencia de una sorpresa, el impacto de ésta y el costo económico de cada plan de contingencia puede tomar los siguientes valores cualitativos: alto, medio o bajo.

A continuación presentamos un ejemplo para ilustrar la evaluación de las sorpresas que se puedan presentar a un plan, haciendo uso para ello del formato mostrado en la Tabla 17. El ejemplo a utilizar versa sobre un “Plan de deterioro de la viabilidad interurbana del Estado Orinoco” (Zambrano, 2001), para el cual se han identificado las siguientes sorpresas:

- Caída de los precios del petróleo y su impacto en el situado constitucional. Para esta sorpresa se decide plantear planes de contingencia de los tipos: PPIS y PRIS.
- Empresas privadas y ciudadanía opuestas al plan. Para esta sorpresa se decide plantear un plan de contingencia del tipo PPPS.

Sorpresas

Criterios de evaluación de sorpresas y planes de contingencia		Caída de los precios del petróleo y su impacto en el situado constitucional	Empresas privadas y ciudadanía opuestas al plan
<i>Probabilidad de ocurrencia</i>		Media	Baja
<i>Impacto de la sorpresa sobre el plan</i>		Alto	Alto
<i>Costo económico de los planes de contingencia:</i>	<i>PPPS</i>		Medio
	<i>PPIS</i>	Bajo	
	<i>PRIS</i>	Bajo	
<i>Decisión sobre que planes de contingencia diseñar por sorpresa</i>		Diseñar los planes PPIS y PRIS	Diseñar el plan PPPS

Tabla 18. Ejemplo de evaluación de sorpresas de un plan

4. Definición de Proyectos Operativos

Una vez que el actor estratégico-táctico (AE), a partir del trabajo colaborativo entre los actores operativos (AO) y los actores en situación (AS), ha especificado: 1- la explicación situacional (en la cual se puede apreciar y conocer las distintas interpretaciones de la situación actual (SA), la situación ideal y la situación objetivo (SO)), 2- los proyectos direccionales (PD), 3- las estrategias del plan (la cual está constituida por el estudio de la viabilidad de los PD, el planteamiento de acciones táctico-procesales (ATP) y la definición de la trayectoria del plan) y 4- los planes de contingencia; es necesario la especificación de las acciones necesarias, a nivel operativo, que permitan materializar los PD y las ATP a fin de alcanzar la SO. La especificación de esas acciones u operaciones se plantean a través de la definición de los proyectos operativos⁴ (PO). Estas relaciones, entre los procesos de la metodología, las podemos ver en la Figura 2, donde se muestra gráficamente la relaciones entre los diferentes actores y los procesos de la metodología ya descritos en las secciones anteriores.

⁴ Los **Proyectos Direccionales** fijan la finalidad, trascendencia, orientación o dirección de cada Proyecto Operativo, mientras que los **Proyectos Operativos** precisan las condiciones suficientes y necesaria para que ocurran los Proyectos Direccionales. En otras palabras un proyecto operativo es un conjunto de circunstancias procesales que deben ocurrir para que, a su vez y como consecuencia de éstas, ocurran las circunstancias direccionales (Zambrano, 2008).

