

---

## LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA ROSARIO HABITAT APLICACIÓN DE PROJECT MANAGEMENT EN GOBIERNO

Por

**Ana Maria Rodriguez, MSE, PMP**

*Corresponsal Internacional para PMForum & PM World Today*

*Rosario, Argentina*

y

**Adriana Salomón, Arquitecta**

*Coordinadora del Programa Rosario Hábitat*

*Municipalidad de Rosario, Argentina*

Son pocos los casos de aplicación documentada de metodologías de Dirección de Proyectos en Gobierno en Latinoamérica. Existen falsas creencias sobre la imposibilidad de aplicar metodologías en ámbitos afectados por decisiones políticas. También se cree erróneamente que la particularidad de los proyectos de gobierno imposibilita la aplicación de estándares internacionales. Es una realidad que la implementación de mejores prácticas en proyectos de gobierno depende de decisiones políticas que favorezcan el ámbito para estas prácticas, y también es cierto que las metodologías deben adaptarse a las particularidades de cada proyecto. Es indudable que proyectos bien dirigidos generan mayores beneficios para la población y más transparencia en el manejo de fondos por lo que la implementación de buenas prácticas de Dirección de Proyectos debe ser vista como una necesidad en todos los ámbitos de gobierno.

El presente artículo documenta la experiencia del Programa Rosario Hábitat (PRH), desarrollado desde el año 2000 por el Servicio Público de la Vivienda, dependencia de la Municipalidad de Rosario (Argentina), en el cual se han aplicado numerosas prácticas de Dirección de Proyectos desde sus inicios. Este programa tiene por objeto mejorar la calidad de vida de la población de los asentamientos irregulares de Rosario, promoviendo la integración física y social de dichas áreas a la ciudad formal. Su característica central es el enfoque integral que considera la problemática de las denominadas villas miseria no sólo como una cuestión de déficit habitacional, sino también de desocupación, de falta acceso a la salud y a la educación, y de carencia de servicios mínimos. Por eso, combina la inversión en obras de infraestructura –que apuntan a mejorar el hábitat de las familias que viven en los asentamientos irregulares – con acciones de promoción social e iniciativas de trabajo, capacitación y generación de ingresos.

### 1- Antecedentes

A fines de la década del 90 existían en la ciudad de Rosario noventa y un (91) asentamientos irregulares con casi 115.000 habitantes (el 13% de la población total de la ciudad), que ocupaban el diez por ciento (10%) de la superficie urbanizada, viviendo en condiciones de extrema precariedad y en lugares que se visualizaban claramente como villas miserias. La Municipalidad de Rosario a través del Servicio Público de la Vivienda, formuló y gestionó los fondos para la implementación del Programa Rosario Hábitat solicitando un préstamo al Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La labor del Programa inicia en el año 2000 con fondos propios, y en el año 2002 inicia la recepción de fondos por parte del BID. Se decide abordar en una primera instancia a 5200 familias de asentamientos irregulares, es decir una tercera parte de las familias en esta situación en Rosario. El presupuesto total del programa es de US\$71 millones, aportando el BID el 60% como crédito a Argentina y el 40% restante lo aporta la Municipalidad de Rosario.

El Programa Rosario Hábitat está constituido por 11 Proyectos definidos desde un enfoque territorial. Cada Proyecto tiene como propósito la mejora de un asentamiento en particular. En todos los proyectos se implementan los mismos entregables (componentes):

- Urbanización integrada: Obras de infraestructura, construcción de viviendas de ser necesario (máximo un 30% de las familias), construcción de sedes sociales (clubes, centros de salud, etc.), regularización dominial (escrituración de terrenos a nombre de familias)
- Acciones integrales para niños y adolescentes y sus familias (educación social, nutrición, recreación, producción de alimentos, inclusión en el sistema educativo de los jóvenes)
- Generación de trabajo e ingresos (capacitación a jóvenes en oficios, generación de micro emprendimientos)

