

GUÍA PARA LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN ACCIÓN CONTRA MINAS



El Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (GICHD) es una organización internacional de expertos con sede en Suiza, que trabaja para eliminar los riesgos producidos por las minas, los restos explosivos de guerra y otros explosivos. El GICHD contribuye al desarrollo de capacidades en los países afectados por las minas, mediante la investigación, la elaboración de estándares y la difusión de conocimiento. Trabaja con las autoridades nacionales y locales para ayudar a planear, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar los programas de acción contra minas. El GICHD también contribuye en la implementación de la Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonal, la Convención sobre Municiones en Racimo y otros instrumentos relevantes del derecho internacional. El GICHD está comprometido con los principios humanitarios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia.

Agradecimientos

El GICHD desea agradecer a los Gobiernos de Australia, Dinamarca y Suecia por el apoyo financiero para este proyecto. El GICHD también desea agradecer a los Programas de Acción Contra Minas de Afganistán, República Democrática del Congo, RDP de Laos, Mozambique, Tayikistán y Vietnam por acceder a ser incluidos como estudios de caso en el estudio de la planeación estratégica.

Este proyecto fue conducido por Asa Massleberg, Asesora, Estrategia, Transición y Desarrollo; GICHD.

Traducción y edición realizada por:
Coronel EDUARDO ARRASCAETA
Ministerio de Defensa – República Argentina

y

Katerina Paton Colonia, Especialista en Acción Contra Minas y Desminado Humanitario
Consultora Independiente, Bogotá D.C. – Colombia

GUÍA
PARA LA PLANEACIÓN
ESTRATÉGICA EN
ACCIÓN CONTRA MINAS



CONTENIDOS

Lista de abreviaturas

Introducción

Metodología

Terminología clave

Guía rápida de inicio para la Planeación Estratégica

CAPÍTULO 1

Desarrollando el Plan Estratégico

- 1.1 Estrategias y planeación estratégica
- 1.2 Alcance y propósito de la planeación estratégica
- 1.3 Proceso general de la planeación estratégica
- 1.4 Fases de un programa nacional de acción contra minas
- 1.5 Estableciendo el contexto y reuniendo los aportes de las partes interesadas
- 1.6 Género y diversidad
- 1.7 Identificando metas, objetivos y propósitos.
- 1.8 Desarrollando y aprobando el plan estratégico.

CAPÍTULO 2

Implementando el plan estratégico

- 2.1 Comunicando el plan estratégico
- 2.2 Competencia y capacidad
- 2.3 Roles y responsabilidades

- 2.4 Leyes, regulaciones y estándares
- 2.5 Priorización e implementación
- 2.6 Indicadores
- 2.7 Integración de la gestión de la información

CAPÍTULO 3

Monitoreando y evaluando el plan estratégico

- 3.1 Gestionando la calidad de la planeación estratégica
- 3.2 Gestión del ciclo del proyecto y gestión basada en resultados
- 3.3 Evaluación y monitoreo estratégico
 - 3.3.1 Obteniendo el proceso de planeación correcto.
 - 3.3.2 Evaluando el plan estratégico.
 - 3.3.3 Monitoreando la implementación

CAPÍTULO 4

Revisando y actualizando el plan estratégico

- 4.1 Propósito de la revisión
- 4.2 Procesos de revisión
- 4.3 Actualizando y mejorando un plan estratégico existente
- 4.4 Aprendizaje y mejoramiento continuo
- 4.5 Gestión del riesgo en la planeación estratégica

CAPÍTULO 5

Conclusiones y recomendaciones

LECTURAS COMPLEMENTARIAS Y FUENTES



LISTA DE ABREVIATURAS (Las abreviaturas se mantienen en idioma Inglés)

APMBC

Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción

DRC

República Democrática del Congo

IMSMA

Sistema de Gestión de la Información de Acción contra Minas

ASM

Gestión de la Seguridad para Municiones

EMS

Sistema de Gestión Medioambiental

IND

Instituto Nacional de Desminado (Mozambique)

AVR

Reducción de Violencia Armada

GICHD

Centro Internacional para el Desminado Humanitario de Ginebra

KPI

Indicadores Claves de Desarrollo

CCM

Convención de Municiones de Racimo

GIZ

Agencia Alemana de Cooperación Técnica **(GTZ)**

MA

Acción contra Minas

CCW

Convención de Ciertas Armas Convencionales

IHL

Derecho Internacional Humanitario

MAC

Centro de Acción Contra Minas

CRPD

Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

IM

Gestión de la Información

MAP

Programa de Acción Contra Minas

DAC

Comité de Asistencia para el Desarrollo (OECD)

IMAS

Estándares Internacionales de Acción Contra Minas

MDG

Metas de Desarrollo del Milenio

IMS

Sistema de Gestión de la Información

MINT

Herramienta Inteligente de Acción Contra Minas



<p>MSP Reunión de Estados Partes</p>	<p>PEST Político, Económico, Social y Tecnológico</p>	<p>SALW Armas Cortas y Ligeras</p>
<p>NGO (ONG) Organización No Gubernamental</p>	<p>PESTLE Político, Económico, Social y Tecnológico, Legal y Ambiental (PESTLA)</p>	<p>SMART Específicos, medible, alcanzable, relevantes</p>
<p>NMAA Autoridad Nacional de Acción Contra Minas</p>	<p>PI Indicador de Desempeño</p>	<p>SWOT Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (DOFA)</p>
<p>NMAC Centro Nacional de Acción Contra Minas</p>	<p>PSSM Gestión de Almacenamiento y Seguridad Física</p>	<p>TMP Plan de Entrenamiento (Formación) en Gestión</p>
<p>NMAS Estándares Nacionales de Acción Contra Minas</p>	<p>PWD Personas con Discapacidades</p>	<p>UNDP Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD)</p>
<p>NMASP (PENACM) Plan Estratégico Nacional de Acción Contra Minas</p>	<p>QM Gestión de Calidad</p>	<p>UNMAS Servicio de Acción Contra las Minas de Naciones Unidas</p>
<p>NRA Autoridad Regulatoria Nacional (RDP Laos)</p>	<p>QMS Sistema de Gestión de Calidad</p>	<p>UNSCR Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas</p>

PCM

Gestión por Ciclo de Proyecto

RBM

Gestión Basada en Resultados

UXO

Munición sin explotar
(MUSE)

PDCA

Planear – Hacer – Controlar
– Actuar

VA

Asistencia a Víctimas **(AV)**

INTRODUCCIÓN

La planeación estratégica es, en principio, relativamente sencilla, pero a menudo muy compleja en la práctica. En esencia, es la disciplina de utilizar eficientemente los recursos disponibles en la búsqueda de metas de alto nivel. Detrás de una declaración tan simple se encuentran variados, y a menudo contradictorios, requerimientos, solicitudes, preferencias y deseos. Los encargados de la planeación estratégica deben equilibrar lo que puede hacerse con lo que debería hacerse para proporcionar un plan estratégico nacional de acción contra minas claro, adecuado y realizable a partir del cual los directivos, ejecutores y partes interesadas puedan desarrollar sus propios planes de trabajo, sistemas y estructuras.

Algunas frases y palabras clave son usadas frecuentemente en esta guía: *participación, transparencia, gestión de la información, monitoreo, evaluación, revisión, mejoramiento*. Los bloques básicos de la construcción de un plan estratégico eficaz y eficiente involucran a las partes interesadas, asegurando que información precisa y actualizada sea puesta a disposición de todos aquellos que la necesiten, monitoreando el progreso, evaluando la implementación del plan, revisando el contexto y rectificando el plan cuando fuera necesario.

Esta guía puede ser utilizada durante el desarrollo de un plan estratégico por primera vez así como cuando se actualice un plan existente. Los programas nacionales existentes deben tener recopilados los datos de desempeño mediante el monitoreo y los resultados de las evaluaciones previas para contribuir a informar al proceso de planeación estratégica. Los programas nuevos tienden a tener poca o inexistente información al respecto para ser empleada, pero pueden beneficiarse de la experiencia de otros países, tal como se describe en este manual y, en detalle, en los estudios de caso realizados por el GICHD.

Esta guía se basa en las conclusiones obtenidas de siete estudios de caso de planeación estratégica encomendados por el GICHD en 2012 y 2013¹. Dichos estudios de caso documentan los procesos de los procesos de planeación estratégica e identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas. Estos estudios, y las referencias a ellos efectuadas en esta guía, proveen ejemplos concretos sobre qué ha ido bien y ha sido probado como más problemático en los programas de acción contra minas y contra los Restos Explosivos de Guerra alrededor del mundo. La conclusión más clara proviene del estudio de caso de la República Democrática del Congo. (RDC)

La lección principal aprendida por el programa de acción contra las minas de la RDC fue la importancia de la planeación estratégica.

¹ Los estudios de caso de países son: Afganistán, la República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, Mozambique, Tayikistán y Vietnam. Los estudios de caso de países están disponibles en el sitio web CIDHG: www.gichd.org

METODOLOGÍA

Esta guía ha sido elaborada en base al análisis de las conclusiones de los estudios de caso y de una profunda revisión de las estrategias existentes de las acciones nacionales de acción contra minas. Los estudios de caso incluyen países con programas de acción contra las minas extendidos por más de 20 años y, en el caso de Vietnam, por más de 40 años. . El proyecto de esta guía fue revisado por expertos del GICHD y por miembros de un grupo asesor de estudio.

TERMINOLOGÍA CLAVE

Un número de palabras utilizadas en esta guía tienen significados específicos, como son:

- **Producto:** los productos, bienes de capital y servicios que resultan de una intervención de acción contra minas.
- **Resultado:** los efectos probables o logrados a corto y mediano plazo con los productos de una intervención.
- **Eficacia:** la medida en que son alcanzadas las actividades y los resultados planificados.
- **Eficiencia:** la relación entre el resultado alcanzado y los recursos utilizados.
- **Monitoreo:** una función continua que utiliza la recopilación sistemática de datos sobre indicadores especificados para proporcionar a la gestión y a las principales partes interesadas de un proyecto, programa o política en curso; con las indicaciones de la medida del progreso y el logro de los objetivos, y sobre el progreso en el uso de los fondos asignados.
- **Evaluación:** proceso que intenta determinar de la forma más sistemática y objetiva posible, el mérito o valor de una intervención.

Las definiciones formales de toda la terminología se pueden encontrar en las Normas Internacionales de Acción contra Minas (IMAS) 04.1

GUÍA PRÁCTICA PARA LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

Se proporciona con esta publicación una guía práctica que resume los puntos esenciales y principios, y describe el ciclo en general de la planeación estratégica. Se proporciona como una lista de verificación y ayuda de memoria para los encargados de la planeación estratégica. Se recomienda su uso en combinación con el detalle que se encuentra en esta guía y con más información disponible a través de las diversas publicaciones que aparecen en la lista de las "otras fuentes" al final de esta publicación

DESARROLLANDO UN PLAN ESTRATÉGICO

1.1 ESTRATEGIAS Y PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

Existen muchas definiciones de estrategia, pero todos están de acuerdo en que la estrategia es un plan de alto nivel para lograr objetivos y fines deseables con los medios disponibles.

La planeación estratégica es el proceso de establecer un plan estratégico, definir metas, fines y objetivos, así como asignar recursos y responsabilidades. En el núcleo del proceso se encuentran preguntas tales como ¿Qué hacemos?, ¿Qué queremos alcanzar y por qué?, ¿Para quién lo hacemos?, ¿Cómo nos destacamos en lo que hacemos?

Planeación estratégica:

- Clarifica el propósito general de un programa nacional.
- Define los resultados deseados de las actividades de ese programa y,
- Explica cómo serán alcanzados esos resultados.

Esta guía se enfoca en el desarrollo de planes estratégicos para los programas nacionales de acción contra minas. Para mayor simplicidad y consistencia, esta guía a lo largo se refiere a programas (más que a organizaciones), aunque muchos de los principios y herramientas descritas en ésta pueden ser aplicados también a nivel de organizaciones individuales.

La planeación estratégica define hacia donde va un programa, cómo intenta llegar a ese objetivo y cómo ese programa sabrá que está teniendo éxito. Un plan estratégico abarca un programa nacional de acción contra minas por completo. Las organizaciones individuales, que trabajan dentro del programa, normalmente poseen sus propios planes de acción, en consonancia con el plan estratégico nacional general.

La planeación estratégica puede realizarse de manera correcta o puede realizarse pobremente. Para tener un valor real, la misma debe ser desarrollada con rigor, objetividad y con la participación de las partes interesadas claves. Cuando la planeación estratégica está hecha de manera superficial, o cuando los participantes en el proceso no están verdadera y completamente comprometidos, usualmente esta no conduce a nada útil. Los planes estratégicos pobres reposan sobre estantes o quedan archivados en cajones, ignorados hasta que sea tiempo de preparar la siguiente versión.

Los métodos estándar de gestión de calidad pueden ser aplicados al proceso de planeación y pueden ser útiles tanto para mejorar la calidad como para proporcionar un marco adecuado a los encargados de la planeación.

1.2 ALCANCE Y PROPÓSITO DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

El propósito del proceso de planeación estratégica es el de entregar un plan estratégico que sea adecuado, factible y aceptable para las partes interesadas claves y que se ocupe de *todos* los aspectos de la acción contra minas dentro del programa nacional. En Tayikistán, por ejemplo, el estudio del GICHD notó que existe una deficiencia clave en su plan estratégico, y es que se enfoca demasiado en el TMAC (Centro de Acción contra Minas de Tayikistán)².

El plan no solamente debe abordar las cuestiones relacionadas con los resultados del MAP, si no que también debe considerar interrogantes sobre la relevancia del trabajo, los resultados deseados y los efectos del trabajo desarrollado dentro del MAP, así como una programación eficiente y efectiva, y la coordinación y diseminación de la información. El plan también es una guía para los operadores, mantiene la confianza de las partes interesadas en la dirección general del programa y actúa como punto de referencia para la financiación de las actividades del programa.

La planeación estratégica se ocupa de cuestiones del más alto nivel en cuanto al propósito, a los objetivos y la manera de cómo alcanzarlos. Normalmente no incluye la planeación detallada de operaciones o áreas en forma individual, ni tampoco incluye, por lo general, detalles sobre cuales tareas se priorizan por sobre otras. Sin embargo, si puede describir las políticas que deberían ser aplicadas al momento de tomar decisiones sobre priorización.

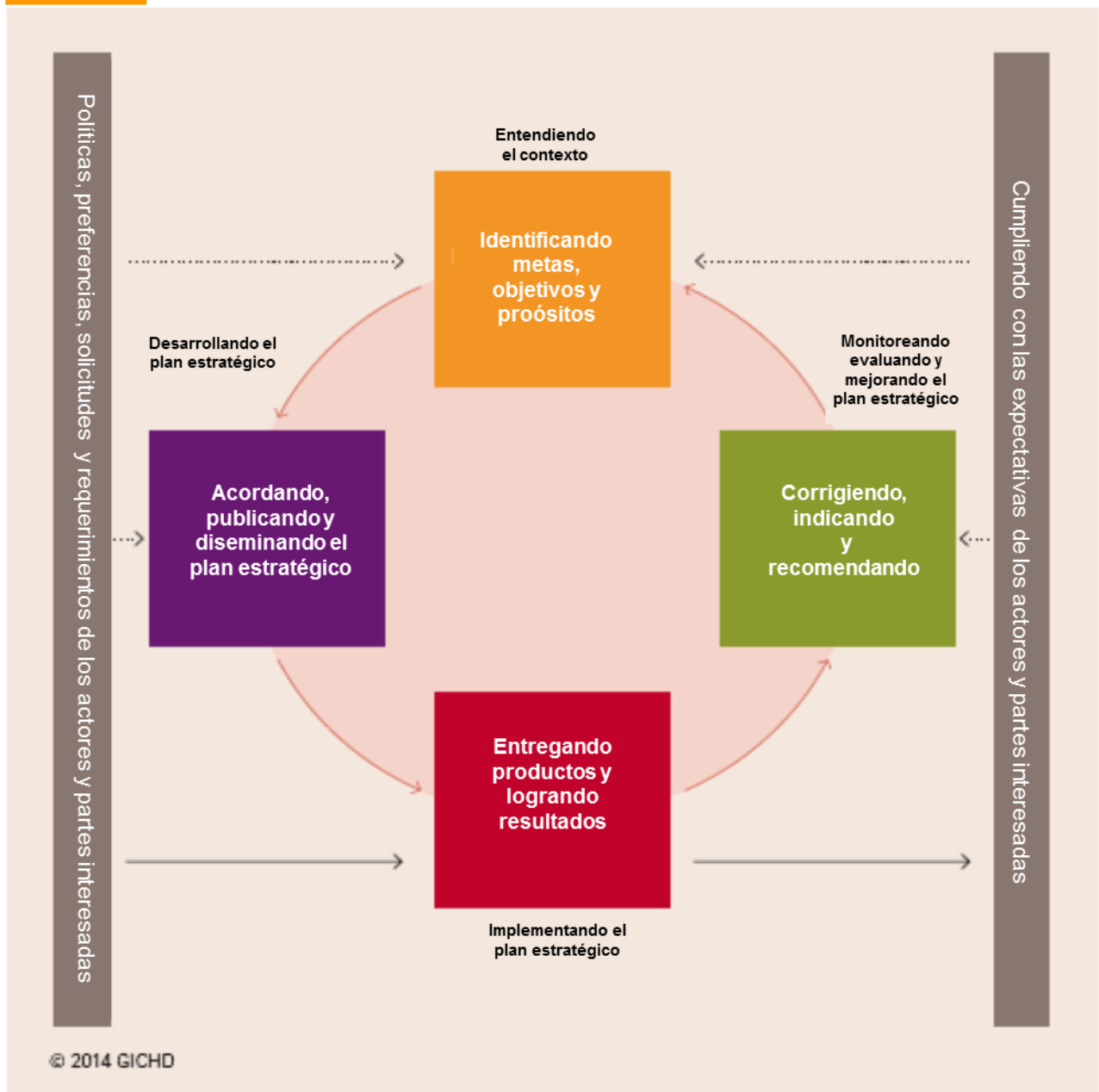
El alcance y las ventajas del proceso de planeación estratégica son:

- Reflejar las necesidades, perspectivas y prioridades de diversos grupos de actores interesados, y crear consenso sobre la orientación del programa;
- Definir el propósito y la visión del programa; estableciendo claramente qué hace el programa (y qué no hace), y describir cómo se vería la situación en el futuro como resultado de sus actividades;
- Establecer y comunicar metas y objetivos realistas para materializar la visión en un marco de tiempo definido y alcanzable;
- Describir los enfoques que se adoptarán en la búsqueda de cada uno de los objetivos;
- Identificar planes de acción en relación a cada enfoque y fomentar la apropiación del plan en los responsables de su implementación;
- Identificar actores responsables, establecer la rendición de cuentas (transparencia) en la ejecución de la estrategia y encausar los recursos del programa en las prioridades clave;
- Definir los fondos necesarios para realizar el trabajo;
- Proporcionar una línea de base y especificar cómo será monitoreada y evaluada la estrategia;

2 Planeación Estratégica en los Programas de Acción contra Minas: Tayikistán (CIDHG 2014).

- Acordar futuras revisiones y actualizaciones de la estrategia a la luz de los resultados del monitoreo y la evaluación;
- Identificar y resolver los principales problemas y desafíos que enfrente el programa;
- Recopilar y acordar la estrategia.