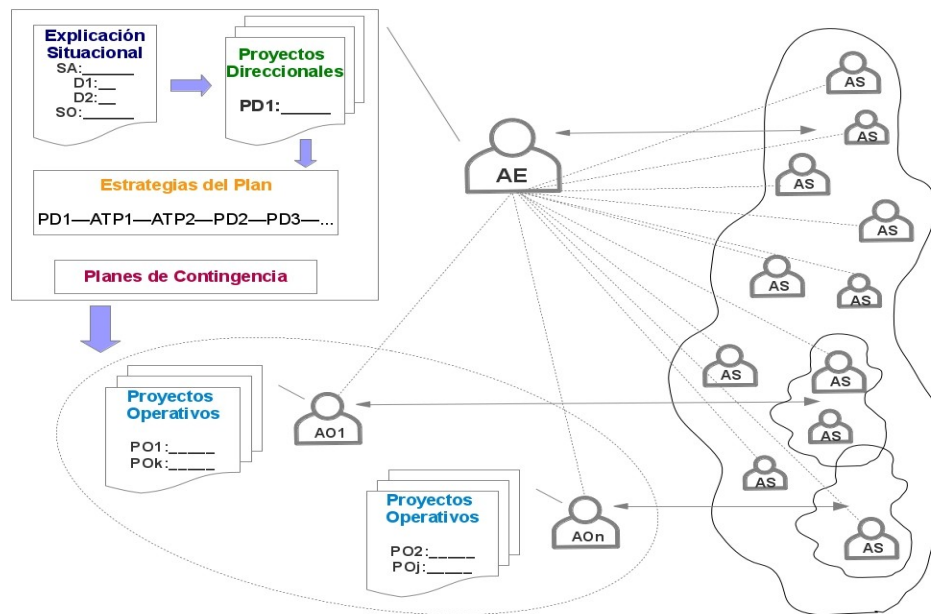


Figura 2: Relación entre los procesos de la metodología para la planificación situacional

Un proyecto operativo es un programa concreto de acción de corto plazo llevado a cabo por diversos actores. Los proyectos operativos son planteados a partir de los PD y las ATP, aunque en algunas instancias también podrán ser planteados tomando en cuenta aspectos particulares, necesidades y circunstancias propias de los actores operativos. Dentro de la especificación de los PO se enmarcan algunas operaciones que están relacionadas con las ATP que no requieren una especificación tan extensa o amplia como otros proyectos que se relacionan con PD, pues como se explicó en la sección anterior (Definición de la Trayectoria del plan) muchas de las ATP se corresponden con acciones o movimientos tácticos definidos, por lo cual puede que no sea necesario especificar detalladamente acciones operativas para llevar a cabo dichas ATP⁵.

La especificación de los PO sirve para concretar la situación objetivo a conseguir en un determinado tiempo y las acciones que se deben seguir para alcanzar dicha situación. En los PO se deben especificar: los resultados, las metas y las acciones, a fin de que se pueda tener una visión amplia de los

⁵ Es necesario precisar que la proposición y ejecución de los proyectos operativos que estén relacionados con las ATP no deberían afectar la ejecución del plan como lo podría hacer los proyectos operativos relacionados con los PD. Esto es debido a que los primeros (PO-ATP) se corresponden con acciones que apoyan o sirven para crearle viabilidad a determinados proyectos direccionales, y de acuerdo con Zambrano (2008), las operaciones que se especifiquen en este tipo de proyectos son independientes de la relación directa con el logro de la situación objetivo, mientras que las operaciones que se especifiquen en los segundos (PO-PD) constituyen una serie de acciones, que dependiendo de su definición y alcance, han de ayudar a alcanzar la situación objetivo. En otras palabras, la función de los proyectos operativos relacionados con las ATP es facilitar la producción de los proyectos direccionales y por ende constituyen pasos alternativos posibles y no obligatorios, pues no afectan directamente la ejecución del plan.

recursos e insumos necesarios y los resultados que se obtendrán a partir de la ejecución de dichos proyectos. Además, la especificación de éstos proyectos sirve para posteriormente realizar estudios comparativos entre las actividades, los resultados e impacto que pretendían alcanzar en determinados lapsos de tiempo los diversos actores operativos y lo que realmente se realizó y obtuvo al paso del tiempo.

Para llevar a cabo la definición de PO que se plantea en esta metodología se proponen los siguientes aspectos: el planteamiento de posibles proyectos operativos y la selección de los proyectos operativos del plan para un determinado tiempo.

4.1. Planteamiento de Posibles Proyectos Operativos

En este sub-proceso cada uno de los actores operativos, de acuerdo a sus competencias y capacidades, plantearán una especificación previa de los proyectos operativos que permitirán llevar a cabo proyectos direccionales y acciones táctico-procesales ya descritos en los procesos anteriores de la metodología.