La implementación del programa plantea claros desafíos para el Servicio Público de la Vivienda (SPV): Primeramente, el SPV funcionó históricamente como un área a cargo de la construcción de viviendas, y el Programa Rosario Hábitat demanda una mayor cantidad de servicios a las poblaciones atendidas. Segundo, dado su financiamiento y su impacto en la ciudad de Rosario el programa cuenta con numerosos interesados de alta influencia. Tercero, el BID requiere de cierta normativa de gestión que requería de un esfuerzo específico para poder ser cumplimentada. Todo esto generó la necesidad de incorporar mejores prácticas en Dirección de Proyectos. Se seleccionaron prácticas sugeridas por la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ), el mismo BID, y algunas del Project Management Institute como es el caso de la planificación de tiempos y la constitución de una PMOffice.

Aún considerando todas estas fuentes metodológicas, para facilidad de comprensión el presente artículo se estructura siguiendo las áreas de conocimiento del PMBOK.

## **2- Marco Conceptual de la Dirección de Proyectos**

Tal como se ha explicado, el Programa Rosario Hábitat se implementa a través de 11 proyectos que se gestionan coordinadamente bajo un único programa. Esto disminuye riesgos, provee economías de escala, permite compartir recursos, en definitiva, mejora las habilidades de gestión.

### ***Los interesados en el Proyecto***

Una de las particularidades de los proyectos de Gobierno está en la gran cantidad de interesados que deben ser gestionados debidamente con el fin de lograr los resultados esperados. En el caso de los proyectos del PRH, se identifican claramente los siguientes interesados:

1. Pobladores del asentamiento, quienes serán los beneficiarios directos del Proyecto.
2. Organizaciones barriales, quienes acompañarán la intervención.
3. Vecinos del entorno del asentamiento, quienes serán beneficiarios indirectos del Proyecto.
4. El Gobierno Nacional y el BID, dado que participan del financiamiento del Programa, son actores que requieren ser informados y en algunos casos consultados para la normal ejecución del Programa.

A modo de patrocinador, la Municipalidad de Rosario es quien impulsa la ejecución del Programa, en el marco de sus políticas urbanas y sociales.

## Estructura de funcionamiento del Programa y cada uno de sus Proyectos.

Con el fin de atender adecuadamente al PRH, el Servicio Publico de la Vivienda reorganizó sus áreas de trabajo hacia una estructura matricial de funcionamiento, que articula la actividad de los sectores de trabajo y especialistas, con la gerencia específica de cada uno de los proyectos encarados, coordinados y supervisados por el staff de conducción de la Organización. Cada proyecto es dirigido por un director de proyecto quien tiene a su cargo un equipo de proyecto.

I.1 MATRIZ DE FUNCIONAMIENTO				
DIRECCION GENERAL				
COORDINACION DEL PROGRAMA				
PROYECTOS	Proyecto 1	Proyecto 2	Proyecto 3	Proyecto 4
SECTORES DE TRABAJO				
Tierras y Regularización dominial				
Vivienda e infraestructura				
Desarrollo humano sustentable				
Administrativo y financiero				
Comunicación				
PM OFFICE (Planeación, monitoreo y evaluación)				

Se ha fortalecido el rol de los responsables de proyecto (Project Managers) en su calidad de gerentes intermedios, priorizando su capacidad de conducción de equipos y su visión estratégica por sobre los conocimientos técnicos específicos. El responsable de proyecto cuenta con un equipo de proyecto como colaboradores en la gestión; cada equipo enfrenta el desafío de mejorar la situación de un barrio o proyecto. Se han definido los sectores Vivienda e Infraestructura, Tierras y Regularización Dominial, Desarrollo Humano Sustentable y Financiero y administrativo, como prestadores de servicios y recursos a los equipos de proyectos.