FIGURA 1 EL CICLO DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA



En la RDC se encontró que “alentar a las contrapartes del gobierno nacional a vincularse con todos los niveles de gobierno con el propósito de planear, ayuda a la calidad del proceso de planeación y a los esfuerzos futuros en la implementación. Esto necesita realizarse en contextos de iniciativas formales de planeación que incluye a los niveles inferiores de gobierno (Tal como la iniciativa de planeación estratégica de la RDC), y a través de un intercambio de información menos formal y permanente que advierta sobre una planeación futura y aliente al apoyo de las autoridades locales”³.

1.3 PROCESO GENERAL DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

La **Figura 1** muestra cómo la planeación estratégica es un proceso que abarca aspectos que se mantienen importantes a lo largo del tiempo. Generalmente no se refiere a eventos puntuales o a programas de corta duración. Como tal, incorpora la aplicación del principio fundamental de la Gestión de Calidad de la mejora continua.

El pensamiento y la planeación estratégicos deben fundamentarse sobre la comprensión del contexto en el cual las actividades se llevarán a cabo. El primer paso del proceso de planeación - entendiendo el contexto- es esencial. Es sólo mediante la comprensión, la descripción y el análisis del contexto, que se puede desarrollar una estrategia apropiada, realizable y aceptable.

Desarrollar la estrategia requiere de una clara división de responsabilidades así como la participación de las partes interesadas claves. El plan necesita ser concertado y aceptado por las partes interesadas si ha de ser alcanzable y si ha de satisfacer las necesidades de los beneficiarios.

La implementación de la estrategia es generalmente responsabilidad de las organizaciones operativas individuales y de las agencias, así como de la Autoridad Nacional de Acción contra Minas (NMAA), trabajando en cumplimiento de los estándares y las políticas establecidas y en la búsqueda de las metas y objetivos. Es fundamental, el mantenimiento y el uso de un sistema de gestión de la información (IMS) eficaz para garantizar que las partes interesadas sean informadas sobre el progreso y para permitir que el monitoreo de las operaciones confirme que estas son apropiadas, eficaces y eficientes.

Es importante tener claro que un IMS debe ser más que una herramienta de software, tal como el Sistema de Gestión de la Información para la Acción contra Minas (IMSMA). En cambio, este debe cubrir todo el sistema de identificación de necesidades de información, de recopilación, de validación y análisis de datos, de presentación de información y de conexión con conceptos más amplios de conocimiento.

La información recibida a través de las redes de informes, monitoreo y evaluación se utiliza para medir los avances versus la estrategia y para identificar circunstancias nuevas o cambiantes que pudieran justificar un cambio de estrategia. Si bien los planes estratégicos normalmente no deberían ser cambiados en períodos cortos, estos sí requieren revisión y si es necesario, ser ajustados para reflejar los cambios en el entorno.

La planeación estratégica implica la necesidad de delegar responsabilidad y autoridad hacia el menor nivel que se determine adecuado, al tiempo de retener el control sobre la dirección general del programa. Los planes estratégicos efectivos incluyen la comunicación clara acerca de qué se espera de quién.

3 Planeación Estratégica en Programas de Acción contra minas: RDC (GICHD 2014)

1.4 FASES DE UN PROGRAMA NACIONAL DE ACCIÓN CONTRA MINAS

La planeación estratégica es necesaria a lo largo del ciclo de vida de un MAP, pues el contexto crea restricciones y las perspectivas asociadas con una estrategia cambian y evolucionan conforme el paso del tiempo. Entre las fases típicas asociadas con la vida de un programa se incluyen:

- Conflicto;
- Estabilización inmediata post – conflicto;
- Reconstrucción;
- Desarrollo; y
- Transición / Capacidad sostenible para abordar las amenazas residuales.

La *Guía de Acción contra Minas* (GICHD 2014) provee detalles adicionales sobre las fases típicas en el ciclo de vida de un programa de acción contra minas. Además, la *Guía de Transición de Programas de Acción contra minas a la Responsabilidad Nacional* (GICHD 2013) subraya aspectos claves y presenta recomendaciones en relación a la transición de los programas de acción contra minas a las autoridades nacionales.

EJEMPLOS DE PLANES ESTRATÉGICOS NACIONALES DE ACCIÓN CONTRA MINAS

Visión

RDP Laos: La visión rectora de esta estrategia es la de una RDP⁴ Lao libre de la amenaza de las municiones sin explotar (MUSE), en la cual los individuos y las comunidades vivan en un ambiente seguro, contribuyendo al desarrollo y donde las víctimas de las MUSE estén plenamente integradas en sus sociedades y sus necesidades sean satisfechas.

Sudán del Sur: La visión presentada en su plan estratégico 2012 – 2016 corresponde a un Sudán del Sur libre de la amenaza de las minas y de ERW⁵, donde las víctimas de minas y ERW disfrutan del acceso igualitario a servicios y asistencia según edad y género, están plenamente integradas a la sociedad y donde el programa de acción contra minas contribuye a la adopción de conductas más seguras y a la creación de ambientes seguros propicios para el desarrollo.

Metas

Tayikistán: El Gobierno de Tayikistán está en posición de cumplir con sus obligaciones internacionales relacionadas con las minas y los Remanentes Explosivos de Guerra.

Sri Lanka: Establecer y mantener estructuras institucionales para la implementación efectiva, la coordinación y control del programa de acción contra minas en Sri Lanka.

Tayikistán: Que todas las víctimas de las minas, niños y niñas, hombres y mujeres, tengan acceso igualitario y apropiado a una rehabilitación médica y física adecuada y al apoyo psicológico, así como a la asistencia legal y socio – económica.

4 RDP: República Democrática Popular.

5 REG: Remanentes Explosivos de Guerra.

Objetivos

Sudán del Sur: Sudán del Sur y el parlamento desarrollen y adopten toda la legislación nacional necesaria relacionada con la acción contra minas.

RDP Lao: Reducir el número anual de víctimas de MUSE de 300 a menos de 75.

Sudán del Sur: Para el 2016, el número de nuevas víctimas de minas y REG en Sudán de Sur se ha reducido gracias a la provisión de nuevos servicios de MRE⁶.

Es probable entonces que el alcance del proceso de la planeación estratégica varíe a lo largo del tiempo. Cuando un plan estratégico es desarrollado inicialmente, (Por ejemplo, cuando inicialmente se establece un MAP) indudablemente requerirá una completa y total atención a cada aspecto de la estrategia. La planeación necesita reflejar las realidades de las situaciones post-conflicto y, cuando sea apropiado, aprender lecciones de las experiencias de otros países.

En Mozambique, al comienzo del MAP, se advirtió que las instituciones nacionales eran débiles y que los operadores de las acciones contra minas y sus socios donantes establecían mayormente prioridades basadas en sus propias evaluaciones de necesidades. Con el correr del tiempo la situación cambió y la responsabilidad para determinar las prioridades se transformó en una responsabilidad centralizada.⁷

Una vez que un programa está bien establecido, el proceso anual de revisión podría focalizarse solamente en algunos elementos (Tales como los planes de acción específicos). Un proceso de planeación estratégica completa también podría ser apropiado cuando exista un cambio fundamental en la naturaleza de lo que el hace el programa o en el alcance de sus actividades: Por ejemplo, si a un programa centralizado en la remoción de minas se le entrega además la responsabilidad de encargarse del arsenal almacenado.

1.5 ESTABLECIENDO EL CONTEXTO Y RECOLECTANDO LOS APORTES DE LAS PARTES INTERESADAS.

Los MAP funcionan dentro de un contexto que consiste de elementos internos y externos. Un plan estratégico debe reflejar las influencias de ambos contextos si se pretende que sea:

- Adecuado (en función de las circunstancias y condiciones del momento);
- Posible (dentro de las limitaciones de los recursos disponibles, las capacidades y las aptitudes);
- Aceptable para las partes interesados (en concordancia con sus expectativas, políticas y puntos de vista).

Los procesos de planeación inclusivos fomentan la participación y mejoran la exactitud de los documentos de planeación⁸.

⁶ ERM: Educación en Riesgo de Minas

⁷ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Mozambique (GICHD 2014).

⁸ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Mozambique (GICHD 2014).

Contexto externo

El contexto externo del programa incluye:

- Factores sociales y culturales, incluyendo a las variaciones étnicas, religiosas y culturales en los ámbitos locales, nacionales y regionales;
- El entorno político, legal y regulatorio.
- Obligaciones emanadas de los tratados internacionales (APMBC, CCM, CCW, CRPD, Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, planes de acción (Cartagena y Vientiane) etc.);
- Metas de Desarrollo del Milenio (MDG);
- Estrategias existentes del gobierno nacional (por ejemplo, estrategia de reducción de la pobreza);
- Factores financieros, tecnológicos y económicos;
- El medio ambiente natural;
- Expectativas e influencias internacionales; y
- Las relaciones con las partes interesadas externas y sus percepciones y valores.

El plan estratégico debe ser apropiado a las normas, prácticas y expectativas culturales y sociales del país y, en algunos casos, al de las diferentes regiones y poblaciones que tengan algún interés en el desempeño del programa. El plan estratégico debe ser consistente con las expectativas políticas, conforme con las leyes y regulaciones vigentes; y realizable dentro de las limitaciones financieras, tecnológicas y otras de tipo económico. En la RDP Lao, por ejemplo, cabe destacar que la acción contra las MUES ha sido incorporada dentro del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social⁹.

Un plan estratégico debe reflejar las influencias y expectativas internacionales más amplias. Esto puede referirse a la relación con los donantes financieros externos, pero también puede estar relacionado con la forma en la cual el programa será percibido globalmente y es un reflejo de las propias aspiraciones, expectativas y compromiso con los instrumentos del Derecho internacional Humanitario (IHL), del país afectado.

FACILITADORES Y POTENCIADORES EN EL CONTEXTO DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

Una serie de factores políticos, económicos, sociales y prácticos determinan si el plan nacional estratégico de acción contra minas puede ser implementado eficiente y efectivamente. Ellos incluyen:

- Seguridad: La continuación del conflicto, las acciones terroristas y altos índices de crimen o corrupción impiden u obstaculizan la implementación.
 - Voluntad política: el MAP encontrará resistencias a menos que exista confianza en el programa y halla una clara percepción fuera del mismo, que se cuenta con apoyo político de alto nivel.
 - Liderazgo: la confusión y los conflictos surgirán si los diferentes actores y partes interesadas relacionados con el MAP tienen prioridades, percepciones y entendimientos diferentes respecto del plan estratégico.

⁹ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: RDP Laos (GICHD 2014).

- **Financiación:** Se requiere dinero suficiente para el pago a las personas, comprar y operar equipos y mantener sistemas que permitan que el MAP funcione.
- **Transparencia:** Asegura que los tomadores de decisiones obtengan información precisa y honesta cuando la necesiten, ayudándolos a tomar las decisiones correctas y manteniendo la confianza de las partes interesadas en el programa.
- **Control de la corrupción:** A menudo la corrupción incluye el uso de incentivos para persuadir a los responsables a tomar decisiones que no son las más efectivas, eficientes ni consistentes con las metas u objetivos del plan estratégico. La corrupción erosiona la aplicación efectiva de la estrategia, reduce la confiabilidad de la información y socava la confianza entre las partes interesadas.
- **Gestión de la Información y Comunicación:** un IMS confiable y completo con acceso a información transparente asegura que el MAP entrega información precisa y recibe detalles sobre peticiones, requerimientos y preferencias por parte de gobierno, donantes, beneficiarios, operadores y otras partes interesadas.
- **Responsabilidad compartida y confianza:** un enfoque claro, coherente y creíble sobre las cuestiones de riesgo residual y responsabilidad compartida son uno de los más poderosos potenciadores de cualquier MAP, otorgándole a los tomadores de decisiones la confianza para tomar decisiones eficientes y apropiadas.

La necesidad de cumplir con los requerimientos de un tratado, por ejemplo cuándo debe ser presentada la solicitud de extensión contemplada en el Artículo 5 de la APMBC, puede convertirse en un factor importante para activar el proceso de planeación y comprometer a la burocracia nacional de una manera en la que las solicitudes de los donantes o los informes del proyecto simplemente no lo lograrían¹⁰.

Como en cualquier otra actividad, la acción contra minas está sujeta a una serie de tendencias, desarrollos e ideas relacionados con las buenas prácticas. El sector en sí, está sujeto a principios de mejoramiento continuo. Los encargados de la planeación estratégica deberían tomar la oportunidad de mirar las lecciones aprendidas de otros países afectados, así como utilizar las evaluaciones de planes previos, e incorporar sus resultados dentro del proceso de planeación y en el contenido del plan.

Contexto interno

El contexto interno de un programa de acción contra minas puede ser complejo, con un cierto número de departamentos, agencias y ministerios gubernamentales interesados en su estructura y desempeño, así también como de operadores, ONG, desarrolladores comerciales, representantes políticos locales y grupos beneficiarios.

En los elementos clave del contexto interno de un programa se incluyen:

¹⁰ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Mozambique (GICHD 2014)

- Gobierno – Cómo está dirigido, ante quién es responsable;
- Arquitectura institucional – roles, responsabilidades y relaciones;
- Políticas internas;
- Capacidades, recursos y conocimiento;
- Sistemas y procedimientos de gestión de la información, flujo de información y proceso de toma de decisiones;
- Relaciones con las partes interesadas y las percepciones de éstas;
- Estándares y lineamientos generales adoptadas dentro del programa; y
- Contratos, memorandos de entendimiento y otras relaciones definidas.

La importancia de la información y su gestión a lo largo de los procesos de planeación estratégica se destaca por la observación de que “quizás el elemento clave en la evolución del proceso de planeación estratégica de Mozambique está relacionado con la pertenencia y la gestión de la información de la acción contra minas”¹¹.

Herramientas de análisis

ANÁLISIS DOFA¹² MEJORADO

El análisis DOFA básico es utilizado para identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas asociadas con un programa.

El análisis DOFA avanzado eleva preguntas claves sobre la relación entre las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas para contribuir a informar al proceso de planeación.



¹¹ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Mozambique (GICHD 2014)

¹² SWOT: En español, DOFA. (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas)

Una gama de herramientas se encuentran disponibles para asistir en el análisis los contextos interno y externo, incluyendo a:

- DOFA – Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas.
- PEST – Aspectos Políticos, Económicos, Sociales, Tecnológicos (A menudo ampliados a PESTLA, incluyendo aspectos legales y ambientales)
- Análisis de las partes interesadas.
- Cuadrícula de intereses / Potencias.
- Círculos de partes interesadas.

Los objetivos de tales herramientas es dar una descripción de los diferentes factores que influyen a una organización o programa, y ayudar a los encargados de la planeación y gerentes a identificar tendencias, relaciones y prioridades dentro de un entorno complejo.