Lo primero y esencial que hay que considerar es que cada Actor Operativo:

- 1- Tiene como función planificar y ejecutar proyectos a nivel operativo que permitan materializar los proyectos estratégicos que se definan para el plan;
- 2- Es una organización o institución con organización y regulación propia pues posee algunos recursos y responde a entorno determinado. Además, cuenta con capacidad para realizar determinadas actividades u operaciones y para definir proyectos, estrategias, planes y mecanismos de control para sus sectores de actividad. Los actores operativos deben definir las funciones sustantivas de la entidad o institución que representan, así como la estructura organizacional que permita la realización de sus actividades u operaciones; y
- 3- Sus actividades u operaciones deben responder a un plan estratégico general, pero igualmente sus operaciones pueden desagregarse en suboperaciones, y así sucesivamente.

Tomando como referencia éstas consideraciones se puede tener en cuenta que los Actores Operativos pueden hacer uso (de manera recursiva) de la metodología aquí planteada para la especificación de proyectos operativos como el Actor Estratégico-Táctico lo hace para la definición de los PD y las ATP. Para esto, como se muestra en la Figura 3 es necesario que cada Actor Operativo (AO) realice una Explicación Situacional Particular enmarcada en la Explicación Situacional General planteada por el Actor Estratégico-Táctico (AE) (esto se corresponde con el primer proceso de la metodología planteado en la sección 1), a fin de poder encontrar aspectos, problemas, necesidades y causas críticas planteadas que sean semejantes; pero también otros aspectos, problemas y necesidades no consideradas con el fin de realimentar dicha Explicación Situacional General y tener una perspectiva más amplia respecto a la situación. Luego se definen los Proyectos Operativos (PO), que en relación con la metodología sería una analogía del segundo proceso que se corresponde con la Definición de Proyectos Direccionales (PD) (ver sección 2), con la salvedad que para éstos PO tienen que tomarse algunas consideraciones extras, que se especificarán más adelante, para lograr que dichos proyectos se enmarquen en función de los PD, y las Acciones Táctico-Procesales (ATP) si es necesario, propuestos por el AE. También se pueden plantear ATP para dar viabilidad a PO que sean inviables y definir la secuencia de ejecución de

las operaciones o acciones definidas para los PO, lo cual se corresponde con el tercer proceso de la metodología que tiene que ver con la Definición de la Trayectoria Estratégica (ver sección 3). Posteriormente se procede a la definición de operaciones y/o actividades más específicas respecto a los PO planteados, las cuales se pueden desagregar en sub-operaciones, y así sucesivamente. Y finalmente se plantea el estudio y diseño de los mecanismos de control y seguimiento que establecen la relación entre la explicación situacional particular y general, los PD, las ATP, los PO y las operaciones específicas, lo cual se relaciona con el proceso Control y Seguimiento del plan (ver sección 5).