### 1.1.2 La oficina de gestión de Proyectos

La oficina de Gestión de Proyectos (conocida comúnmente como PM Office) es una unidad dentro la estructura que garantiza la adecuada aplicación de metodologías de gestión de proyectos y centraliza la información sobre el desempeño de los proyectos.

La PMO del Programa, trabaja en tres campos fundamentales:

1. Monitoreo de calidad.
2. Planificación y control de tiempos.
3. Control presupuestario.

Para cada uno de estos campos, el proceso que se realiza parte de la recopilación de la información, su procesamiento, posterior análisis e interpretación, culminando con la elaboración de informes. Estos son utilizados por un lado para informar a los patrocinadores del programa, y por el otro para tomar decisiones relativas a la ejecución de los proyectos.

La PMOffice también cumple el rol de documentar las mejores prácticas y comunicarlas entre proyectos.

#### **1.1.2.1.1 Ciclo de vida de los proyectos**

La implementación del Programa Rosario Hábitat en la totalidad de los asentamientos en los que se trabaja se ejecuta según líneas generales de acción, las cuales son adaptadas según las particularidades propias de cada asentamiento. De esta forma, todos los proyectos se instrumentan en tres fases:

##### **1. Formulación inicial**

La formulación inicial incluye la recolección de datos e información así como su posterior análisis para determinar la viabilidad y las posibles estrategias de intervención en un asentamiento. De esta manera, se solicita al BID autorización para la implementación del Programa en cada asentamiento. En este momento se establecen los costos aproximados del Proyecto y se identifican actores principales.

##### **2. Formulación Ejecutiva**

En esta etapa se inicia el trabajo formal de los Equipos de Proyecto en el Barrio dado que en el PRH la etapa de formulación ejecutiva se aborda como un proceso de planificación participativa en el cual se reciben y documenta las expectativas de los beneficiarios. Con base en esta información, se elaboran los proyectos definitivos, se definen las acciones y se conforma el plan operativo general, verificándose además su viabilidad económica.

##### **3. Ejecución**

Comienza en esta etapa la realización de todas las acciones de todas las componentes que fueran consensuadas con los beneficiarios y aprobadas por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Una vez que los proyectos son iniciados, permanecen en el ciclo planificar – hacer (ejecución) – revisar y actuar (seguimiento y control) hasta que se realice el cierre del proyecto. En el desarrollo del ciclo de vida de los proyectos se identifican los siguientes procesos:

1. Grupo de Procesos de Iniciación: El objetivo de este grupo de procesos es la iniciación formal de un proyecto, generando un primer producto específico, como lo es el documento de Formulación Inicial. Integran este grupo, los siguientes procesos:

- 1.1. Captación y sistematización de la información de relevamientos.
- 1.2. Obtención y adquisición de suelo.

Para lograr estos productos el Director de Proyecto es asignado, se recopilan los procesos, procedimientos e información histórica del Programa que pueda ser trascendente para el proyecto, se identifican los interesados en el proyecto, se documentan las necesidades del barrio, se documentan los supuestos y constantes, entre otros.

2. Grupo de Procesos de Planificación: En principio, los procesos de planificación permiten definir si el proyecto es viable de ejecutar y encontrar la mejor manera para tal fin. Integran este grupo, los siguientes procesos:

- 2.1. Planificación participativa y acompañamiento socio ambiental
- 2.2. Formulación definitiva de proyectos de loteo, provisión de infraestructuras y soluciones habitacionales.

Estas instancias determinan el Documento de Formulación Ejecutiva, el cual incluye las metodologías de gestión de proyectos que se aplicarán y además la línea de base de todos los aspectos del proyecto contra la cual se medirá desempeño del mismo: alcance, tiempo, costo, recursos, calidad.

En esta instancia se definen roles y responsabilidades, instancias de comunicación a seguir, análisis de riesgos y definición de planes de respuesta al riesgo, definición de insumos del proyecto, entre otros.