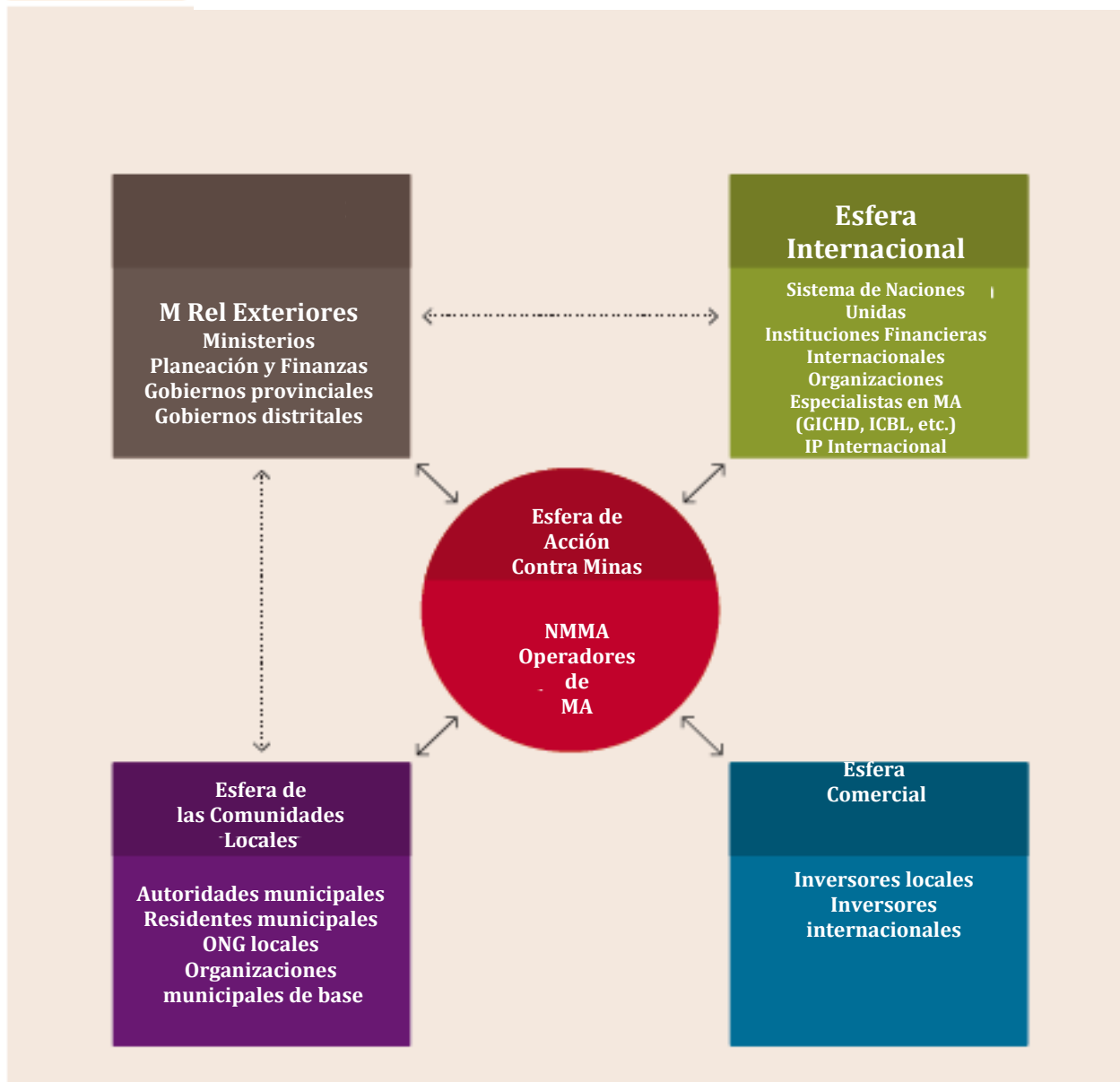
Cada herramienta tiene ventajas y desventajas, y hay una gran cantidad de material disponible en la literatura y en Internet explicando cómo hacer mejor uso de ellas. (Por ejemplo, Wikipedia que tiene descripciones de cada herramienta).

Aportes de las Partes interesadas

Algunos actores específicos asociados con los programas individuales varían, pero todos se ven comprendidos dentro de una arquitectura similar a la ilustrada en la Figura 2.

Figura 2

ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DE UN PROGRAMA DE ACCIÓN CONTRA MINAS



- La esfera de las comunidades locales – Incluyendo autoridades locales, organizaciones y a los grupos de mujeres, niñas, niños y hombres afectados;
- La esfera comercial – Incluyendo los proveedores de servicios comerciales de acción contra minas como son, las compañías de gas y combustible, minería y de ingeniería civil; y
- La esfera internacional – Donantes bilaterales y multilaterales y agencias de asistencia, Naciones Unidas y otras instituciones internacionales.

Los aportes de las partes interesadas pueden ser recolectados a través de reuniones,

cuestionarios y grupos de discusión específicos, así como también, mediante la revisión de los planes y las políticas de otras organizaciones. Las herramientas de análisis de las partes interesadas ayudan a los encargados de la planeación estratégica en la asignación de ponderaciones sobre las preferencias, demandas y expectativas de los diferentes grupos de interés y además nutren los procesos de priorización.

1.6 GÉNERO Y DIVERSIDAD

La planeación estratégica requiere de un claro entendimiento de las necesidades y prioridades de las diferentes partes interesadas, reconociendo qué es lo que se puede lograr teniendo en cuenta las limitaciones de los recursos y las capacidades, además de identificar las metas y objetivos apropiados. Solamente, si los aspectos de género y diversidad son identificados, analizados y completamente incorporados dentro del proceso de planeación, es posible obtener un entendimiento válido de las necesidades y prioridades de la población.

El proceso de planeación estratégica debe reflejar las necesidades y prioridades de todos los grupos de sexo y edad, teniendo en cuenta su diversidad, incluyendo las necesidades específicas de los diferentes grupos étnicos, de las personas con discapacidad (PWD), cuestiones socioeconómicas, etc. Para lograr esto, es esencial que las cuestiones de género y diversidad se reflejen dentro de los diferentes grupos de interés que participen en el desarrollo del plan estratégico. También puede haber una necesidad de garantizar que los documentos relevantes sean traducidos a diferentes idiomas.

METAS Y OBJETIVOS SOBRE GÉNERO Y DIVERSIDAD

“Todas las víctimas de las minas, niños y niñas, hombres y mujeres, tengan acceso igualitario y apropiado a una rehabilitación médica y física adecuada y al apoyo psicológico, así como a la asistencia legal y socio – económica”. *Tayikistán*

“Abogar por el respeto por las normas del derecho internacional humanitario, particularmente en lo relacionado con la Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonal y de la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidades”. *Sri Lanka*

El desarrollo del plan estratégico es, en sí mismo, una oportunidad importante para incorporar políticas y lineamientos nacionales e internacionales generales sobre género y diversidad. También permite establecer metas y objetivos para que las autoridades, agencias y operadores garanticen que las perspectivas sobre género y diversidad se incorporen dentro de sus propias estructuras organizacionales, prácticas y operaciones.

La implementación exitosa de cualquier estrategia de acción contra las minas requiere de un enfoque eficaz para identificar y satisfacer las diferentes prioridades y necesidades de las mujeres, niñas, niños y hombres, y de los diversos grupos étnicos y religiosos afectados. La importancia de incorporar los aspectos de género y diversidad en la planeación, la implementación, y dentro de los procesos de seguimiento y evaluación, no puede ser sobredimensionada. Estas cuestiones las debe reflejar la estrategia en sí misma, así como en el seguimiento y revisión posterior¹³.

1.7 IDENTIFICANDO METAS, OBJETIVOS Y RESULTADOS

La visión y las metas de un programa describen su propósito general (finalidad) y sus aspiraciones. Éstos proporcionan a las partes interesadas una comprensión de hacia dónde se dirige la organización y, en términos generales, el cómo desea llegar.

Las metas direccionan las intenciones de largo plazo y describen el marco genérico más amplio, dentro del cual se establecen los objetivos más específicos.

Los objetivos siempre deben ser coherentes con las metas, pero por lo general son más específicos y se direccionan hacia los aspectos de trabajo del programa que son de mediano y corto plazo.

Éstos son más útiles cuando muestran características del tipo **SMART**:

Plazos:

- (S) Específicos.
- (M) Medibles.
- (A) Realizables.
- (R) Relevantes.
- (T) Acotados en el tiempo.

Los resultados suelen consistir en medidas cuantificables de progreso (indicadores) hacia el logro de los objetivos.

Hacer de nuestro país un territorio libre de minas es nuestra meta. Liberar 23 sospechas de áreas peligrosas (SHAs) durante los próximos doce meses es un objetivo; y limpiar 10.000 metros cuadrados por mes es un resultado. Los resultados permiten a los gerentes monitorear los progresos hacia los objetivos que contribuyen al logro de las metas.

Las partes interesadas deben participar en el establecimiento de metas para asegurar que son apropiadas para el programa y el contexto; factibles sobre la base de los recursos, las capacidades y los presupuestos disponibles; y que son aceptables para las partes interesadas. En Afganistán, el proceso de planeación "estimuló a los principales actores interesados en el programa a vincularse alrededor de cuestiones operativas" ¹⁴

Mientras los objetivos de más alto nivel (tales como la creación de una Autoridad Nacional de Acción Contra Minas) pueden ser acordados por los actores de nivel estratégico, el establecimiento de los objetivos operativos generalmente se delega a los que tienen mayor responsabilidad directa en la implementación de la estrategia. Los resultados representan

13 Otras fuentes de información sobre aspectos de género y diversidad se pueden encontrar en los Lineamientos sobre Género de Naciones Unidas, UNSCR 1325 y a través del Programa sobre Género y Acción contra Minas (GMAP) Website: www.gmap.ch

14 La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Afganistán (GICHD 2014)

las tasas de progreso, o hitos, en la ruta hacia el logro de los objetivos y normalmente se establecen una vez se hayan definido los objetivos.

El plan estratégico normalmente sólo incluye detalles de los objetivos de nivel superior o de la suma de resultados; la información más detallada acerca de los objetivos operativos secundarios y de los resultados a nivel de campo, normalmente se encuentran en los planes de trabajo y en los planes del proyecto de una organización o una unidad específica. El tamaño del MAP influye en el nivel de detalle del plan estratégico; los MAP pequeños pueden incluir una gran cantidad de detalles operacionales en sus planes, mientras que los de mayor tamaño son más tendientes a delegar los detalles operacionales a las organizaciones y autoridades subsidiarias.

Gestión basada en resultados

La Gestión Basada en Resultados (RBM) es necesaria para gestionar proyectos e implementar la gestión de calidad (QM) en contextos donde hay múltiples actores interesadas y no simples relaciones cliente-proveedor, y en donde los beneficiarios no son quienes financian directamente la acción o realizan la planeación o la implementación. La RBM hace posible la aplicación de métodos de gestión de calidad a los resultados obtenidos y a los impactos que se derivan de las actividades.

Los objetivos de QM se enfocan en decidir si los objetivos de RBM son "adecuados para la finalidad prevista". Los objetivos de RBM, por ejemplo, podrían estar ligados con los resultados de hacer que la tierra esté disponible para la gente (como es aumentar la producción agrícola, o la construcción de una escuela en las tierras liberadas). El RBM es un método o un "kit de herramientas" para gestionar y aplicar la QM en donde los encargados de la planeación y los ejecutores están gastando el dinero de otras personas para beneficiar a personas que ellos no conocen.

La planeación estratégica debe abarcar los objetivos de QM y los de RBM. Los objetivos de RBM se refieren a los resultados de mediano y largo plazo y se pueden reflejar dentro del texto de un plan estratégico. Sin embargo, su logro final depende del establecimiento de objetivos de proyecto y programa en los niveles inferiores dentro del MAP. Un plan estratégico puede indicar quién tiene la responsabilidad de determinar los objetivos en los diferentes niveles, y debe incluir los mecanismos adecuados para verificar la sostenibilidad, viabilidad y relevancia de todos los objetivos operativos dentro del marco estratégico más amplio¹⁵.

Objetivos funcionales y resultados

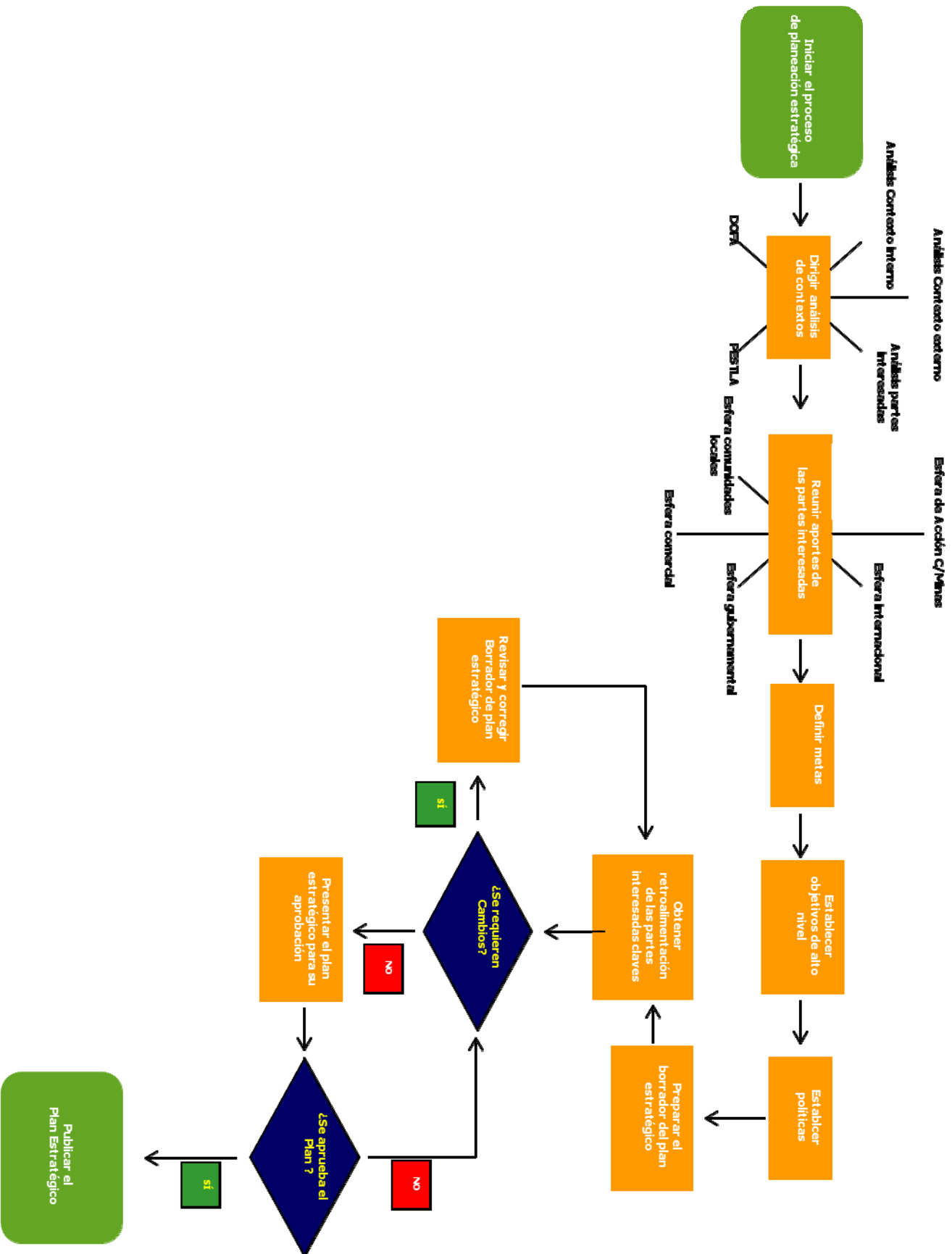
Los objetivos y los resultados, en soporte a las metas del programa, no sólo se fijan en los diferentes niveles dentro del programa y de sus organizaciones constitutivas, sino también dentro de las diferentes divisiones y departamentos funcionales. Los presupuestos y los flujos de caja proyectados se establecen en el contexto financiero, y los objetivos de calidad, seguridad y medio ambiente se establecen normalmente por los elementos operativos en el MAP.

Las metas generales del programa, así como sus objetivos globales, brindan información a los encargados de la planeación y a los gerentes sobre cuando establecer los objetivos en diferentes niveles dentro de sus propias áreas funcionales.

¹⁵ Relevancia significa "el grado en el que la actividad de ayuda es adecuada para las prioridades y políticas del grupo objetivo, beneficiario y donante". OECD DAC *Criterios para la evaluación de la ayuda al desarrollo*.

FIGURA 3

DESARROLLANDO Y DIFUNDIENDO EL PLAN ESTRATÉGICO



1.8 DESARROLLANDO Y APROBANDO EL PLAN ESTRATÉGICO

El cuerpo principal de la estrategia se puede empezar a preparar cuando se analiza el contexto, se reúnen y evalúan los aportes de las partes interesadas, y se establecen las metas y los objetivos. Es importante que esté claramente definida la responsabilidad de esbozar la estrategia; en los MAP por lo general es el MAC¹⁶ quien elabora el plan para su aprobación formal por parte de la NMAA, pero los programas que se encuentran en una etapa temprana de su ciclo de vida pueden no tener un MAC nacional o una NMAA. En tales casos, la estrategia puede ser desarrollada por UNMAS o PNUD o cualquier otra organización que esté llevando a cabo las funciones de MAC y / o NMAA.

La claridad y la coherencia en el uso de los términos y definiciones claves en los documentos de planeación nacionales son esenciales para el establecimiento de una visión común y una dirección estratégica (el IMAS 04.10 ofrece definiciones consensuadas de términos claves utilizados en la acción contra las minas). El valor de una estrategia no se mide por el peso del papel necesario para imprimirla y su presentación. Ésta debe comunicarse a las autoridades, operadores y otras partes interesadas con claridad y eficacia.

Si bien se proporciona una planilla como ejemplo con esta guía, no hay una única estructura estándar para un plan estratégico de acción contra las minas. Es importante que la estrategia cubra todos los elementos importantes para el programa en su etapa actual de desarrollo y en el contexto imperante. El plan también debe tratar de mantener un equilibrio adecuado entre la dirección general y la gestión detallada.

El plan estratégico requiere del apoyo y reconocimiento de las partes interesadas para lograr resultados. Para ello, el borrador inicial del plan suele circularse entre las partes interesadas claves y primarias, aunque debe señalarse que esto no significa que todas las partes interesadas deban tener poder de veto sobre el plan. Los actores claves son aquellos que tienen una influencia significativa sobre el programa o son importantes dentro del mismo. Las partes interesadas primarias son aquellas afectadas positiva o negativamente por las acciones del programa. En Mozambique se notó que “la planeación debería ser un proceso inclusivo, involucrando en distintos grados a todas las partes interesadas principales, particularmente a los operadores de desminado. Actualmente, están siendo disminuidas las diferencias entre los puntos de vista y experiencias de campo y las perspectivas y prioridades de un organismo nacional de coordinación”¹⁷

Si las partes interesadas solicitan ajustes al borrador inicial, aquellos que sean responsables de la elaboración del borrador del plan deberán decidir si los cambios pueden ser hechos sin necesidad de involucrar a otras partes interesadas, o si bien es necesario efectuar más discusiones y acuerdos colectivos.

Alcanzar un nivel adecuado de aceptación puede ser una tarea demandante y exigente desde el punto de vista político / diplomático. La persona que tenga la responsabilidad final de esbozar el plan estratégico, deberá poseer el perfil y las destrezas necesarias para ser capaz de cumplir con esa función. Una vez que el proyecto de plan se encuentra en una forma aceptada, es normal que se someta a aprobación y adopción formal por parte de la autoridad correspondiente dentro del país. Ésta es, a menudo, la NMAA, pero en algunas oportunidades puede ser una oficina o departamento específico dentro del gobierno (tal como el Primer Ministro o Delegado) o incluso el Parlamento. Lo importante es que una vez adoptado, el plan tenga el status formal que le proporcione credibilidad y el poder legal adecuado para su aplicación.