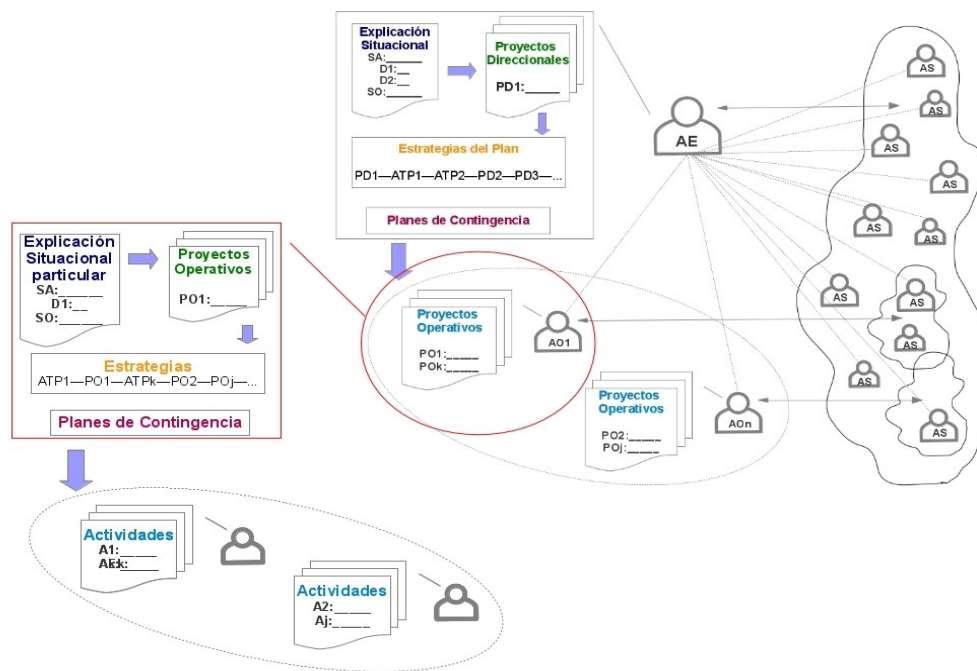


Figura 3: Recursividad en el uso de la metodología para la especificación de proyectos operativos

Para llevar a cabo la especificación de los posibles proyectos operativos se recomienda tomar en cuenta las siguientes consideraciones:

- Identificar los PD y/o ATP en los cuales se han de enmarcar la definición del posible PO, con el objetivo de que éste último pueda ejecutar la condición primordial que es: cumplir las metas planteadas en la explicación situacional general, y por las cuales se definieron los PD y las ATP.
- Identificar otras causas o aspectos, como problemas o necesidades, no considerados en la definición de PD y ATP bajo los cuales se podrían especificar posibles PO.
- Establecer una serie de metas particulares referente a la explicación situacional particular y lineamientos, políticas y estrategias que se deberán tomar en cuenta para orientar la acción operacional.
- Realizar una descripción breve del posible PO e identificar las causas críticas, los PD y/o ATP

planteadas por el Actor Estratégico-Táctico que abordaría dicho proyecto .

- Identificar que sectores sociales serán atendidos con el proyecto.
- Indicar la unidad de medida del resultado final, estableciendo en términos cuantitativos su magnitud y la meta general (planteada en la explicación situacional general) a la cual apunta la realización de dicho PO. Además es necesario precisar el lapso de tiempo necesario para generar el PO y el o los responsables generales del proyecto⁶ .
- Fijar los valores iniciales de los descriptores de la situación general que se pretenden abordar con el posible PO y los valores esperados a partir de la realización de dicho posible proyecto. De igual manera se han de fijar los valores, tanto iniciales como esperados, de los descriptores de las causas críticas relacionadas con la proposición del posible PO, para esto puede tomar en cuenta los elementos planteados por el Actor Estratégico-Táctico en procesos anteriores.
- Especificar las operaciones/actividades que se llevarán a cabo indicando: la unidad de medida, la(s) meta(s) particulares, los requerimientos⁷, el lapso de tiempo y los responsables correspondientes para cada una de las operaciones u acciones descritas. Respecto a esto, un posible PO se podría dividir en sub-PO que llevarán a cabo distintas entidades organizacionales que conforman al actor operativo hasta llegar a la unidad mínima necesaria para la precisión de la estructura de producción operacional. Por ejemplo: En la Figura 4 podemos observar la representación gráfica de los proyectos que conforma un determinado plan, el cual cuenta con seis (6) Proyectos Direccionales (PD) y tres (3) Acciones Táctico-Procesales (PTP), pero a su vez particularmente el PD3 cuenta con cinco (5) Proyectos Operativos (PO) y el PO8 se subdivide en cuatro (4) sub-Proyectos Operativos (sub-PO); y de la misma manera cada sub-PO podría componerse por otros sub-sub-PO, y así sucesivamente.

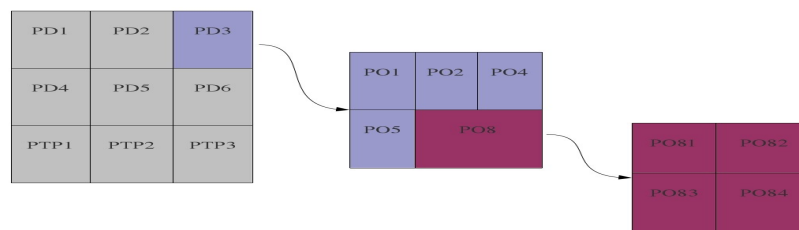


Figura 4: Representación gráfica del desdoblamiento de los proyectos

Todo posible PO debe tener fronteras bien definidas, es decir, debe precisar cuáles serán los productos,

⁶ Se debe recordar que al describir los proyectos direccionales se listaron una serie de actores que podrían aportar ayuda en determinados proyectos, lo cual puede servir como punto de referencia para la especificación de los responsables de los proyectos operativos.