Los procesos de planificación determinan los mecanismos que se seguirán durante la ejecución del proyecto. Estos procesos son iterativos, dado que resulta necesario replanificar tras iniciar los procesos de ejecución considerando los resultados de las acciones implementadas. Esta replanificación permite modificar los mecanismos de gestión definidos y ajustar la línea de base del proyecto siempre tras el adecuado proceso de aprobación de cambios.

3. Grupo de Procesos de Ejecución: El objeto de estos procesos es completar el trabajo necesario para cumplir los objetivos del proyecto. En estos procesos el foco está en gestionar al equipo de trabajo y seguir los procesos definidos en las instancias de planificación y documentados en la Formulación Ejecutiva del Proyecto. En esta instancia también se realiza la selección y contratación de proveedores. Durante los procesos de ejecución además es vital la recopilación de información y la recepción de información sobre las decisiones tomadas en lo referente a cambios, que deberán ser implementados. Integran este grupo, los siguientes procesos:

- 3.1. Mensuras, subdivisión y escrituración del suelo
- 3.2. Preparación de pliegos y licitación de obras
- 3.3. Ejecución de obras
- 3.4. Mudanza y liberación de espacios por relocalización

Existen otros procesos, que hacen a las Componentes de “Atención de Niños y Adolescentes y de Generación de Trabajo e Ingresos”, que si bien son sumamente importantes no contienen acciones que generen incidencias en los retrasos generales de los Proyectos.

4. Grupo de Procesos de Seguimiento y Control: Los procesos de seguimiento y control tienen como función comparar el desempeño del proyecto según lo establecido en la línea base de la Formulación Ejecutiva del Proyecto, identificar las variaciones que surjan, analizar las causas de las mismas, y tomar decisiones para evitar que se sigan sucediendo. Además, reportan el desempeño del proyecto y generan proyecciones del desempeño futuro. Con base en esta información, estos procesos se enfocan en evitar cambios innecesarios y en aprobar los cambios necesarios para mantener el desempeño del proyecto según su línea base. Estos procesos pueden autorizar cambios en la línea base del proyecto si es primordial.

5. Grupo de Procesos de Cierre: Su objetivo es garantizar que el proyecto se ha finalizado cumpliendo todos sus requisitos y que la información del mismo es debidamente recopilada para usos futuros. El cierre del proyecto incluye la confirmación de que el trabajo se hizo según los requerimientos, que el mismo es aceptado por el usuario (es decir los habitantes de los asentamientos regularizados), el cierre contractual, la documentación de lecciones aprendidas, la compilación final de la información en el archivo del proyecto, y la liberación de los recursos que aún están participando del proyecto.

**En las siguientes ediciones de PM World Today se explicará cómo en el Programa Rosario Hábitat se han implementado prácticas que abordan todas las áreas de conocimiento del PMBOK.**

**Imágenes del Programa Rosario Hábitat:**



Barrio Empalme - previo a implementación del Programa Rosario Hábitat



Barrio Empalme - Resultados tras implementación del Programa Rosario Hábitat

## **GESTIÓN DE LA INTEGRACIÓN DE LOS PROYECTOS DEL ROSARIO HABITAT.**

El director de cada proyecto perteneciente a Rosario Hábitat tiene por misión integrar todos los procesos y actividades del mismo con el fin de lograr sus objetivos. Es su responsabilidad evitar que los miembros del equipo tomen acciones priorizando un aspecto sin considerar los efectos que tendrá en los otros aspectos del mismo.

Una vez realizada la Formulación Inicial y la Formulación Ejecutiva de cada proyecto (las cuales dan constitución al proyecto, definen su alcance y su plan de gestión) se realiza la supervisión del trabajo y el control integrado de cambios a través de las siguientes instancias:

### **1. Planificación Estratégica por Proyecto**

Mensualmente, se hace un corte del avance de cada uno de los proyectos, se analizan los resultados de tiempos de ejecución y los resultados de acciones monitoreadas en el marco de una reunión por cada proyecto en ejecución, en la que participa el Director del proyecto, el Coordinador del Programa, el responsable de la PMO, y responsables de los sectores que proveen servicios al proyecto.