16 CAM: Centro de Acción Contra Minas

17 La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Mozambique (GICHD 2014)

IMPLEMENTANDO EL PLAN ESTRATÉGICO

La implementación es el proceso de convertir lo potencial en realidad. El éxito del proceso de implementación depende de:

- Identificar y dirigir las tareas más importantes (“Haciendo el trabajo correcto”)
- Aplicar técnicas, metodologías y procedimientos efectivos y eficientes (“Haciendo correctamente el trabajo”)

“Haciendo el trabajo correcto” depende de la validez del plan estratégico en sí mismo – Al definir las metas y objetivos correctos e identificar apropiadamente los tipos de actividades más importantes dentro del programa. “Hacer correctamente el trabajo” requiere la disponibilidad y el empleo de personal competente utilizando sistemas de gestión y procedimientos efectivos y equipamiento apropiado.

Los encargados de la planeación estratégica necesitan confiar en que ambos aspectos están contemplados en el plan y que se encuentran reflejados en la competencia y capacidad de los actores en cada nivel.

2.1 COMUNICANDO EL PLAN ESTRATÉGICO

Los planes estratégicos abarcan cuestiones de alto nivel sobre qué es lo que se hará, quién lo hará y cómo se hará. Es común que un gran número de organizaciones y personas se vean involucrados en diferentes niveles y con diferentes funciones en la implementación de la estrategia. Un MAP nacional se basa necesariamente en el apoyo político (a nivel nacional, regional y local), así como en el compromiso internacional y el convencimiento del ejecutor.

Cuanto más entiendan y sean conscientes las partes interesadas, internas y externas, de la estrategia y de sus roles dentro de ella, mayor será la confianza que puedan tener en su utilidad, viabilidad y posibilidades de aceptación. En Tayikistán (El plan estratégico) “se desarrolló de manera inclusiva y consultiva. Todos los entrevistados señalaron que estaban satisfechos con el proceso de redacción y que sentían que tenían la oportunidad de proveer aportes y compartir recomendaciones de manera significativa. Una amplio grupo de actores fue consultado, incluyendo operadores, sociedad civil, ministerios del gobierno, etc.”¹⁸

El plan estratégico debería ser comunicado a través de todos los medios apropiados, tales como:

- Sitios web.
- Presentaciones por medio de conferencias;
- Talleres (En la RDC y en Sudán del Sur, por ejemplo; el proyecto del plan estratégico fue presentado a las partes interesadas para su ratificación / aprobación)
- Manuales impresos, y
- Envío de copias impresas o en medio digital a los actores claves.

Debe tomarse en con suma consideración el hecho de decidir en qué idiomas estará disponible el plan. Puede ser apropiado proporcionar extractos, resúmenes u otras secciones abreviadas del texto a algunos grupos. Establecer comunicación con actores claves, también ofrece la oportunidad de abrir canales para la retroalimentación y para recibir aportes durante las fases subsiguientes de monitoreo, evaluación y revisión.

¹⁸ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Tayikistán (GICHD 2014)

2.2 COMPETENCIA Y CAPACIDAD

La gestión diaria de las operaciones es delegada normalmente a las unidades operacionales (tales como el MAC), pero existen cuestiones de gerenciamiento que permanecen válidas para el nivel estratégico. En particular, aquellas relacionadas con la disponibilidad de altos directivos capaces de delegar sus tareas dentro del programa. Ni la mejor estrategia del mundo tendrá valor si no está disponible el personal con las aptitudes, destrezas y conocimiento necesarios para implementarla.

La capacidad necesaria para implementar la estrategia consiste de dos aspectos, competencia (para desarrollar funciones individuales) y cantidad (el número de personas competentes requeridas para cada nivel). En el nivel operacional, es común desarrollar planes de entrenamiento gerenciales (TMP) que identifican los requerimientos de competencias, programas de entrenamiento, necesidades de apoyo logístico e incluyen detalles de cursos, clases y exámenes individuales. Es poco común proporcionar un enfoque estructural de este tipo al desarrollo de altos directivos, pero, es igual de importante que sus necesidades de competencia sea adecuadamente abordadas.

En un programa maduro, las cuestiones sobre capacidad pueden estar limitadas a responder a los cambios en la escala de las operaciones, o en la asignación de nuevas áreas de responsabilidad. En programas más jóvenes las cuestiones referidas a quiénes cumplirá las funciones claves, cómo se identificarán, reclutarán y entrenarán, pueden llegar a tener una mayor significancia estratégica.

La asistencia técnica es útil, quizás indispensable para alcanzar una buena calidad en la planeación de la acción contra minas, en las diversas etapas de un programa nacional. Sin embargo algunos MAP nacionales han tenido dificultades en el pasado cuando les han dado responsabilidades a individuos que no estaban bien capacitados para realizarlas. En Mozambique, por ejemplo, “el hecho de que en el período comprendido entre 2002 – 2005, en el IND se tuvo la mayor concentración de asesores técnicos y la mayoría de los recursos económicos, y aún así, no resultó en la fase más constructiva de planeación para el IND, esto demuestra que la asistencia técnica no es el único factor involucrado en la creación de capacidad de planeación”.¹⁹

El asesoramiento, apoyo y desarrollo de capacidades a nivel estratégico deben ser cuidadosamente definidos, descritos y financiados si se quiere cumplir con los requisitos y mejorar el proceso de planeación estratégica. En Vietnam, “...oficiales de la acción contra minas también han rechazado ofertas de asistencia técnica cuando han sentido que eran prematuras o mal diseñadas”.²⁰ Del mismo modo, en Mozambique, “...equipos nacionales están liderando iniciativas de planeación claves y son apoyados con asesoramiento técnico sólo cuando lo requieren”.²¹

Es común, por ejemplo, encontrar que las responsabilidades de asistencia a las víctimas (VA) son asignadas al ministerio de salud o de asuntos sociales. Estas entidades normalmente tienen competencias relevantes y desde larga data, pero esta elección no se hace universalmente. Es importante que, cualquiera que sea la entidad que asuma la responsabilidad, ésta debe tener las competencias y capacidades necesarias, o bien que esté desarrollado un plan de acción que garantice que las competencias que requiere sean desarrolladas, contratadas o bien, establecidas.

19 La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Mozambique (GICHD 2014).

20 La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Vietnam (GICHD 2014)

21 La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: Mozambique (GICHD 2014).

El plan estratégico puede no incluir detalles de cómo tales competencias estarán aseguradas pero debería identificar aquellas áreas importantes donde existiese un déficit en competencia o capacidad. Los gerentes departamentales u otros subsidiarios pueden entonces ser encomendados a tomar la acción correspondiente para satisfacer ese requisito (y, al hacerlo, deberían adoptar un enfoque de mejora continua para la comprensión de los requisitos, la planeación para obtenerlos, comprobar el progreso, y adoptar acciones en respuesta a necesidades nuevas o cambiantes).

2.3 ROLES Y RESPONSABILIDADES

Cada MAP elige adoptar estructuras diferentes y asignar responsabilidades de diferentes maneras, pero todos necesitan asegurar que exista la completa claridad sobre quién asume cuál rol y quién tiene qué responsabilidad. Las funciones de alto nivel típicas que requieren asignaciones claras incluyen entre otras:

Pilares de la acción contra minas

Los diferentes pilares de la acción contra minas (Despeje, Educación en Riesgo de Minas, Asistencia a Víctimas, Promoción por la prohibición total y la Destrucción de Arsenales Almacenados)²², así también como áreas emergentes tales como gestión de la seguridad para municiones (ASM), seguridad física y administración de arsenales (PSSM), armas cortas y ligeras (SALW) y cuestiones más amplias de reducción de la violencia armada (AVR) y del uso de armamento; necesitan ser claramente responsabilidad de agencias, departamentos o ministerios. Algunos MAP deciden colocar todas las responsabilidades bajo la NMAA y el MAC; otros deciden separar las actividades a través de diferentes agencias (La responsabilidad sobre la gestión del arsenal almacenado queda a menudo a cargo del Ministerio de Defensa, por ejemplo), aún cuando exista un MAC.

Priorización y asignación de tareas

La priorización del trabajo y la distribución de tarea a los operadores puede ser uno de los aspectos más polémicos de cualquier MAP. Los beneficiarios estarán insatisfechos si sus preferencias no son reconocidas y sus requerimientos no son contemplados. La priorización puede ser un proceso centralizado que cubra múltiples pilares, abarcando múltiples regiones, áreas y provincias, o puede ser delegada a diferentes autoridades ejecutoras y niveles de gobierno.

Se hace fundamental que existan políticas claras sobre cómo priorizar, un proceso de priorización transparente y un sistema de asignación de tareas eficiente para que la implementación del plan estratégico sea efectivo y eficiente. Un plan estratégico generalmente no debería incluir detalles sobre tareas individuales. Pero, sí debería incluir como garantizar que los procesos de asignación y priorización de tareas se gestionan apropiadamente, en concordancia con los planes y políticas nacionales. Mayor información sobre priorización se puede encontrar en los *Informes del GICHD sobre el Establecimiento de Prioridades* disponible a través del sitio web del GICHD.

Monitoreo y evaluación

La responsabilidad de la función continua, y predominantemente interna, de monitoreo debe estar establecida en el plan estratégico y reflejada en actividad desde el primer día de implementación. El monitoreo efectivo requiere de la integración de los sistemas de

²² www.mineaction.org/issues

gestión de información y de gestión operacional, incluyendo una clara comprensión de qué información es requerida, por qué y por quién.

La claridad sobre todos los aspectos del sistema, incluyendo cuáles indicadores de desempeño serán monitoreados y cómo serán expuestos y diseminados, es una responsabilidad clave que puede ser dirigida entre departamentos y divisiones separadas o pueden ser conducidas bajo un IMS unificado.

Cumplimiento del Tratado

El plan estratégico debe incluir detalles acerca de las intenciones del país relacionadas con las convenciones internacionales relevantes (tales como APMBC, CCM, CCW y CRPD). Si el país ya es firmante de cualquiera de las convenciones, entonces el plan estratégico debería detallar las responsabilidades para su cumplimiento.

Si el país no es firmante, entonces la comunidad internacional esperará una declaración clara de la posición del país, sus intenciones, sus planes y su responsabilidad por las acciones asociadas. Cualquier incertidumbre en esta área, reducirá la movilización de recursos y la predisposición de algunos donantes para apoyar las actividades del programa.

Acreditación y Gestión de Calidad.

La responsabilidad de la acreditación de los operadores y de la gestión de calidad se otorga normalmente al MAC, aunque otras entidades gubernamentales pueden tener responsabilidades paralelas de asistencia a víctimas u otras funciones especializadas dentro del MAP.

A nivel estratégico, es importante tener confianza en que el sistema global de gestión de calidad (QMS) es fiable y compatible con las metas, los objetivos y las políticas del programa, y que las personas encargadas de las funciones y responsabilidades de QM son competentes para realizar la tarea. Para obtener información complementaria sobre la creación de un QMS nacional referirse a la publicación *10 pasos para un QMS Nacional (GICHD 2014)*.

Un número de diferentes filosofías de QM pueden encontrarse en el sector de acción contra minas, van desde aquellos que se basan en la desconfianza de los operadores (y que dependen de los sistemas de inspección y vigilancia intrusivos, extensos y costosos), a los que adoptan una combinación menos intrusiva de acreditación, monitoreo e inspección para mantener la confianza en la calidad del trabajo.

Es importante que el enfoque adoptado aumente y mantenga la confianza de las partes interesadas. Por ejemplo, el plan estratégico puede ser un vehículo que resalte el balance óptimo entre la garantía de calidad (QA) a través de medidas como la acreditación, y el control de calidad (QC) de las operaciones mediante acciones como la supervisión y la inspección. Este es un aspecto de la acción contra minas que ha recibido mucha atención y el cual puede tener significativas implicaciones tanto para la construcción de confianza y como para la rentabilidad.

Operaciones

La supervisión de las operaciones suele ser responsabilidad del MAC (o su equivalente). Dentro del plan estratégico debería ser identificado cualquier instrumento jurídico requerido para apoyar la credibilidad de la organización supervisora (tales como leyes

estableciendo formalmente el MAC y NMAA). En el caso que tales instrumentos no existan, el plan puede incluir detalles de medidas provisionales que cubran el período anterior a la adopción formal de las leyes u otros instrumentos.

Muchos MAP vinculan a una serie de operadores: Unidades militares nacionales, ONG internacionales y nacionales y compañías comerciales. Pueden haber diferencias en las maneras en son financiados los operadores – Gastos directos del MAP, financiamiento bilateral, contratos comerciales, etc. A menudo, varía significativamente la a manera en la que cada organización obtiene el permiso para trabajar y le son asignadas las tareas.

Los enunciados claros (y simples) sobre los requisitos, procesos y procedimientos deben estar disponibles para que los operadores sepan adónde están parados, que deben hacer y cómo deberían realizar sus actividades. No todos los planes estratégicos incluyen el detalle sobre los sistemas, procesos y procedimientos individuales, pero sí debería proporcionar apoyo de alto nivel para fomentar el uso de los recursos operativos de manera eficiente y bien orientada.

Establecimiento de estándares

Algunos MAP optan por adoptar los IMAS; otros desarrollan sus propios estándares nacionales de acción contra minas (NMAA). Los organismos encargados de la elaboración y aprobación de los estándares deberían estar claramente definidos. El plan también debería identificar las actividades en relación con los estándares que se espera que tengan lugar durante la fase de implementación (tales como la revisión y actualización de las normas existentes, o la aprobación de nuevas normas).

Es normal que el NMAA tenga la responsabilidad de los estándares, pero ciertos ministerios específicos pueden tener responsabilidades propias relevantes. En algunos países, los organismos responsables de establecer los estándares nacionales también pueden estar involucrados. (Ejemplo, el STAMEQ – Dirección para los Estándares, Metrologías y Calidad – en Vietnam). La aprobación formal de los estándares nuevos o enmendados puede ser proporcionada por la NMAA o puede efectuarse un requerimiento a algún cuerpo parlamentario u oficinas gubernamentales específicas para obtener la aprobación.

Gestión de la información

La Gestión de la Información (IM) es un componente esencial de la Acción Contra Minas: aquellos pilares que están directamente relacionados con la contaminación por minas o por ERW son prácticamente procesados de manera completa por la IM. La importancia de obtener una correcta IM no debe ser exagerada. El hecho de tener un buen sistema no es garantía si los datos que el sistema recibe son incompletos, incorrectos o se pierden. De la misma manera, no es suficiente con recoger los datos correctos si el sistema de IM y sus procesos asociados no retienen, aseguran, analizan los datos o los emplean para informar a los que toman las decisiones y demás actores.

LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN EN EL CICLO DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA



Buenos sistemas y prácticas de gestión de la información son esenciales para la planeación estratégica exitosa y para una efectiva gestión basada en resultados. En este contexto la IM es el proceso de convertir los datos en los indicadores necesarios para el seguimiento y la evaluación de la implementación del plan estratégico. Los procesos de la IM deberían integrarse en la toma de decisiones en todos los niveles. Esto significa establecer un alto grado de integración, comunicación y de entendimiento entre las estructuras de gestión de información, estratégica y operativa.

Los resultados de los procesos de monitoreo y evaluación deberían retroalimentar al sistema para informar actualizaciones al plan estratégico y para impulsar la mejora continua de los procesos de gestión de información, estratégica y operativa.

El estudio del GICHD en Laos encontró que "la cuestión principal que impide la planeación estratégica en el programa de la RDP de Laos es, sin duda, la falta de claridad sobre el problema de la contaminación"²³. En Mozambique, los gerentes del IND lamentaron el hecho de que tenían dificultades para confiar en los datos que estaban disponibles. Esto dificultó cualquier ejercicio razonable de planeación y redujo la exactitud y legitimidad de

²³ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra minas: RDP de LAOS (GICHD 2014)

los documentos de planeación resultantes. Los datos incorrectos no solamente opacaron el orgullo de los gerentes por su trabajo, sino que también les hizo sentir que se enfrentaban a una tarea imposible en términos de planeación. Estos dos factores fueron desmotivantes para el personal del IND y afectaron negativamente el establecimiento del tan necesario rol de coordinación y planeación centralizado.²⁴

La IM es una cuestión transversal. No solamente se aplica a todos los niveles dentro del MAP, sino también a todas las partes interesadas. La importancia de la IM y de sus propósitos y objetivos generales debería quedar claro en el contexto del plan estratégico.

Algunos MAP optan por adoptar estrategias específicas de IM. La importancia de la IM en cualquier MAP ciertamente justifica ese paso, pero es importante asegurarse de que cualquier estrategia de IM sea armónica y consistente con el plan estratégico general.

2.4 LEYES, REGLAMENTOS Y ESTÁNDARES

En el plan estratégico deberían estar claramente definidos los roles y las responsabilidades relacionadas con el desarrollo, aplicación y cumplimiento de las leyes, reglamentos y estándares. También es importante que cualquiera que sean esas leyes y estándares estas deben apoyar y ser apropiadas, en lugar de impedir, el progreso en el MAP.

Cualquier MAP debe cumplir con una serie de leyes, reglamentos y estándares existentes. (relacionadas con el derecho laboral, el medio ambiente, la contabilidad financiera etc.) También puede necesitar la aprobación de nuevas leyes para apoyar sus propias operaciones. Muchos países establecen formalmente elementos claves del MAP, tales como la NMAA y el NMAC, a través de instrumentos jurídicos. En otros países leyes adicionales pueden abordar diversos aspectos, como los seguros, la responsabilidad derivada y la entrega de tierras. La ejecución del plan estratégico requiere que ambas leyes, las existentes y las posiblemente nuevas se reflejen y sean atendidas. Si hay una necesidad de creación de nuevas leyes, entonces el plan debería identificar aquellas agencias, departamentos o ministerios que serán responsables de su desarrollo.