⁷ En función de los requerimientos necesarios para llevar a cabo cada una de las operaciones o actividades del proyecto operativo, se debe estimar el costo total para llevar a cabo cada uno de los proyectos y el plan en general.

los resultados y el impacto de su operaciones; así como los recursos y responsables de las actividades que se llevarán a cabo. Para ello, a continuación se presenta un formato en el cual se puede indicar la información respectiva a la descripción de un posible PO:

Nombre del Proyecto Operativo						
1. Descripción:						
2. Causas Críticas (Explicación Situacional General) que aborda el proyecto:						
3. Proyectos Direccionales o Acciones Táctico-Procesales que abarca el proyecto:			4. Sectores Sociales atendidos:			
5. Otras causas (Explicación Situacional Particular) que aborda el proyecto:						
6. Unidad de medida:		7. Meta propuesta en la explicación situacional general:		8. Lapso para generarlo:		
				8.1. Desde:	8.2. Hasta:	
9. Valores del(o de los) descriptor(es) de la situación actual general relacionados con la ejecución del proyecto operativo:			10. Valores del(o de los) descriptor(es) de la causa(s) crítica(s) relacionados con la ejecución del proyecto operativo*:			
9.1. Inicial:		9.2. Esperado:		10.1. Iniciales:		
				10.2. Esperados:		
11. Operaciones/Actividades:						
11.1. Descripción (enunciado):	11.2. Unidad de Medida:	11.3. Meta(s) relacionada(s):	11.4. Requerimiento(s) necesario(s):	11.5. Tiempo necesario:		11.6. Responsable(s):
				Desde:	Hasta:	
O1.						
O2.						
O3.						
...						
On.						
12. Responsable(s) del Proyecto:						

* En esta sección se establecerán los valores de los descriptores de las Causas Críticas que abordará el plan identificadas en la sección 2 de éste formato.

Tabla 18. Formato para la especificación de proyectos operativos.

4.2 Selección de Proyectos Operativos

Esta actividad tiene como finalidad seleccionar de los posibles PO propuestos aquellos que se consideren pertinentes y eficaces para lograr los PD y ATP propuestas en el plan. Los proyectos seleccionados se denominan proyectos operativos del plan. Con la especificación de los posibles proyectos se quiere evaluar los beneficios y los costos de cada proyecto respecto al plan, a fin de poder llevar a cabo la selección de los PO tomando en cuenta aspectos como: 1) las prioridades de acción del Actor Estratégico-Táctico, 2) el estudio del grado de compatibilidad de lo propuesto en los posibles PO con: la Explicación Situacional General, los PD y las ATP planteadas por el AE, y 3) la posibilidad de articulación entre actores para realizar trabajo colaborativo.

Un forma para facilitar el trabajo de selección de PO es llevando a cabo la sistematización de la información relacionada con los posibles PO donde se especifique los responsables de éstos, la relación del posible PO con los PD, las ATP y las CC; así como se muestra a continuación en la Tabla 19.

Nombre del Posible Proyecto Operativo	Actor Operativo Responsable	PD y/o ATP con el(/los) cual(es) se relaciona	Causa(s) Crítica(s) con la(s) cual(es) se relaciona ⁸
PPO1: [Nombre o descripción breve del posible PO]	Alcaldía del Municipio Libertador	PD1	CC1; CC5
		PD3	CC2
...
PPO6: [Nombre o descripción breve del posible PO]	Alcaldía del Municipio Libertador	ATP1 (PD2)	CC3 y CC4
...
PPO11: [Nombre o descripción breve del posible PO]	Parque Tecnológico de Mérida	ATP1 (PD2)	CC3 y CC4

Tabla 19. Ejemplo para la sistematización de información relacionada a los Posibles Proyectos Operativos.