En estas reuniones se toman decisiones de planificación estratégica que permiten ajustar la ejecución del proyecto, con el fin de garantizar que las acciones realizadas cumplan con los plazos requeridos, cuenten con los recursos necesarios, y realicen un aporte adecuado al cumplimiento de las metas del Programa. Adicionalmente, se identifican objetivos del programa que no sean cubiertas por ninguna de las acciones en ejecución y se definen acciones que permitan garantizar el cumplimiento de la totalidad de las metas establecidas. Estas instancias permiten identificar, evaluar y aprobar los cambios necesarios para el desarrollo del proyecto.

DIRECCION GENERAL				
COORDINACION DEL PROGRAMA				
PROYECTOS	proyecto 1	Proyecto 2	proyecto 3	proyecto 4
SECTORES DE TRABAJO				
Tierras y Regularización dominal				
Vivienda e infraestructura				
Desarrollo humano sustentable				
Administrativo y financiero				
Comunicación				
Planeación, monitoreo y evaluación				

Involucrados en la instancia de planificación por Proyecto

**2. Planificación operativa por proyecto**

Semanalmente cada equipo de proyecto realiza la planificación operativa de sus acciones a corto plazo en función del cronograma del proyecto y además automonitorea el avance del proyecto.

**3. Análisis por área o sector**

Periódicamente, cada sector evalúa las tareas a su cargo en relación a todos los proyectos en marcha, ajustando su propia planificación así como los procedimientos y pautas de trabajo, homologando así métodos de intervención para todo el Programa.

DIRECCIÓN GENERAL				
COORDINACIÓN DEL PROGRAMA				
PROYECTOS	proyecto 1	Proyecto 2	proyecto 3	proyecto 4
SECTORES DE TRABAJO				
Tierras y Regularización dominal				
Vivienda e infraestructura				
Desarrollo humano sustentable				
Administrativo y financiero				
Comunicación				
Planeación, monitoreo y evaluación				

Involucrados en la instancia de análisis por Sector



**4. Análisis general del Programa:**

Trimestralmente, se convoca a una reunión en la que participa la Dirección, la Coordinación del Programa, los responsables de sectores y proyectos. Se trabaja sobre un informe preparado por la PM Office, el cual describe los logros alcanzados y los puntos críticos detectados a nivel Programa.

DIRECCIÓN GENERAL				
COORDINACIÓN DEL PROGRAMA				
PROYECTOS	proyecto 1	Proyecto 2	proyecto 3	proyecto 4
SECTORES DE TRABAJO				
Tierras y Regularización dominial				
Vivienda e infraestructura				
Desarrollo humano sustentable				
Administrativo y financiero				
Comunicación				
Planeación, monitoreo y evaluación				