El MAP debe permanecer al tanto de los cambios en las leyes, reglamentos y estándares que se encuentren fuera de sus áreas directas de responsabilidad. La conformación de la Autoridad Nacional con la participación de diversos representantes ministeriales, puede de alguna manera asegurar que los cambios en las leyes aplicables (como para el empleo o el medio ambiente) se pongan en conocimiento de los encargados de la planeación estratégica. Sin embargo, es recomendable que las responsabilidades de monitoreo de los cambios en el entorno legal y regulatorio se definan y se asignen específicamente.

2.5 PRIORIZACIÓN E IMPLEMENTACIÓN

Priorización

La priorización y el proceso de toma de decisiones depende de un número de datos de entrada (información); entre ellos el plan estratégico. Una estrategia debe definir un amplio enfoque para la priorización y debe poder identificar los criterios claves para ser tenidos en cuenta.

²⁴ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra minas: Mozambique (GICHD 2014)

Los requisitos del plan estratégico necesitan ser claramente expuestos, comprendidos y aceptados por los tomadores de decisión para que el proceso de priorización se desarrolle bien y para que las actividades sean acordes con las metas y los objetivos del plan estratégico. En la fase de implementación, aquellas posibles incertidumbres y malentendidos relacionados con la priorización necesitan ser identificados y aclarados tan pronto como sea posible.

Los responsables de la priorización son quienes a menudo identifican las inconsistencias o los aspectos no ejecutables en el plan estratégico, por ejemplo; si los recursos o fondos no están disponibles para apoyar las actividades planeadas. Es importante subrayar si tal situación aparece, debe ser elevada a las autoridades apropiadas con el fin de que el plan estratégico pueda ser revisado (como se describe en el Capítulo 4) y se tome la acción correspondiente.

La priorización debe ser coherente con los requisitos del plan estratégico. Para que de esta manera ésta apoye el logro de los objetivos estratégicos y la obtención de las metas estratégicas. Sí éste es el caso, la priorización es un componente importante de los sistemas de monitoreo y evaluación. Deberían establecerse indicadores adecuados para mantener en curso la confianza durante la implementación.

En Vietnam, después del conflicto se dio un “gran impulso” para limpiar la superficie y la contaminación superficial en zonas productivas o pobladas seguidas por una limpieza proactiva de los campos minados conocidos. Hoy, en vez de apuntar a la contaminación, los esfuerzos de detección y remoción de MUSE se enfocan en zonas previstas para el desarrollo (es decir, en el que habrá un cambio en el uso del suelo).²⁵

Implementación

Los organismos de ejecución, los socios y las organizaciones por lo general desarrollan sus propios objetivos y metas, las cuales son relevantes para sus propias operaciones. Aunque esto debe fomentarse, es importante que los objetivos de la organización sean coherentes con los objetivos de alto nivel y con las metas establecidas en el plan estratégico nacional. Las metas y los objetivos descritos en el plan estratégico y en los documentos de políticas asociados al plan deberían ser referencia para los operadores y para el MAC para seleccionar y definir objetivos y metas apropiados.

Los operadores deberían establecer sus propios sistemas de monitoreo para indicar el progreso hacia el logro de los objetivos y para confirmar el cumplimiento del plan estratégico. Las evaluaciones de las organizaciones, departamentos y otras agencias individuales deberían incluir una evaluación del cumplimiento con lo establecido en el plan estratégico. Las evaluaciones también podrían tomar en consideración la utilidad, viabilidad y posibilidades de aceptación del plan estratégico. Los encargados de la planeación estratégica deberían alentar y agradecer las opiniones, comentarios y sugerencias obtenidas a partir de aquellas fuentes. El plan estratégico podría incluir un mecanismo para facilitar esto.

²⁵ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra minas: Vietnam (GICHD 2⁰¹⁴)

2.6 INDICADORES

Los indicadores son usados para monitorear los progresos a fin de confirmar que la implementación está en concordancia con los requerimientos del plan estratégico. Los indicadores también pueden proveer información importante para ser comunicada a las partes interesadas.

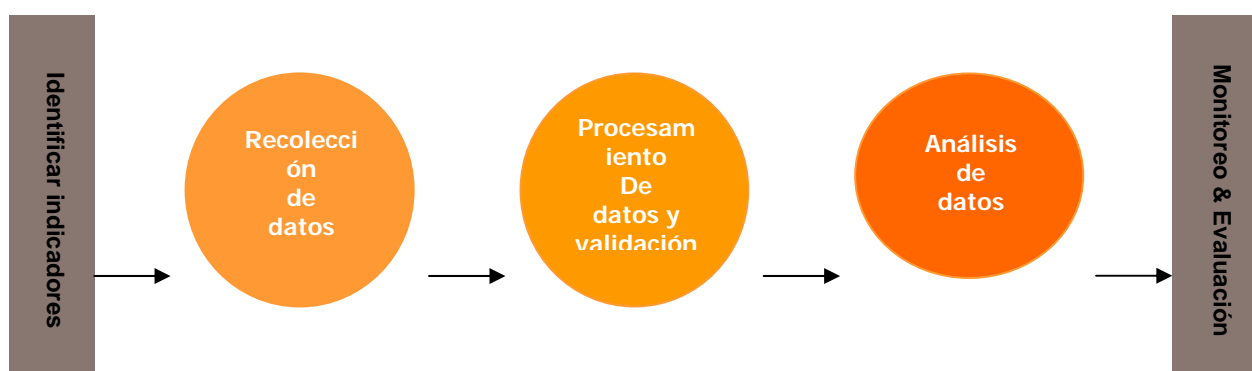
Los indicadores de producto del programa suelen ser comúnmente directos, cuantitativos (por ejemplo, numéricos), simples de medir, objetivos y claros. Ellos incluyen metros cuadrados despejados, MUSE destruidas, etc. Los indicadores de resultado, y especialmente los de impacto, son a menudo indirectos, cualitativos, difíciles de medir o bien su medición requiere de mucho tiempo (por ejemplo, entrevistas), subjetivos y basados en la opinión, además puede ser muy difícil obtener un resultado claro. Estos indicadores incluyen la medición de satisfacción, cambio de conducta, utilidad, y otros datos similares. Por lo tanto, no es sorprendente que haya habido una mayor preferencia en la medición de productos. Sin embargo, la medición de resultados y de impacto es de mayor utilidad para determinar el progreso general del programa estratégico, su calidad y éxito.

Dentro del MAP, y de las organizaciones asociadas a él, habrá muchos indicadores clave de desempeño (KPI) en uso, pero el factor fundamental de los indicadores clave es el de seleccionar un pequeño número de indicadores de desempeño, en una situación de monitoreo altamente específica, para dar una visión clara del rendimiento en una hoja de papel o una pantalla del ordenador. Los KPI para propósitos diferentes serán distintos KPI, diseñados para un propósito específico. Demasiados indicadores de rendimiento dan como resultado menor claridad y comprensión.

A nivel estratégico debería haber una clara comprensión de cuáles indicadores de desempeño (PI) son los importantes para que el IMS pueda apuntar a entregar la información requerida para su medición. En muchos casos los KPI estratégicos son una sumatoria de datos recolectados de una serie de organizaciones, actividades y elementos dentro del MAP. Estos deberían mostrar cómo el MAP está progresando hacia sus metas y objetivos de nivel superior. En Camboya la estrategia nacional incluye KPI que muestran cómo la acción contra minas contribuye a la reducción de la pobreza y la tenencia de la tierra.

FIGURA 4

INDICADORES, GESTIÓN DE INFORMACIÓN & MONITOREO & EVALUACIÓN



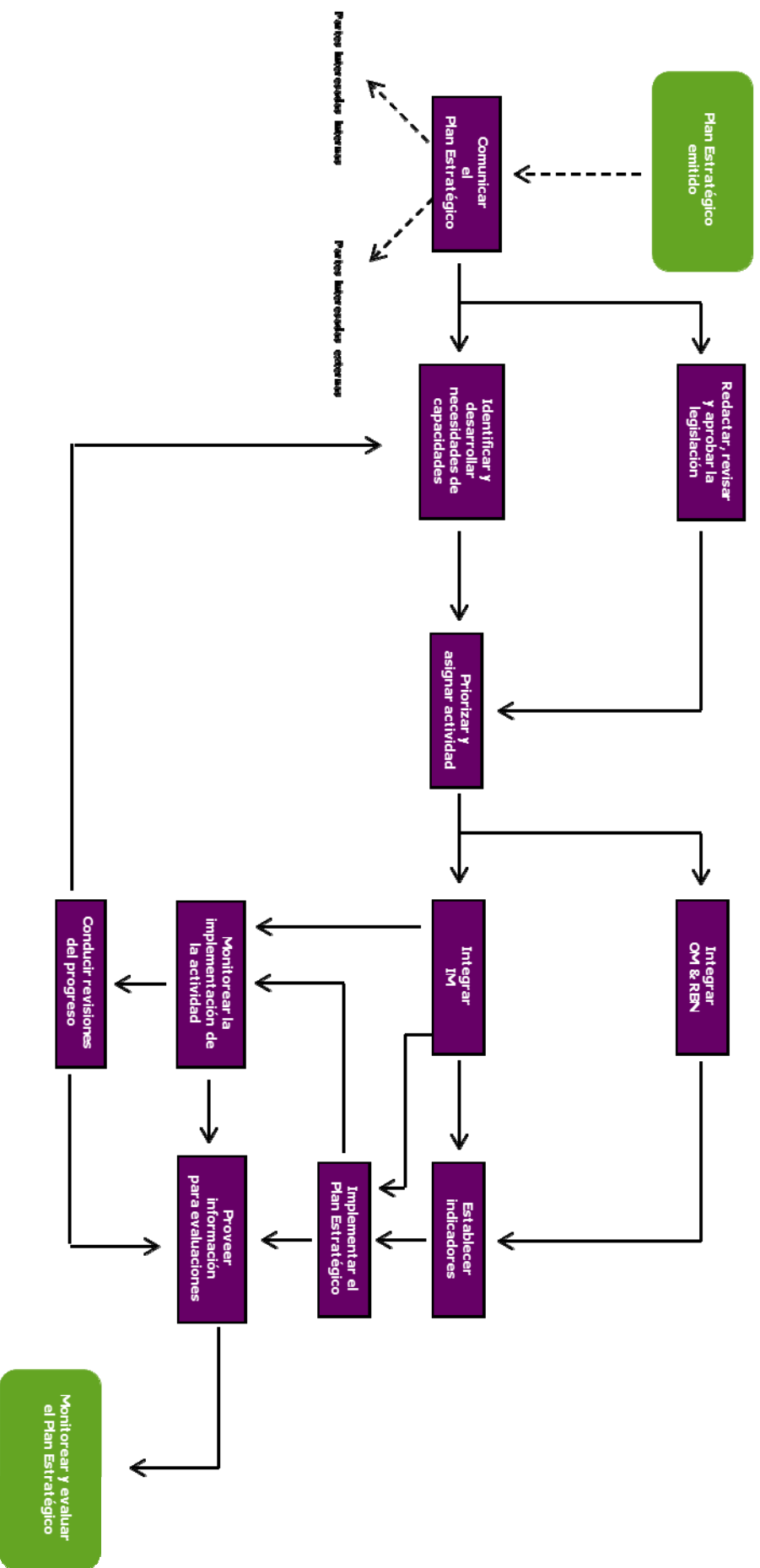
Los PI son un componente importante en el proceso de construcción de confianza, por esto, merece una cuidadosa atención la forma en la que son presentados. Existen herramientas ampliamente conocidas como los gráficos, cuadros, mapas, tablas y otros, pero, los sistemas de inteligencia de negocio (por ejemplo, MINT – de sus siglas en inglés – Herramienta Inteligente de Acción Contra Minas) ofrecen opciones adicionales. En Afganistán el sistema de medición de impacto más comúnmente empleado dentro de la Solicitud de Extensión del Artículo 5to – El sistema de Clasificación de Ottawa – es una forma altamente innovadora de medir el impacto de remoción de los objetivos del APMBC en un estado afectado por las minas.²⁶

Para los encargados de la planeación estratégica los indicadores clave se encuentran en la retroalimentación que dan los actores involucrados con el MAP, (incluyendo beneficiarios, donantes y gerenciadore/operadore). Los encargados de la planeación deberían asegurar que se establezcan sistemas apropiados para fomentar, recoger y analizar dicha retroalimentación.

Es una característica de la naturaleza humana que cada vez que se establece un indicador de desempeño surge la tentación de perseguirlo, al enfocarse en una actividad que tienda a generar datos positivos (aunque al hacerlo pueda ser perjudicial para otro aspecto importante del programa); o bien falsificar datos para encubrir fracasos o presentar una imagen exageradamente positiva. En la acción contra minas muchos errores pueden ser absueltos, siempre que las lecciones sean aprendidas y se introduzcan cambios a fin de mejorar la situación y prevenir la repetición del error. La entrega de datos falsos no puede ser tolerada dado que las consecuencias que causa la falsa información son extremadamente severas.

²⁶ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra minas: Afganistán (GICHD 2⁰¹⁴)

FIGURA 5 IMPLEMENTANDO EL PLAN ESTRATÉGICO



La toma de decisiones en todos los niveles, incluyendo el nivel estratégico, depende de la disponibilidad de la información confiable. Los estándares apropiados, el monitoreo, el monitoreo de la calidad y el cumplimiento en relación con la IM deberían ser una característica de la fase de implementación.

2.7 INTEGRACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

Un IMS completo y detallado, funcionando a lo largo de la fase de implementación, es una precondition para la implementación exitosa del plan estratégico, así también lo será para su revisión y actualización futura. La IM en la MA es más que IMSMA solamente (Aunque aquella puede ser una herramienta importante dentro de un IMS). La tendencia a ver a la IM como un sinónimo de IMSMA ha resultado en que los procesos de IM tengan un amplio espacio para ser mejorados. La IM abarca todos los aspectos relacionados con la identificación, recolección, recopilación, almacenamiento, análisis y comunicación de información relevantes para el MAP y para sus partes interesadas.

A nivel estratégico, las autoridades y las partes interesadas necesitan saber que un IMS, o más a menudo, múltiples IMS, están en orden, están siendo bien gestionados y están recibiendo la información requerida; que luego es analizada, presentada y difundida. Ellos necesitan confiar en la calidad de la información empleada dentro del IMS.

La confianza estratégica se basa en tener un cuadro completo del progreso y del desempeño de todo el programa. La existencia de IMS descentralizados y variados (a menudo una consecuencia inevitable de tener muchos y variados actores involucrados en un MAP) significa que reunir información al más alto nivel puede ser un desafío. Para los encargados de la planeación estratégica las diferentes formas de medir las mismas cosas, los diferentes enfoques en el cálculo de eventos o recursos, y las diferentes actitudes hacia la importancia de la información, se combina para crear problemas significativos en la búsqueda de comprender el desempeño del MAP y del plan estratégico,.

Durante la implementación del plan estratégico, se debería prestar una mayor atención y energía hacia las cuestiones de la IM a lo largo del MAP. Puede llegar a ser difícil ajustar los enfoques de IM, los procesos y los hábitos una vez ya están establecidos, con el riesgo de perder tiempo, tomar malas decisiones y perder (o fracasar en la recolección) de información importante.

La apertura y la transparencia tienden a incrementar la confianza entre las partes interesadas y promueven las operaciones eficientes. El encubrimiento y la sospecha minan la confianza y llevan a las organizaciones a trabajar en propósitos cruzados o generan ineficiencia, mientras los tomadores de decisión no encuentran la forma de acceder a la información que necesitan, cuando la necesitan. El plan estratégico es un buen lugar para resaltar políticas relacionadas con la información y con su importancia.

MONITOREANDO Y EVALUANDO
EL PLAN ESTRATÉGICO

El ciclo de planeación estratégica sólo funciona si el circuito de retroalimentación está cerrado en el ciclo global (Figura 1). El desarrollo y la implementación del plan son partes importantes del sistema, pero, sin los elementos monitoreo y evaluación, no hay oportunidad de entender lo que está sucediendo, ni para hacer correcciones en la dirección y estructura del programa, ni para mejorar las futuras versiones del plan estratégico.

Monitoreo

El monitoreo es una función continua que utiliza la recolección sistemática de datos sobre indicadores específicos para proveer información a los principales actores sobre los alcances del progreso, el logro de los objetivos y el avance en el uso de los recursos asignados²⁷. Como tal, requiere la integración de las funciones de administración de la información y de operaciones, con sistemas de reporte claros, basados en informes de datos honestos y abiertos. El monitoreo se enfoca sobre lo que está sucediendo y, cuando se gerencia adecuadamente, puede conducir a mejoras inmediatas.

El monitoreo de impacto es un aspecto importante del proceso, y el análisis de la información de la comunidad constituye un elemento relevante en el circuito de retroalimentación. Sin embargo, el impacto de la acción contra minas puede tardar mucho tiempo en darse (hasta varios años) y a menudo es difícil vincular un impacto específico con los resultados del programa. El impacto depende casi siempre de múltiples factores, algunos de los cuales están relacionados con el MAP, pero existen otros factores fuera del control del programa, que también pueden ser críticos. Por ejemplo, puede que desminar un camino no resulte en el impacto de incrementar el transporte, hasta tanto no sea reparado un puente destruido que permita el tránsito por este. Usado con cuidado, el monitoreo de impacto permite que los éxitos sean identificados y duplicados, y los problemas detectados y tratados; asegurando así el mejoramiento continuo del programa²⁸.

El plan estratégico debería identificar las responsabilidades para el desarrollo y mantenimiento de los sistemas de monitoreo y podría incluir detalles de los indicadores de desempeño de nivel superior correspondientes a la revisión y dirección de procesos estratégicos (Se emplea el término dirección en el sentido que es utilizado en el modelo de gestión de la GTZ para el desarrollo sostenible – Capacity WORKS – que abarca el concepto de dirección en el sentido de la navegación de un barco, y también ideas de "gestión" y "gobierno").²⁹

Evaluación

La evaluación es una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto finalizado o en desarrollo, su diseño, implementación y resultados. Su objetivo es determinar la relevancia y el cumplimiento de los objetivos, la eficiencia en el desarrollo, la efectividad, el impacto y la sostenibilidad. Una evaluación debería proveer información que sea creíble y aplicable, permitiendo la incorporación de lecciones aprendidas en el proceso de toma de decisiones.³⁰ El plan estratégico puede incluir detalles de la política del programa sobre evaluaciones - quienes pueden conducirlos, la frecuencia con que deben llevarse a cabo y cualquier otra cuestión relevante que deba ser contemplada.