La sistematización y el acceso de la información relacionada a los posibles PO puede ser un elemento fundamental para propiciar la articulación entre actores para la realización de trabajo colaborativo; pues una vez que el actor operativo defina sus posibles PO y en base a cuales PD y/o ATP va aportar su cooperación, podría dialogar con otros actores operativos que también dispongan cooperar en dichos PD o ATP (como sería el caso que se refleja en la Tabla 19 donde PPO6 y el PPO11 son posibles

⁸ Estas causas críticas ya se han delimitado anteriormente en el proceso de Definición de Proyectos Direccionales

proyectos operativos planteados por diferentes AO pero que tienen relación con la misma ATP1 y por ende con el mismo PD2 y CC), con el propósito de establecer guías de acción colaborativa. Para llevar a cabo esto es necesario que se presente un medio o espacio donde el actor estratégico y otros actores operativos puedan:

- 1) ver los posibles PO propuestos, a fin de que puedan ser analizados,
- 2) ver la pertinencia de los posibles PO con la situación actual y la situación objetivo planteada por el actor estratégico-táctico (es decir, la explicación situacional general), mediante la relación de éstos con las CC, PD y ATP,
- 3) examinar que no se este dejando a un lado algunos aspectos descritos en los PD y las ATP, y
- 4) propiciar la articulación entre los diversos actores operativos que puedan apoyar con gestiones comunes. Para esto los actores que presenten posibles PO similares deben establecer comunicación para delimitar el alcance y resultados de cada uno de los posibles PO o para establecer un solo posible PO (como se muestra gráficamente en la Figura 5) donde cada actor tendría actividades definidas que cumplir, con el fin de no hacer uso de recursos de más y dejar otros aspectos del plan en general no cubiertos.

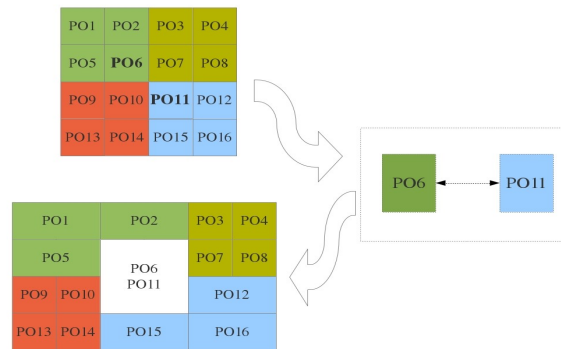


Figura 5: Articulación de proyectos operativos

Un aspecto importante para la selección de los PO es la identificación de las prioridades de acción del Actor Estratégico-Táctico, la cual está estrechamente relacionada con el estudio del grado de compatibilidad entre los posibles PO con la Explicación Situacional, los PD y las ATP, pues llevar a cabo las acciones que ameritan ejecutar en determinado tiempo está delimitada por la definición de la trayectoria estratégica del plan, la cual define el orden y el tiempo en el que ejecutarán las acciones (PO) para alcanzar los PD y las ATP. En otras palabras, la trayectoria del plan es un punto clave para tomar en cuenta la selección de los PO que se correspondan con los PD y las ATP definidas en el lapso de tiempo correspondiente. A partir de esa revisión de los posibles PO, el actor planificador estratégico-táctico puede determinar cuáles de los PD (o ATP) no han sido cubiertos o abarcados por los Actores Operativos, a fin de que:

- 1) otros actores puedan llevar a cabo la definición de posibles PO que puedan ayudar a alcanzar la SO a través de la ejecución de operaciones relacionadas a los PD o ATP, o

- 2) que el actor estratégico-táctico pueda asignar a algún Actor Operativo llevar a cabo determinadas acciones relacionadas a los PD o ATP no abarcados. En caso de que haya que plantear un PO, el Actor Operativo respectivo deberá llevar a cabo la ejecución de lo planteado en la sección 4.1, que tiene que ver con el planteamiento de posibles PO

Una vez que se haya realizado la revisión de los posibles PO y que los actores operativos hayan planteado los acuerdos necesarios para lograr la situación objetivo general del plan, se establecen cuáles son los PO que se llevarán a cabo en un determinado tiempo. Los PO se formalizan en un documento con soporte en formato físico y en cualquier otro formato que permita su difusión a través de redes informáticas (Intranet, Extranet, Internet), a fin de que esté disponible para control y seguimiento.