Involucrados en el análisis general del Programa

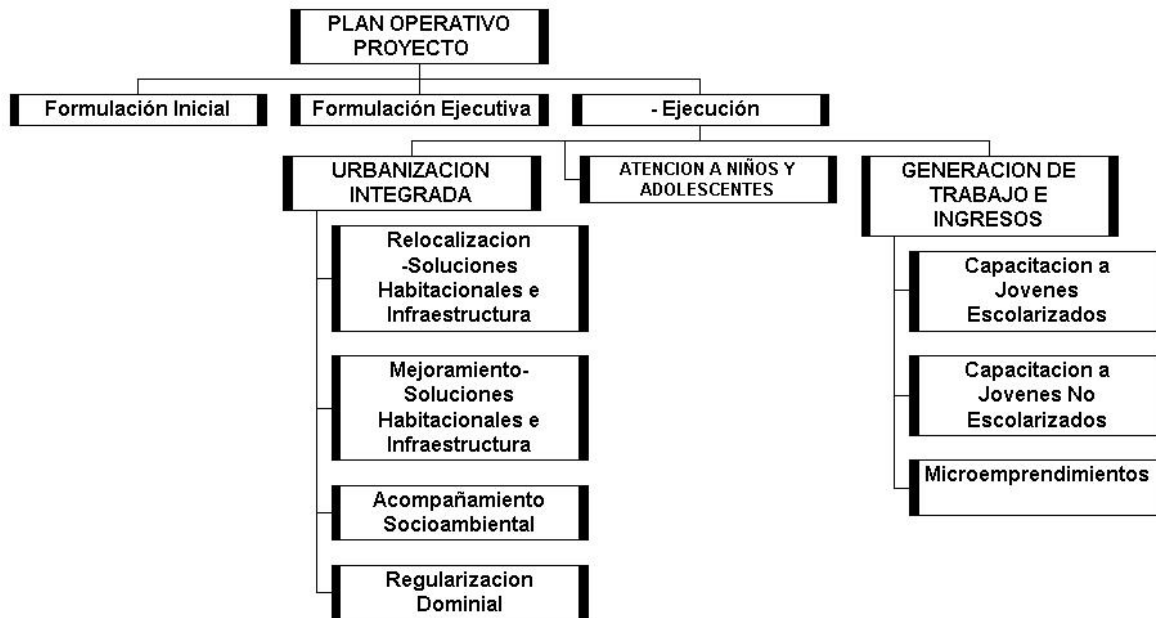
**GESTIÓN DEL ALCANCE DE LOS PROYECTOS**

La formulación del Programa Rosario Hábitat se basa en la metodología de la Matriz de Marco Lógico<sup>1</sup> la cual integra los requerimientos de los interesados, la identificación de objetivos, y las transforma en acciones concretas a realizar. En una primera instancia se identifican los interesados y su efecto en el programa. Posteriormente se documentan los problemas de la irregularidad habitacional que el Programa Rosario Hábitat pretende resolver y se limitan aquellos que efectivamente aborda el programa los cuales son transformados en objetivos. Este proceso llevó a la definición del alcance del Programa en cuatro componentes principales. Según la metodología de Marco Lógico, los componentes son aquellos productos (entregables) que se generarán en la ejecución del programa. Para el Programa Rosario Hábitat se fijan los siguientes componentes:

- Urbanización Integrada
- Atención a Niños y Adolescentes y sus familias
- Generación de Trabajo e Ingresos
- Fortalecimiento institucional

Cada uno de estos componentes del marco lógico se descompone en las actividades necesarias que se realizarán para alcanzar los objetivos propuestos. El Marco Lógico del Programa Rosario Hábitat resulta entonces la base para la Estructura de División del Trabajo (EDT) de todos los proyectos:

<sup>1</sup> <http://nzaidtools.nzaid.govt.nz/logical-framework-approach>



Esta EDT se usa como base para la definición de actividades de todos los proyectos ejecutados dentro del Programa. En cada proyecto las condiciones particulares del asentamiento requieren una definición específica de actividades, pero siempre se mantiene la estructura inicial de la EDT lo cual garantiza que en todo caso se trabaje para alcanzar los componentes o entregables previstos. Los vecinos de cada asentamiento tienen una participación especial en la definición de las actividades necesarias para alcanzar los objetivos del programa según las condiciones y necesidades específicas de su barrio.

El control del alcance se realiza continuamente a través del sistema de monitoreo del Programa, a cargo de la PM Office. Este sistema verifica que se estén realizando acciones que apunten al logro de la totalidad de los objetivos propuestos, y que todas las acciones en ejecución aporten al logro de alguno de los objetivos propuestos. El sistema de monitoreo se integra con los cronogramas de proyectos, y de forma integral se verifica que cada proyecto esté trabajando para el logro de los entregables.