27 Definición formal en IMAS 04.10.

28 La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: PDR Laos (GICHD 2014)

29 "Capacity WORKS", el modelo de gestión de la GTZ para el desarrollo sostenible (GIZ 2011).

30 Definición formal en IMAS 04.10 y en www.oecd.org/dac/evaluation.

El valor real de la evaluación sólo se alcanza si se utiliza para influir en la planeación y en particular en la planeación estratégica. La evaluación es casi siempre una inversión para el futuro; si los resultados no se utilizan para proporcionar información para la planeación futura, entonces el costo de la evaluación es un costo perdido. Cuando se usan correctamente los resultados, éstos ayudan a mejorar los resultados a largo plazo.

La diferencia entre evaluación y monitoreo es que la evaluación trata de hacer un juicio de calidad basado en los resultados del monitoreo; usualmente tiene un alcance amplio (al preocuparse por analizar si los objetivos y los enfoques elegidos fueron los correctos); por lo general es menos frecuente (realizándose a la mitad o al término de la actividad); normalmente involucra personal externo / independiente y sus resultados son utilizados por los encargados de la planeación y los responsables de establecer las políticas, y no solamente por los gerentes.

En la RDP de Laos, «el programa de MUSE demostró su capacidad de respuesta ante las evaluaciones en lo que respecta a varias cuestiones importantes. Los aspectos claves de los programas de MUSE que fueron adaptados como resultado de las evaluaciones externas incluyen el establecimiento de la NRA³¹ y el cambio de UXO Lao, de ser un órgano de coordinación a llevar a cabo únicamente un rol como operador nacional. Esta capacidad de respuesta y los cambios resultantes demostraron la voluntad de adaptarse y mejorar³².

Los encargados de la planeación estratégica tienen un interés en la evaluación y en el monitoreo en dos niveles. La primera, y más obvia, es el desempeño del MAP en sí – la medida en que logra sus objetivos, alcanza los resultados y contribuye al progreso en general hacia las metas.

El segundo nivel es el desempeño del proceso de planeación estratégica y la utilidad del plan estratégico resultante. Ambos aspectos son importantes y requieren de una atención apropiada.

3.1 GESTIONANDO LA CALIDAD DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

En términos generales, la calidad es definida como el grado en el cual los requisitos son satisfechos³³. Esta definición aplica cuando se está hablando de qué es la calidad de la planeación estratégica. La calidad del plan y del proceso de planeación no es lo mismo que la calidad de los trabajos realizados en el marco de ese plan. Ambas perspectivas son importantes, pero no son la misma cosa.

También es importante tener la claridad acerca de, cuáles requisitos y de quién deben ser satisfechos.²¹ Cada parte interesada tiene expectativas diferentes. Un plan estratégico nacional debería incluir los siguientes requisitos:

- definir los objetivos y resultados acordes con las prioridades generales del gobierno nacional;
- ser realizable dentro de las limitaciones presupuestarias, logísticas y de recursos;
- conducir hacia un uso eficiente de los recursos disponibles;
- alcanzar el logro de los resultados deseados;
- estar en concordancia con las políticas aplicables;

³¹ NRA – Autoridad Regulatoria Nacional - Laos

³² La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: RDP Laos (GICHD 2014)

³³ La definición formal de la norma ISO 9000:2005 es 'grado en el que un conjunto de características inherentes cumple con los requisitos'.

- ser claro y entendible para directivos, donantes y otras partes interesadas;
- poder actualizarse cuando sea necesario en respuesta a circunstancias y condiciones variables; y
- poder ser revisado y mejorado, en intervalos adecuados.

La QM del MAP cubre toda la concentración de las diferentes actividades y organizaciones normalmente involucradas en el trabajo diario. Este tema ha sido tratado detalladamente en otros documentos³⁴ y, si bien es un aspecto de importancia para los encargados de la planeación estratégica (que quieren la seguridad de que el plan será implementado competente y consistentemente), no se aborda directamente en esta publicación.

3.2 GESTIÓN DEL CICLO DEL PROYECTO Y GESTIÓN BASADA EN RESULTADOS

La Gestión Basada en Resultados (RBM) es un sistema de gestión de desempeño utilizado cuando el cliente y el beneficiario no son los mismos; esto sucede muy a menudo el caso en la acción contra minas, cuando la parte que paga por el trabajo (donantes, ONU, entidades del gobierno) no es ni el beneficiario directo del mismo (tales como las personas y las comunidades locales), ni la organización responsable de la planeación del trabajo, ni el asociado en su implementación. La RBM proporciona un conjunto adicional de conceptos y herramientas para implementar la QM cuando hay diferentes categorías de clientes a satisfacer.

La QM normalmente se centra en la calidad de los productos o servicios prestados por una organización (sus productos). La RBM amplía el alcance del proceso de gestión incluyendo los cambios en el conocimiento y el comportamiento (consecuencias) que se derivan de la entrega de los productos. La RBM ayuda a formular preguntas acerca de si un programa o proyecto está produciendo cambios en un país y en su gente, en lugar de simplemente entregar servicios o productos.

Un componente clave de la RBM es la medición del desempeño - el proceso de medir objetivamente qué tan bien un organismo cumple con sus metas u objetivos.

Normalmente implica:

- objetivos articuladores y acordados (como en el capítulo 1 de esta publicación)
- la selección de indicadores y el establecimiento de resultados (Capítulo 2)
- el monitoreo del desempeño (recolección de datos sobre los resultados) (Capítulo 3)
- analizar e informar los resultados en relación con los objetivos (Capítulo 3)

Los resultados son medidos generalmente en tres niveles - productos inmediatos, resultados intermedios e impactos a largo plazo. Esto ayuda a alcanzar un acuerdo en torno a los objetivos y al compromiso con el proceso de medición del desempeño. En contraste con esta afirmación, en la RDP de Laos, se descubrió que los resultados de la acción contra MUSE se presentan y comunican predominantemente en productos – centrándose a la información en metros cuadrados despejados y el número de mujeres, niñas, niños y hombres destinatarios de educación sobre el riesgo. A pesar de las

³⁴ Incluido en los IMAS, así como en los *10 pasos para (lograr) un Sistema Nacional de Gestión de Calidad* (GICHD 2014)

frecuentes referencias a la relación entre la acción contra MUSE y el desarrollo, hay una notable falta cualitativa de resultados y de datos sobre impacto³⁵.

LOS PLANES ESTRATÉGICOS Y LA RBM

“Una razón clave para revisar el plan estratégico fue la de alinear mejor la estrategia con los planes de desarrollo y reducción de la pobreza del gobierno, con el deseo de integrar al sector MUSE dentro la agenda general de desarrollo”. *RDP Laos*

En el nivel estratégico, las cuestiones de calidad van más allá de las características de los "productos" por sí solos, y abarcan aspectos más amplios sobre los resultados, efectos e impactos. Existe una serie de herramientas disponibles para ayudar a los encargados de la planeación a considerar la forma de vincular la actividad práctica con el logro de los resultados deseados (resultados que deberían ser consistentes con las metas y objetivos estratégicos).

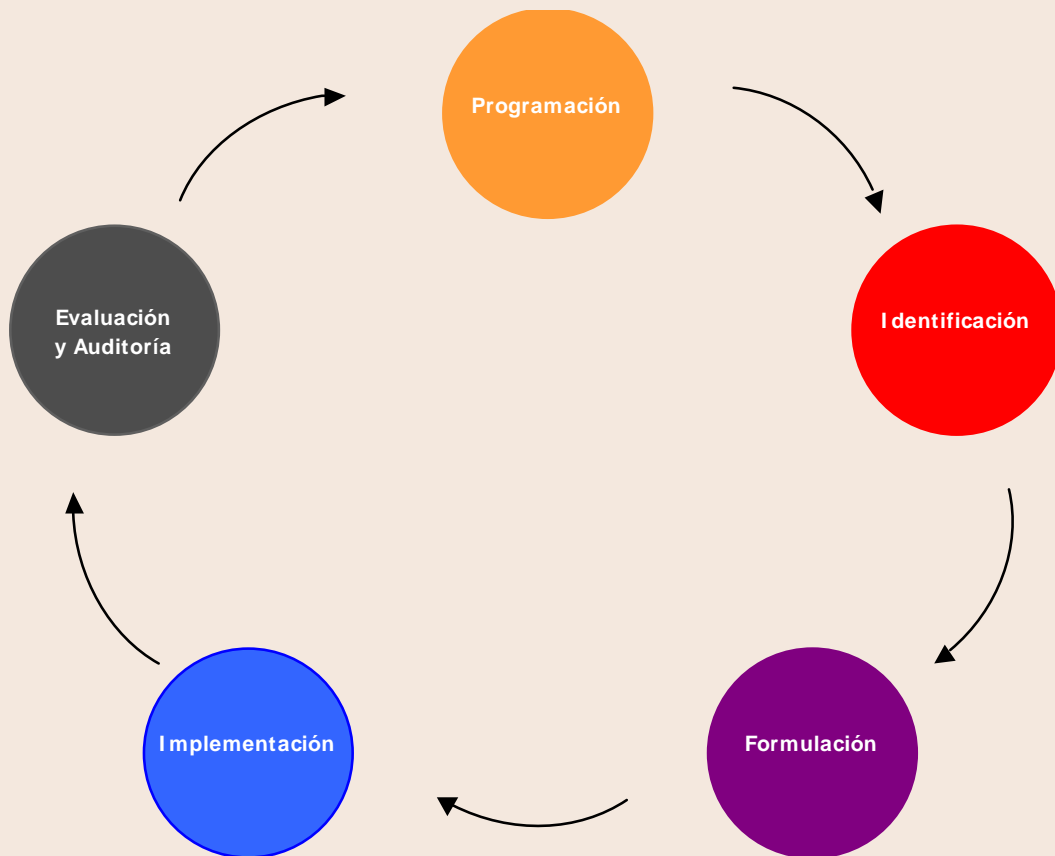
Todas las herramientas disponibles tienen la característica común de tratar de direccionar la calidad en todas las etapas del proceso general, a través de la comprensión de las situaciones y necesidades, de la planificación y la asignación de prioridades, en la implementación, seguimiento, evaluación y, finalmente, en la revisión (a veces llamada la reflexión).

Los encargados de la planeación estratégica deberían familiarizarse con este tipo de herramientas, y recurrir a ellas para respaldar la implementación detallada de los procedimientos descritos en esta publicación.

³⁵ La Planeación Estratégica en Programas de Acción contra Minas: RDP Laos (GICHD 2014)

GESTIÓN DEL CICLO DE PROYECTO (PCM)

La PCM se utiliza dentro de la Comisión Europea (CE) para apoyar mejoras continuas en la calidad de la asistencia al desarrollo de la CE. La calidad se define principalmente en términos de la pertinencia, viabilidad y eficacia de los programas y proyectos financiados con fondos de la CE, incluyendo cuan bien se gerencian. El enfoque ha estado en uso desde 1992 y ahora es ampliamente entendido y aplicado.



La PCM es un proceso cíclico que refleja muchos de los mismos principios esbozados en este estudio y que se encuentran dentro de la RBM y de la QM. Una característica clave del sistema es el establecimiento de criterios de calidad en todas las etapas del proceso, tomando el concepto de calidad más allá de las cuestiones de la entrega de productos o resultados, sino también en la gestión de calidad a la entrada en el proceso y en la salida de la mismo, así como durante todos los pasos y etapas intermedias.

La PCM incluye amplias explicaciones de la función de monitoreo, evaluación y auditoría.

http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/publications/manuals-tools/t101_en.htm

3.3 EVALUACIÓN Y MONITOREO ESTRATÉGICO

El monitoreo y la evaluación tienen lugar en tres niveles:

- Logrando el proceso de planeación correcto;
- Entendiendo la medida en la cual el plan estratégico satisface requerimientos; y
- Controlando la implementación del plan estratégico.

3.3.1 Obteniendo el proceso de planeación correcto.

A veces es más difícil de monitorear y evaluar el proceso de la planeación estratégica en sí, que la implementación o los resultados del plan. Al igual que cualquier proceso, tiene entradas (planes anteriores, el análisis del contexto, los requisitos y sugerencias de las partes interesadas, etc.) y entrega un producto - el plan estratégico. También se espera que conduzca a resultados e impactos asociados al logro de sus metas generales.

La planeación estratégica es importante, pero también necesita tiempo y recursos, y, si se gestiona mal, ésta puede ser perjudicial y la causa del incumplimiento, desconfianza y retraso. Comprender y gestionar el proceso con eficacia y eficiencia trae muchos beneficios en términos de gestión del tiempo y esfuerzo, la satisfacción de las partes interesadas y el perfil nacional e internacional.

El indicador más utilizado para monitorear el proceso de planeación estratégica es la duración y el cumplimiento de los plazos (¿Se cumple lo programado?). Hay otros aspectos que también se prestan al monitoreo, tales como, si todos los grupos de interés claves identificados contribuyen al desarrollo de la estrategia. Las herramientas de QM ya establecidas, incluyendo el concepto de mejora continua (el ciclo PDCA), y el diagrama general del proceso de planeación estratégica (figura 1); proporcionan un marco en el que los encargados de la planeación estratégica pueden considerar la calidad del proceso de planeación y las distintas etapas dentro de él, así como la identificación de los resultados y los productos adecuados para la gestión a través de la RBM, PCM y de sistemas tales como Capacity WORKS.³⁶

La evaluación del proceso de la planeación estratégica debería estar sujeta a los mismos estándares que para cualquier otra evaluación, pero su enfoque es diferente. En este caso, la evaluación toma en consideración la medida en que el proceso de planeación:

- reflejó el contexto del programa vigente;
- promovió / logró la participación de las partes interesadas pertinentes y utilizó sus aportes;
- desarrolló una estrategia que fue consistente con los objetivos nacionales y políticos más amplios y con las obligaciones internacionales;
- incorporó consideraciones de género y diversidad y logró un acuerdo entre las partes interesadas;
- identificó necesidades de desarrollo de capacidades e incluyó las respuestas adecuadas a esas necesidades;

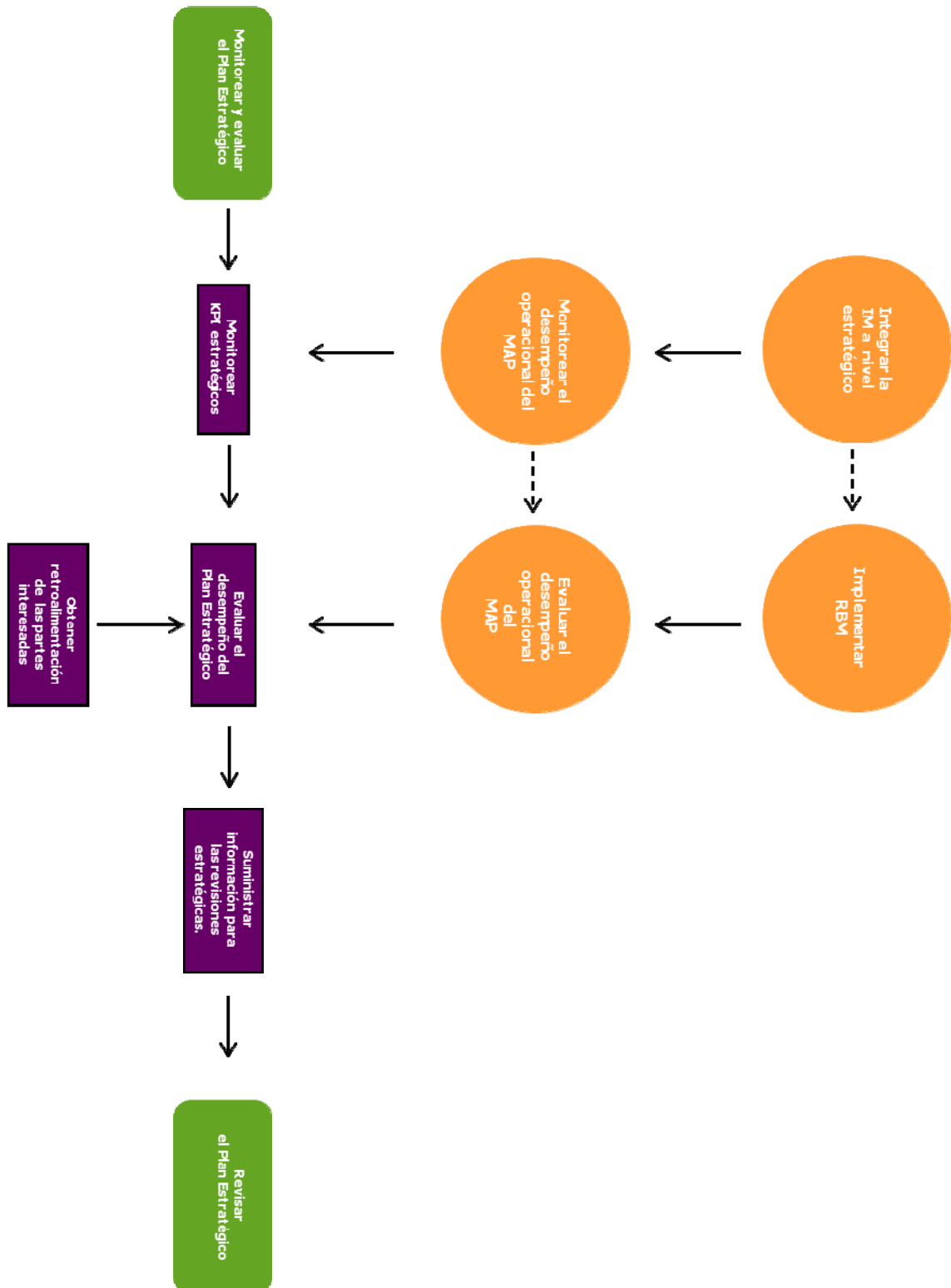
³⁶ “Capacity WORKS®” un modelo de gestión de la GTZ para el desarrollo sostenible. Se operacionaliza el enfoque de la GTZ para gestionar y dirigir proyectos y programas complejos. El modelo ofrece apoyo para el desarrollo de la capacidad efectiva al mejorar de forma sostenible la capacidad de rendimiento de las personas, organizaciones e instituciones sociales con las que coopera la GTZ en todo el mundo. <https://www.giz.de/en/ourservices/1544.html>

- identificó necesidades de movilización de recursos reales y asignó responsabilidades asociadas;
- estableció políticas claves para la priorización y para otros aspectos necesarios para la implementación eficiente y eficaz del MAP;
- aseguró que los sistemas de monitoreo y evaluación fueran establecidos e implementados.
- reflejó los resultados del monitoreo y la evaluación previa; y
- obtuvo la retroalimentación de las partes interesadas sobre el proceso de planeación estratégica y sobre las formas en que podría mejorarse.