Referencias Bibliográficas

- Fuenmayor, R. (2001). Interpretando organizaciones, Una teoría sistémico-interpretativa. Coeditado por el Consejo de Estudios de Postgrado y el Consejo de Publicaciones de la Universidad de Los Andes. Mérida, Venezuela.
- Fuenmayor, R. (2007). El Estado venezolano y la posibilidad de la ciencia. Publicado la Fundación Centro Nacional de Desarrollo e Investigación en Tecnologías Libres – Nodo Mérida, Venezuela.
- Habermas, J. (1968/1986). Ciencia y técnica como <<ideología>>. Ediciones letra e. Madrid, España.
- Matus, C. (1977). Planificación de Situaciones. Tomo I, Teoría. Caracas, Venezuela: Fondo Editorial Altadir.
- Matus, C. (1978). Estrategia y Plan. Siglo Veintiuno Editores, México.
- Matus, C. (1980). Planificación de Situaciones. Fondo de Cultura Económica, México.
- Matus, C. (1982). Política y Plan. IVEPLAN, Venezuela.
- Matus, C. (1985). Planificación Libertad y Conflicto (Fundamentos de la reforma del sistema de planificación en Venezuela). IVEPLAN, Venezuela. Extraído el 05 de Abril del 2011 del sitio Web: www.terras.edu.ar/biblioteca/17/17GSTN_Matus_1_Unidad_4.pdf
- Matus, C. (1987). Adiós, Señor Presidente. Fondo Editorial Altadir, Caracas, Venezuela.
- Matus, C. (2000). Método MAPP. Método ALTADIR de planificación popular. Fondo Editorial Altadir, Caracas, Venezuela.
- Matus, C. (2006). El método PES. Universidad Nacional de La Matanza.
- Ortega y Gasset. (1935). Historia como sistema. Extraído el 19 Enero, 2010 del sitio Web La Editorial Virtual: http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Ortega_y_Gasset/Ortega_HistoriaComoSistema.htm
- Zambrano, A. (2001). Gerencia Estratégica y Gobierno: Modelo de planificación estratégica para gobernaciones y alcaldías. Caracas: Ediciones IESA, 2001.
- Zambrano, K. (2008). Planificación y Control de la Producción Pública. 10ª Edición modificada. Ediciones de S-PLANYG KILIAN ZD. Caracas, Venezuela, 2008.

Glosario de Términos

Actor estratégico-táctico: tienen como principal función guiar las acciones del plan, por lo cual tienen como responsabilidad determinar los proyectos estratégicos requeridos para alcanzar la situación objetivo del plan.

Actor operativo: tiene como función principal planificar y ejecutar proyectos a nivel operativo que permitan materializar los proyectos direccionales del plan.

Actor en situación: en este rol se ubican los sectores sociales afectados por una situación de interés. Los sectores sociales son distintos entre sí, pues cada uno ocupa una posición distinta en el juego social donde se da la situación de interés, y cada uno tiene objetivos e incertidumbres distintas respecto a dicha situación.

Causa: Motivo, fundamento u origen de un problema o hecho verificable.

Causas derivadas: Son aquellas causas que son producidas por otras causas.

Causas productoras: Representan las causas de las cuales se derivan otras causas.

Causas tipo flujos: Representan las causas más obvias y superficiales que originan hechos verificables que manifiestan a una situación como problemática. Estas causas pueden comprender aspectos políticos, económicos, ideológicos-culturales, entre otros aspectos característicos de hombres en sociedad.

Causas tipo acumulaciones: Representan las capacidades o incapaces de los actores relacionados a la situación de interés (actores en situación, instituciones públicas, entre otros), en función de las cuales se pueden producir causas del tipo flujos.