3.3.2 Evaluando el plan estratégico

Como producto principal del proceso de planeación, el plan estratégico debería ser evaluado por sí solo contra los criterios de pertinencia, cumplimiento de objetivos, eficiencia en el desarrollo, eficacia, impacto y sostenibilidad.

FIGURA 6 MONITOREANDO Y EVALUANDO EL PLAN ESTRATÉGICO



Las preguntas típicas abarcan:

- ¿el plan satisfizo las expectativas y necesidades de las partes interesadas?
- ¿era el plan lo suficientemente amplio – algún elemento crítico quedó fuera?
- ¿el plan incluyó elementos innecesarios o irrelevantes?
- ¿el plan probó ser alcanzable?
- ¿los actores del MAP y otras partes interesadas conocieron el plan y su contenido?
- ¿el plan fue seguido en el MAP?
- ¿hay evidencia del logro de los resultados, productos e impactos esperados –
Alguna falta en la evidencia se debe al plan o a debilidad en el monitoreo o IM?
- ¿es necesario cambiar el plan, a la luz de nuevas circunstancias o condiciones?
- ¿fueron relevantes los objetivos y resultados identificados?

Los principios fundamentales de la evaluación, especialmente la transparencia e independencia, un enfoque ético y el desarrollo de capacidad, son esenciales para la entrega de una evaluación válida en el complejo, y a menudo difícil, entorno político y diplomático en el cual se lleva a cabo la planeación estratégica.

El liderazgo y el compromiso político a menudo hacen la diferencia entre un proceso de evaluación abierto, honesto y significativo y otro que oculta información importante para evitar la vergüenza, la sospecha y la rabia y no corregir las ineficiencias.

3.3.3 Monitoreando la implementación

El monitoreo de la implementación consiste en recopilar, analizar, comunicar y hacer uso de la información sobre el progreso en el MAP. Los sistemas y procedimientos de monitoreo deberían garantizar que la información pertinente sea proporcionada a las personas adecuadas en el momento oportuno para ayudarles a tomar decisiones fundamentadas.

El monitoreo debería señalar las fortalezas y debilidades en el MAP y permitir a los administradores y autoridades responsables hacer frente a los problemas, mejorar el desempeño, construir sobre el éxito y adaptarse a las circunstancias cambiantes. En la RDC, las evaluaciones se han utilizado para valorar objetivamente el desempeño de los componentes de ERM y AV y para mejorar los resultados y el impacto de los esfuerzos de los proyectos futuros³⁷.

Los sistemas de monitoreo se enfocan normalmente en:

- el progreso práctico y la calidad de los procesos del MAP (tales como la participación de las partes interesadas, la creación de la capacidad local, etc.)
- el progreso financiero (presupuesto y gasto)
- respuesta inicial de los grupos destinatarios de las actividades del MAP
- razones para cualquier respuesta inesperada o adversa, y que acción correctiva puede ser tomada.³⁸

Son claros los paralelismos con los sistemas de IM; el monitoreo se basa en sistemas de IM eficaces y eficientes para proporcionar la información necesaria para notificar a los gerentes, a las autoridades y a los tomadores de decisiones.

³⁷ La Planeación Estratégico en los Programas de Acción Contra Minas: Laos RDC (GICHD 2014)
³⁸ Adaptado de los lineamientos de PCM de Europaide 2004

En el nivel de la planeación estratégica, el requisito clave es la confianza en que la implementación del monitoreo se está llevando a cabo y que los resultados de ese monitoreo no ponen en tela de juicio la validez de cualquier aspecto importante del plan estratégico. La evaluación de la implementación del plan estratégico debe llevarse a cabo de acuerdo con los estándares del Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC)³⁹ y cualquier otro estándar pertinente de la MA (tales como el IMAS 14.10 Guía para la evaluación de las intervenciones de la acción contra minas).

El plan estratégico puede incluir detalles de las políticas respecto de la evaluación y proveer información sobre antecedentes de importancia para los evaluadores durante la preparación y conducción de las evaluaciones.

El plan estratégico debería apoyar y alentar la adopción de los estándares del DAC, ampliamente usados. La confianza en la implementación efectiva del plan estratégico se basa en evaluaciones efectivas y apropiadas. Cualquier resultado de las evaluaciones o del monitoreo que sugiera deficiencias en los sistemas de evaluación y seguimiento deberían ser tratado de manera urgente para su solución.

³⁹ <http://www.oecd.org/dac/evaluation/qualitystandardsfordevelopmentevaluation.htm>

REVISANDO Y ACTUALIZANDO EL PLAN ESTRATÉGICO

La revisión a menudo es vista como una tarea necesaria pero no deseable, algo que saca a los operadores del campo y a los gerentes de sus escritorios. En nada contribuyen las reuniones de revisión pobremente estructuradas y manejadas, demasiado largas y desenfocadas.

La revisión es un componente crítico (tal vez el componente más crítico) de cualquier proceso de gestión cíclica. La revisión es el punto en el cual el "circuito de retroalimentación" está cerrado, ya sea considerando QM, RBM, PCM o el proceso de planeación estratégica. Los conocimientos adquiridos mediante la revisión de la implementación (a través del monitoreo y evaluación) se utilizan para aprender, ajustar y mejorar la estrategia y para conducir el programa hacia la consecución de sus metas. En la República Democrática Popular de Laos, un factor clave que desencadenó la revisión de la primer estrategia fue el deseo de alinear mejor la estrategia de MUSE con los planes de desarrollo y las estrategias nacionales claves⁴⁰.

Al proceso de revisión se le debe prestar un nivel adecuado de atención y esfuerzo. No debe ser visto como un ejercicio de llenar casillas; algo que se tiene que hacer de forma rápida antes de embarcarse en una actualización del plan estratégico (algo que es en sí a menudo resulta en una versión reciclada del plan anterior, en vez del resultado de un examen riguroso de la situación actual). El proceso de revisión debería ser visto como el motor que impulsa hacia adelante todo el proceso de planeación estratégica y de implementación.

Los programas y organizaciones más efectivos tienden a ser aquellos que se destacan en el cierre del ciclo de mejoramiento a través de procesos de revisión enfocados y eficientes. La revisión no tiene porqué tener que consumir demasiado tiempo ni ser demasiado frecuente, pero representa una oportunidad esencial para controlar que la estrategia sigue siendo coherente con las circunstancias y condiciones del momento. En Vietnam, "los funcionarios de la acción contra minas no han perdido de vista el hecho de que mientras la contaminación con explosivos sea razonablemente estática, el impacto de la contaminación es dinámico y cambiante en relación directa al desarrollo socio-económico y al crecimiento económico"⁴¹.

4.1 PROPÓSITO DE LA REVISIÓN

Una revisión debería tomar en consideración la evidencia sobre el desempeño y el progreso del MAP a fin de tomar decisiones sobre lo que haya que hacer para mantener el programa en marcha, mejorarlo o ajustarlo a la luz de nuevas circunstancias y condiciones. La revisión hecha por el MAP de Mozambique sobre el progreso alcanzado bajo el plan de 2002-2006, puso en evidencia muchas lecciones aprendidas importantes para el programa; y éstas redireccionaron los esfuerzos del IND durante la fase posterior de planeación. La incorporación de este proceso de revisión formal sobre los procedimientos de trabajo del programa, fue un avance importante para el IND y respaldó los avances en diversos frentes.⁴²

En la República Democrática Popular de Laos, una revisión temprana de la estrategia nacional mostró que la estrategia estaba concebida bajo un enfoque receptivo y proactivo, que le permitía adaptarse a los principales acontecimientos en los contextos nacionales e

40 La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: RDP Laos (GICHD 2014)

41 La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: VIETNAM (GICHD 2014)

42 La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: MOZAMBIQUE (GICHD 2014)

internacionales. Además, reconoció la importancia de tener una estrategia nacional que refleje con exactitud la realidad sobre el terreno.⁴³

Las revisiones pueden ser programadas, planeadas en el ciclo estratégico, o pueden ser reactivas en respuesta a algún evento o cambio significativo en el programa y su contexto. Cualquier revisión debe identificar acciones, asignar responsabilidades, acordar plazos y establecer mecanismos de información para confirmar cuando las acciones hayan sido finalizadas.

Si el plan estratégico no puede ser revisado en su totalidad anualmente, existen otros elementos auxiliares importantes tales como los planes de trabajo, que suelen ser objeto de procesos de revisión más frecuentes.

Otros aspectos del plan pueden requerir revisión cuando una parte importante del contexto que lo rodea cambia - por ejemplo, cuando se aprueba una nueva legislación que afecta ciertos aspectos de las operaciones del programa, o cuando hay un cambio significativo en la situación de seguridad.

4.2 PROCESO DE REVISIÓN

Los procesos de revisión eficientes y efectivos son altamente focalizados y bien controlados. Tienen objetivos y cronogramas claros y producen acciones bien definidas que se implementan de manera oportuna.

Alcance y frecuencia

El alcance de cualquier revisión debería ser claramente definido antes de iniciar el trabajo sobre el detalle. A continuación, algunos ejemplos dentro del proceso de planeación estratégica:

- revisión planeada de toda la estrategia a la mitad del término fijado.
- revisión programada de toda la estrategia previa a la redacción de una nueva versión de la misma;
- revisión anual planeada del plan de trabajo del MAP;
- revisión no programada de toda la estrategia como consecuencia del estallido de algún conflicto en alguna parte del país; y
- revisión de los aspectos ambientales de la estrategia como consecuencia de la adopción de una nueva legislación en el parlamento nacional.

Cuando se han invitado a grandes grupos de participantes a dar su feedback sobre el plan estratégico, el proceso de revisión podría incluir un cierto número de reuniones.

Los planes estratégicos tienen una duración usual entre tres a cinco años, aunque en algunos casos los planes estratégicos de MA comprenden diez o hasta quince años. Los encargados de la planeación estratégica deberían seleccionar un período que fuese apropiado a la etapa actual en el ciclo de vida del programa, que refleje otros ciclos de planeación del gobierno nacional y que reconozca que, cuanto mayor sea la duración del plan, mayor será la probabilidad de que el contexto estratégico cambie significativamente.

43 La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: RDP Laos (GICHD 2014)

Es normal que se realice una revisión completa del plan alrededor de la mitad de su duración prevista (por lo general entre uno y medio y dos años y medio después de su comienzo) y antes de preparar la próxima versión de la estrategia.

Los procesos de monitoreo durante el desarrollo y los procesos de evaluación intermitentes deberían aportar las pruebas necesarias para comprender el desempeño del plan. Es importante que la información proporcionada por estos procesos no sea ignorada. Las revisiones temporales de los aspectos fundamentales del programa son una buena manera de asegurar que las tendencias y cualquier necesidad de ajuste del plan sean identificadas anticipadamente.

Debería ser establecido un programa de revisiones para garantizar que las personas con responsabilidades estratégicas se mantengan informadas del progreso y tengan la oportunidad de tomar medidas para ajustar el plan si es necesario.

Los cambios importantes que se produzcan en los aspectos políticos, económicos o de otro tipo en el contexto del programa, pueden resultar en la necesidad de revisiones programadas para considerar si es necesario adoptar medidas para modificar el plan estratégico

Preparación

Los procesos de revisión funcionan mejor cuando están bien gestionados y cuando los participantes están dispuestos a contribuir con la revisión y tomar decisiones basadas en las evidencias.

Previo a cualquier revisión, la información necesaria que permita a los participantes tomar decisiones debe estar disponible. Los sistemas de IM deben ser capaces de proporcionar información completa, precisa y actualizada cuando se requiera. La validez de las decisiones tomadas durante los procesos de revisión depende en gran medida de la validez de la información utilizada para apoyar esas decisiones. Una eficaz QM dentro del IMS es esencial para la fiabilidad del proceso de revisión y, por extensión, para todo el proceso de planeación estratégica. Como se ha señalado anteriormente en este documento, el IMS no es sólo un software informático, sino todo el sistema que permite la recolección, almacenamiento, recuperación y análisis de datos e información pertinentes. El IMS incluye mediciones de la pertinencia, la exactitud y la fiabilidad de los datos.

La información sobre los KPI seleccionados (incluyendo las tendencias con el paso del tiempo), los resultados de las evaluaciones y otros comentarios de los actores claves, el desempeño en relación a los objetivos, y las evidencias de los progresos hacia el logro de los objetivos y metas estratégicos, todos deberían estar disponibles para los participantes de la revisión.

La preparación debería garantizar la participación de todos los actores claves - aquellos cuyo acuerdo es necesario para todas las decisiones que se vayan a tomar -. Se debe acordar y distribuir con antelación una agenda clara y focalizada con los participantes de la revisión.

Productos

Las acciones son los productos principales de cualquier proceso de revisión. Los detalles de cada acción deberían incluir quién es el responsable de la misma, qué se hará, cuándo se llevará a cabo, y cómo se confirmará al órgano de revisión que la acción fue realizada.

La revisión es el punto en el cual el ciclo PDCA se cierra y donde comienza el siguiente giro en el ciclo de la planeación estratégica.

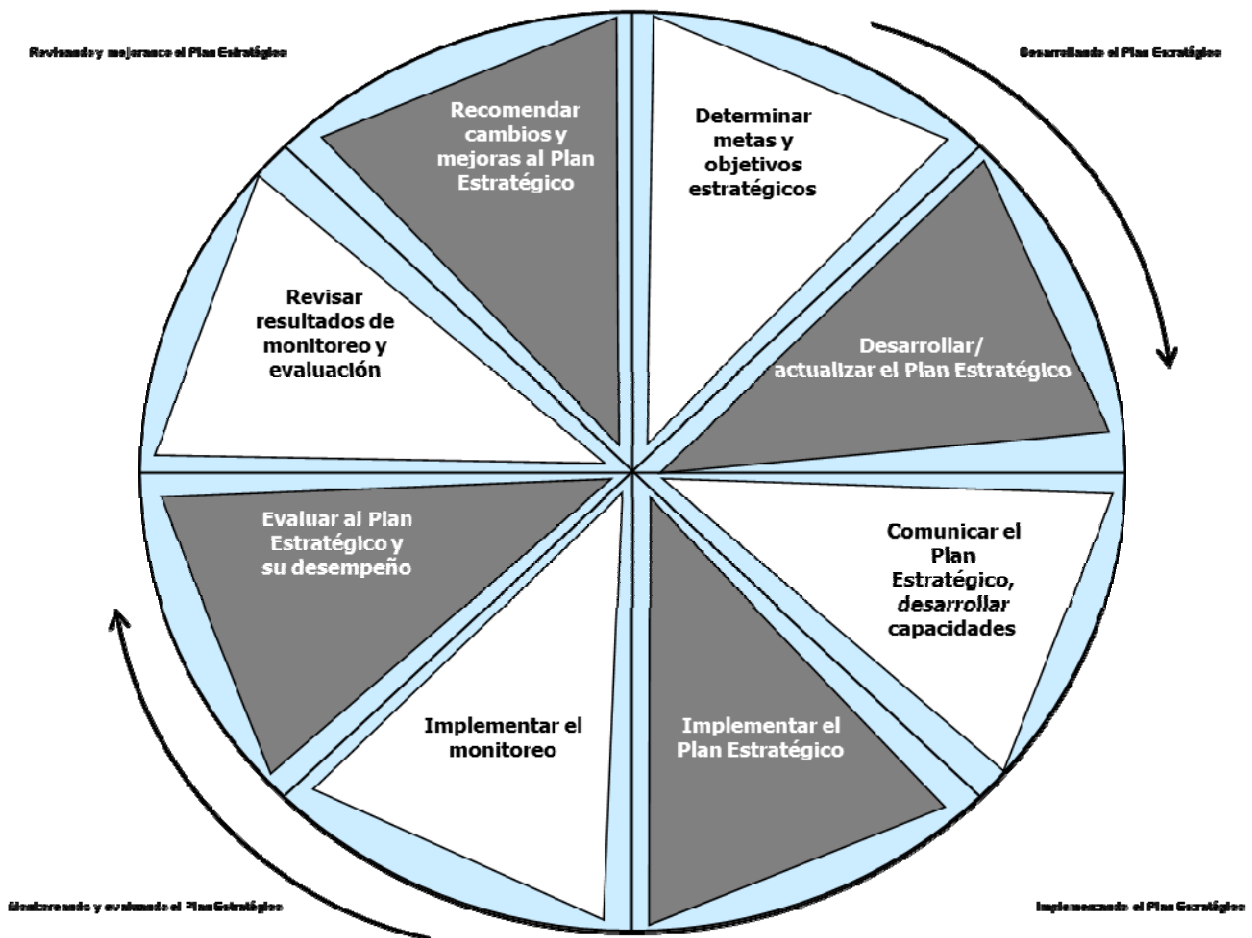
4.3 ACTUALIZANDO Y MEJORANDO UN PLAN ESTRATÉGICO EXISTENTE

Cuando el proceso de revisión cierra el círculo de mejora de la calidad del PDCA, se proporciona insumos importantes para la próxima fase de planeación (Capítulo 1 de esta publicación). Estos pueden ser en forma de recomendaciones, sugerencias o, en algunos casos; requerimientos formales. Quienes participen de la redacción de la nueva versión del plan estratégico deberían tener presentes los resultados del proceso de revisión y reflejarlos adecuadamente en la actualización del plan.