Causas tipo reglas: Representan el espacio limitado que determina la variedad de lo posible en la situación, es decir, este tipo de causas están referidas a las normas, costumbres, cultura y leyes que condicionan lo que puede ocurrir en una situación.

Descriptor de la situación actual: Problema o hecho verificable que manifiesta a la situación actual como problemática.

Dominios de acción: están referidos a los ámbitos en los cuales se circunscriben las obras y acciones operativas del actor planificador, de acuerdo a la misión y a las capacidades actuales y potenciales de este actor.

Evento: algo que se espera que ocurra.

Estrategia: uso de medios para generar cambios situacionales sucesivos que permitan alcanzar la situación objetivo (Matus, 1982).

Gobernabilidad: es entendida en este caso como la responsabilidad que tienen los actores planificadores en relación a la búsqueda de soluciones a problemas.

Hecho: algo que ya ha ocurrido.

Hechos relevantes: hechos que se consideran o definen como causantes de otros hechos.

Holístico: que se concentra en la totalidad de las cosas, trascendiendo a las partes que la componen.

Indicadores: medidas o valores que nos permiten definir y evaluar/valorar el comportamiento de las

acciones realizadas.

Mesas de trabajo: actividad en la cual se realizan exposiciones, discusiones y análisis en torno a un tema específico entre distintos actores relacionados a dicho tema.

Nivel estratégico de planificación: en este nivel se establecen los lineamientos que deben dar direccionamiento a largo plazo a los planes que se diseñen y emprendan para solventar situaciones problemáticas de interés.

Nivel operativo de planificación: en este nivel se definen las acciones a emprender para solventar las situaciones problemáticas de interés, de acuerdo a los lineamientos establecidos en los niveles estratégico y táctico. Las acciones que se definen a este nivel corresponden a planes operativos a corto plazo.

Nivel táctico de planificación: en este nivel se definen mecanismos o planes para llevar a cabo los lineamientos establecidos en el nivel estratégico. Estos planes por su establecimiento y ejecución se dan a mediano plazo.

Planificación: es definida según DRAE como “plan general, metódicamente organizado y frecuentemente de gran amplitud, para obtener un objetivo determinado”.

Planificación centralizada: proceso de planificación llevada a cabo por unos pocos, en las que no se considera las perspectivas de otros actores.

Planificación colaborativa: proceso de planificación llevada a cabo entre un conjunto de actores relacionados a la situación de interés que requiere planificación de acciones, entre los cuales se encuentran: actores afectados por la situación de interés, actores responsables y actores corresponsables de buscar soluciones a los problemas presentes en la situación de interés.

Planificación macro: se refiere a las labores de planificación llevadas a cabo por un actor que se considera como guía de dicha planificación. Estas labores se encuentran en el nivel estratégico y táctico de un proceso de planificación.

Planificación micro: se refiere a las labores de planificación llevadas a cabo por un actor que realiza los planes y se encarga de ejecutarlos. Estas labores se encuentran en el nivel operativo de un proceso de planificación.

Planificación situacional: es una planificación participativa, en donde se consideran distintas perspectivas de los actores relacionados a las situaciones de interés para dar cuenta tanto del estado actual e ideal de estas situaciones, para la propuesta y puesta en marcha de planes que permitan, en base a la situación actual, alcanzar la situación ideal.

Procesos históricos: se refiere a cómo ocurrió algo que aconteció en la historia, en el pasado y que se puede considerar relevante al momento de hablar acerca de ese algo.

Problemas relevantes: se definen como aquellos problemas que son la causa de otros problemas.

Relaciones causales: son entendidas como la relación que asocia a dos conceptos cualesquiera, uno de los cuales corresponde a una causa y el otro, a un efecto o consecuencia.

Situación: momento de la realidad explicado por un actor que actúan sobre tal realidad. Cabe destacar que los actores que actúan sobre una misma realidad tienen interpretaciones distintas sobre ésta, dada la posición que ocupan éstos en dicha realidad y, por ende, dado los objetivos que persiguen.



Situación de interés: se refieren a la situación que se considera problemática y en base a la cual se requiere planificar acciones para su solución.