4.4 APRENDIZAJE Y MEJORAMIENTO CONTINUO

Una característica clave de cualquier sistema de IM, QM, RBM o PCM es el concepto de aprendizaje y mejoramiento continuo. Este concepto se aplica a todos los niveles de un MAP y se traduce en cambios en procedimientos operativos, en decisiones sobre la compra de nuevos equipos y en el desarrollo de las capacidades nacionales. Tiene la misma importancia dentro del proceso de planeación estratégica que cualquier otro aspecto.

FIGURA 7 CICLO DE MEJORAMIENTO DEL PLAN ESTRATÉGICO



La revisión y la corrección del plan estratégico no deberían implicar solamente retocar la última versión con algunos cambios de menor importancia; debería considerar un análisis exhaustivo de todos los aspectos del plan, desde sus metas, objetivos y resultados hasta los enfoques, prácticas y políticas que se deseen fomentar en el MAP.

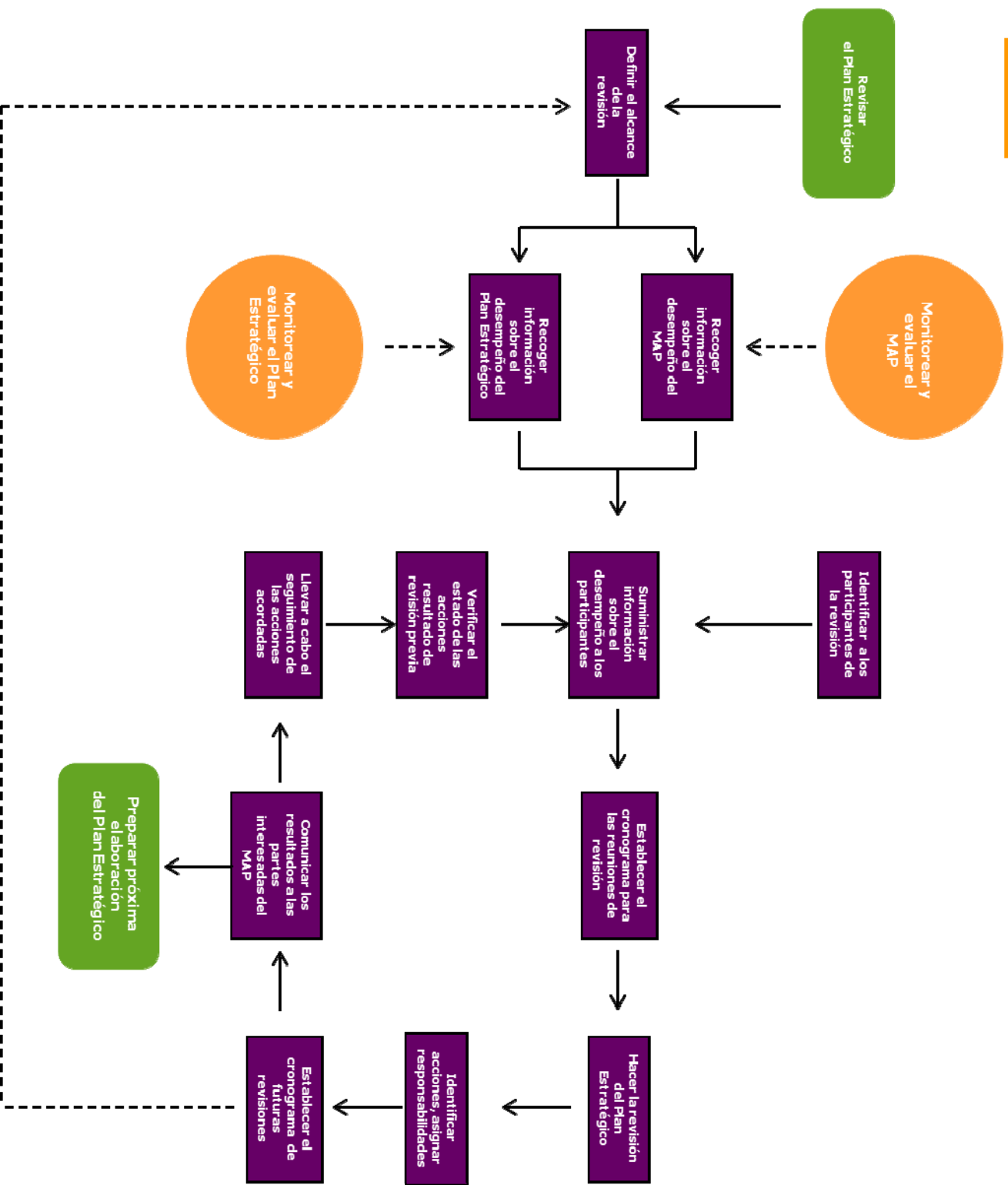
Siempre habrá cambios significativos durante el ciclo de vida de un plan estratégico – entre otras cosas porque el MAP debería haber logrado algunos resultados concretos en el entre tanto. Los planes estratégicos no deberían ser desarrollados sólo porque se espera que exista uno, sino porque abordan aspectos importantes de la seguridad humana y el desarrollo socio-económico. Los planes estratégicos importan, y pueden tener gran influencia en la eficiencia y eficacia con que se gasten los fondos. Los encargados de la planeación estratégica están moral y profesionalmente obligados a desarrollar los mejores planes estratégicos que puedan elaborar y de buscar oportunidades para mejorar conforme avance el tiempo.

Una cultura de aprendizaje y mejoramiento continuo se crea a través de un fuerte liderazgo desde la gerencia del MAP, así como a través del apoyo de los actores políticos, donantes y ONG. Esta cultura también se desarrolla mediante la evidencia de que el cambio es posible y se lleva a cabo cuando se ve que es necesario.

El plan estratégico necesita ser claro, creíble y coherente, pero también necesita el espacio para ser flexible en tanto y cuando las circunstancias cambien. El aprendizaje y mejoramiento continuo en un MAP se establecen a través de la creación de sistemas de IM para apoyar el monitoreo continuo, la realización de evaluaciones a intervalos adecuados, y garantizar que las revisiones se lleven a cabo para considerar y actuar sobre los resultados y conclusiones.

FIGURA 8

REVISANDO EL PLAN ESTRATÉGICO



4.5 GESTIÓN DEL RIESGO EN LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

El riesgo puede ser definido como "el efecto de la incertidumbre sobre los objetivos"⁴⁴. La planeación estratégica comprende la identificación de metas y objetivos y la toma de las decisiones necesarias para alcanzarlos.

Los procesos de revisión se asocian a menudo con la identificación de los riesgos estratégicos y su gestión. Los riesgos en la implementación efectiva del plan estratégico pueden surgir de muchas fuentes diferentes, incluyendo:

- políticas - cambios en las intenciones del gobierno; guerra civil y conflicto; inseguridad;
- económicas - cambios en la disponibilidad de los fondos nacionales e internacionales;
- desastres naturales - terremotos, sequía, el hambre, enfermedades; y
- gestión - cambios de personal, deficiencias en capacidades, fallas de los sistemas.

La conveniencia del plan estratégico depende en gran medida del contexto y del entorno en el que se implementa. Cambios significativos en el contexto o en el ambiente influyen sobre el plan y el programa (para bien o para mal). La probabilidad de ocurrencia y las consecuencias de estos cambios deben ser considerados por los encargados de la planeación estratégica para asegurar que:

- el plan toma en cuenta las circunstancias imperantes
- los cambios en el contexto o en el entorno que requerirían de un ajuste en el plan sean identificados y que los planes de contingencia se lleven a cabo.

El proceso de revisión debería incluir la identificación y evaluación de los riesgos para el MAP y las posibles consecuencias que puedan requerir cambios en el plan estratégico. Los procesos de revisión también pueden identificar los controles (definidos éstos como "medidas que modifican el riesgo ")⁴⁵ que puedan ser aplicados para reducir la probabilidad o las consecuencias de los cambios que afectan al MAP. Cuando el proceso de revisión identifica los controles de riesgo importantes, éstos deben ser comunicados a los encargados de la planeación estratégica para que puedan ser tenidos en cuenta en el proceso de planeación.

El análisis DOFA, y otras herramientas identificadas en los capítulos 1 y 2, pueden ayudar a los encargados de la revisión y planeación a tener un enfoque objetivo y exhaustivo para la identificación y evaluación de riesgos estratégicos.

44 ISO 31000:2009 (E) Gestión de Riesgos – Principios y Lineamientos. sección 2.1

45 ISO 31000:2009(E), sección 2.26.

CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES

- La planeación estratégica es un proceso cíclico que incluye el desarrollo, implementación, evaluación y revisión del plan estratégico.
- Normalmente un plan estratégico tiene una vida útil de tres a cinco años, aunque algunos países escojan períodos más largos. Los encargados de la planeación estratégica necesitan evaluar qué plazo es el más apropiado para las circunstancias de su propio país; una duración demasiado corta puede imponer una carga innecesaria e ineficiente para el personal del MAP y las partes interesadas; una duración extensa, hace que el plan sea susceptible a cambios en el contexto que lo rodea.
- El proceso de planeación estratégica es relativamente fácil de describir, pero puede ser difícil de aplicar. Muchas partes interesadas, cada una con sus propias preferencias, necesidades y solicitudes (a veces incompatibles) estarán involucradas en el proceso de planeación estratégica. Los más altos directivos de la NMAA o del MAC necesitan tener la experiencia, la credibilidad y las habilidades necesarias, para llevar a las partes interesadas un plan estratégico consensuado, realista y apropiado.
- Seleccione a los encargados de la planeación estratégica con cuidado; ellos deben ganarse el respeto de las partes interesadas y tener la autoridad y las habilidades necesarias para lograr el consenso dentro de una amplia gama de grupos de interés internos y externos.
- Los planes estratégicos deben abordar los aspectos de mayor nivel del MAP en el mediano y largo plazo; cuestiones de detalle y de planeación a corto plazo se abordan mejor a través de planes de trabajo y de planes específicos de la organización. El plan estratégico proporciona un marco en el cual los gerentes operativos pueden tomar decisiones acerca de la implementación de sus proyectos y tareas individuales.
- El proceso de planeación estratégica debería ser participativo; un amplio grupo de actores deberían tener la oportunidad de contribuir con el proceso de planeación; las partes interesadas principales y más importantes deberían participar directamente en la toma de decisiones sobre el plan estratégico.
- El proceso de planeación estratégica debería ser transparente; las partes interesadas deberían entender (y aceptar) el proceso de planeación estratégica en sí, y la racionalidad detrás de las decisiones específicas adoptadas en el plan estratégico.
- Asegúrese de que se tiene tiempo suficiente para obtener aportes de las partes interesadas durante las fases de discusión y redacción del proceso de planeación.
- La importancia de incorporar las cuestiones de género y diversidad durante la planeación, la implementación, y dentro de los procesos de monitoreo y evaluación, no puede ser exagerada. Las perspectivas de género y diversidad deberían reflejarse en el propio plan estratégico, y en su posterior seguimiento y revisión.
- El plan estratégico debe reflejar el contexto actual -nacional e internacional- que lo rodea; debe dejar un margen adecuado para los cambios probables y posibles que podrían ocurrir dentro de ese contexto durante la vigencia del plan.
- El plan estratégico debería incluir mecanismos para operacionalizar ' actividades ' realizadas en el MAP. Una declaración clara de la visión, con metas apropiadas y

objetivos asociados debería proporcionar a los gerentes una comprensión clara del propósito y de los objetivos de su trabajo. Los gerentes necesitan una apropiada autoridad delegada para ser capaces de perseguir esos objetivos dentro de sus áreas de responsabilidades específicas.

- Establezca objetivos SMART sobre los cuales los gerentes y las partes interesadas puedan medir y entender el desempeño.
- El plan estratégico debería ser un documento vivo, no algo que recoja polvo en un archivo. Debería proporcionar una orientación continua a los directores de operaciones y dar a las otras partes interesadas una imagen clara del MAP y de su dirección.
- Asegúrese de que el IMS pueda satisfacer las necesidades de los gerentes en todo el MAP, incluso a nivel estratégico – La calidad de la planeación depende de la calidad de la información disponible para los encargados de la planeación.
- Supervise el plan estratégico; seleccione KPI relevantes y significativos y asegúrese que existan procedimientos y procesos adaptados al IMS, listos para actualizarse y ser difundidos. Asegúrese de que el IMS controla la calidad de la información en todas las etapas, desde la identificación de los requisitos de información y recolección de datos, a través de su cotejo y análisis; hasta la exposición y difusión de informes, indicadores y otros medios de comunicación.
- Las computadoras son herramientas útiles para el análisis y la exposición de datos e información. Tenga en cuenta el uso de herramientas de software del tipo "inteligencia empresarial" tales como MINT, para ayudar a los administradores a entender diariamente cómo el desempeño del MAP se compara con el plan. Si un análisis sencillo usando hojas de cálculo de tipo Excel puede ofrecer todos los KPI requeridos, entonces no hay necesidad de buscar mayores rendimientos.
- Evaluar el plan estratégico; aplica los estándares DAC para obtener una comprensión más fiable de cómo es el desempeño del MAP y cómo se puede mejorar el proceso de planeación estratégica.
- Revisar el plan estratégico; en intervalos apropiados durante toda su vida útil, pero también cada vez que el contexto de trabajo cambie significativamente. Asegurar que el plan sigue siendo pertinente y viable; no permitir que el plan se convierta en irrelevante u obsoleto mientras se produzcan cambios en la situación.
- Comunicarse con las partes interesadas en todas las etapas del ciclo de planeación estratégica; informarles de lo que está pasando, y también buscar la retroalimentación de ellos para entender mejor qué es lo que está bien y que podría mejorarse dentro del proceso de planeación estratégica.



FUENTES Y
LECTURAS ADICIONALES

Planeación Estratégica; estudio de casos y ejemplos de Planes Estratégicos

- Estrategia Nacional para la Acción contra Minas en Sri Lanka (Ministerio de Desarrollo Económico, Gobierno de Sri Lanka, 2010).
- Estrategia de Acción contra Minas de Bosnia y Herzegovina 2009-2019 (Bosnia y Herzegovina Consejo de Ministros, 2008).
- Plan Nacional de Acción Contra Minas 2008 – 2014 (República de Mozambique, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Instituto Nacional de Desminado).
- Plan Estratégico Nacional de Acción Contra Minas en la República Democrática del Congo 2012 – 2016 (Ministerio del Interior y Seguridad, Agosto 2011).
- Estrategia Nacional de Acción contra Minas de Sudán del Sur 2012-2016 (Oficina del Presidente, Autoridad de Acción contra Minas de Sudán del Sur, febrero de 2012).
- República Socialista de Vietnam, Plan Nacional de Acción Contra Minas Periodo 2010 – 2015 (Oficina del Primer Ministro, Abril 2010).
- Plan Estratégico Nacional para el Sector de MUSE en la República Democrática Popular de Laos 2010 – 2020 “El Camino Seguro hacia delante II” (Vientiane 2009).
- Plan Estratégico Nacional de Acción Contra Minas de Tayikistán 2010 – 2015 “Protegiendo la Vida y Promoviendo el Desarrollo” (Comisión Nacional para la Implementación del Derecho Internacional Humanitario, Centro de Acción Contra Minas de Tayikistán, Febrero 2010).
- Guía para la Transición de la responsabilidad de los Programas de Acción Contra Minas hacia las Autoridades Nacionales (GICHD, 2013).

Estudio de Casos

- La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: Afganistán (GICHD, 2014)
- La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: Tayikistán (GICHD, 2014)
- La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: RDP Laos (GICHD, 2014)
- La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: Mozambique (GICHD, 2014)
- La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: Vietnam (GICHD, 2014)
- La Planeación Estratégica en los Programas de Acción Contra Minas: RDC (GICHD, 2014)

Género y diversidad

- El Género y el Programa de Acción Contra Minas: www.gmap.ch
- UNSCR 1325 (2000): Participación de las mujeres en todos los niveles de toma de decisiones; protección de las mujeres y niñas de la violencia sexual y de género, prevención de la violencia contra las mujeres a través de la promoción de los derechos de la mujer, la responsabilidad y la aplicación de la ley; la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de paz.
- UNSCR 1820 (2008); 1888 (2009); 1889 (2009)

Gestión del Ciclo de Proyectos (PCM), toma de decisiones y gestión basada en los resultados (RBM)

- Métodos de entrega de la Ayuda de Europeaid. Manual de Gestión del Ciclo de Proyectos, marzo de 2004.
- Manual de instrumentos de decisión, Proyectos Humanitarios de Acción contra Minas (Centro de Información de Acción contra Minas de la Universidad James Madison)
- Manual de la gestión basada en resultados (Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, Octubre 2011)
- La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (OCDE, 2006)⁴⁶
- Estándares de Calidad para la Evaluación del Desarrollo (OCDE)
- Capacity WORKS, Modelo de Gestión de la GTZ para el Desarrollo Sostenible (GTZ, enero de 2011)
- La evaluación de las actividades de fomento de la paz en situaciones de conflicto y fragilidad –mejorando el aprendizaje para mejorar los resultados (OCDE, octubre de 2012)

Priorización

- Informe breve sobre establecimiento de prioridades del GICHD (www.gichd.org)

Planes de Acción

- Plan de Acción de Cartagena 2010 – 2014, Finalizando el sufrimiento causado por las minas antipersonales (Segunda Conferencia de Revisión de los Estados Parte de la Convención para la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de las minas antipersonal y sobre su destrucción, 2009).
 - Plan de Acción de Vientiane (adoptado el 12 de Noviembre de 2010)
-

Fotos copyright GICHD

Geneva International Centre for Humanitarian Demining - GICHD

Chemin Eugène-Rigot 2C

PO Box 1300

1211 Geneva 1

Switzerland

info@gichd.org

Follow us on

gichd.org

[facebook.com/gichd](https://www.facebook.com/gichd)

twitter.com/theGICHD