La verificación del alcance se realiza a medida que los beneficiarios van recibiendo los productos del Programa, bien sea en acciones de capacitación, mejora habitacional, regularización dominial, atención a niños. En todos los casos el sistema de Monitoreo establece medición de satisfacción del beneficiario en comparación con sus expectativas planteadas inicialmente en las etapas de formulación ejecutiva.

## GESTIÓN DEL TIEMPO DE LOS PROYECTOS

Teniendo presente el dinamismo propio de la ejecución del Programa, el Servicio Público de la Vivienda creó y fortaleció un sistema de planificación apoyado por el uso del software MS Project. Se definieron pautas únicas para generar Planes Operativos que permitan a todos aquellos vinculados con los proyectos:

- Analizar plazos pertinentes para ejecución de las tareas
- Hacer un seguimiento y analizar las consecuencias de cualquier variación en los plazos considerados.
- Definir responsabilidades de ejecución, comunicar estas responsabilidades

- Integrar los tiempos de procesos independientes relacionados para generar un producto único (ej.: armado pliego, proceso licitatorio, ejecución obra)

La programación de los proyectos surge de la EDT definida en la Matriz de Marco Lógico del Programa considerando las actividades necesarias por cada proyecto para alcanzar los entregables propuestos. El cronograma de cada proyecto se realiza según el Método de ruta crítica. Como resultado se obtiene un calendario que indica las fechas posibles de ejecución de las acciones. Se registran estas fechas como línea base y durante la ejecución de las acciones se registran los tiempos reales de ejecución, lo cual permite hacer una comparación entre los tiempos previstos y los tiempos reales. Estas comparaciones permiten detectar variaciones típicas de los tiempos de los procesos de forma tal que sea posible analizar la causa de estas y evitar en lo posible que sigan sucediendo.

Cada director de proyecto o de sector es responsable de planificar sus tareas: los equipos de proyecto realizan los planes de trabajo de sus tareas, a los cuales se integran los planes de trabajo de los procesos ejecutados por los diferentes sectores y componentes que ofrecen sus servicios a los proyectos. De esta forma es posible integrar los tiempos de los diferentes procesos de un proyecto y negociar si son necesarios los plazos de los distintos actores.

Como resultado de la planificación integrada, cada sector del Servicio Público de la Vivienda puede analizar su Plan Operativo, el cual incluye los procesos que ejecuta en cada proyecto del Rosario Hábitat. Mediante el análisis de este plan operativo el responsable de cada Sector puede identificar prioridades de ejecución y organizar el trabajo de su equipo, de forma tal que pueda responder siempre de manera eficiente a la demanda de servicios que realizan los distintos equipos de proyectos.

CRONOGRAMA (PLAN OPERATIVO) DEL PROGRAMA				
PROYECTOS SECTORES DE TRABAJO	Cronograma Proyecto 1	Cronograma Proyecto 2	Cronograma Proyecto 3	Cronograma Proyecto 4
<b>Cronograma Tierras y Regularización dominial (RD)</b>	Cronograma RD en Proyecto 1	Cronograma RD en Proyecto 2	Cronograma RD en Proyecto 3	Cronograma RD en Proyecto 4
<b>Cronograma Vivienda e infraestructura (VI)</b>	Cronograma VI en Proyecto 1	Cronograma VI en Proyecto 2	Cronograma VI en Proyecto 3	Cronograma VI en Proyecto 4
<b>Cronograma Desarrollo Humano sustentable (DHS)</b>	Cronograma DHS en Proyecto 1	Cronograma DHS en Proyecto 2	Cronograma DHS en Proyecto 3	Cronograma DHS en Proyecto 4
<b>Cronograma Comunicaciones (COM)</b>	Cronograma COM en Proyecto 1	Cronograma COM en Proyecto 2	Cronograma COM en Proyecto 3	Cronograma COM en Proyecto 4

Se ha implementado además el uso del software MS Project como herramienta obligada de control de la ejecución de las obras del Programa. Los contratistas deben presentar sus planes de trabajo y realizar el seguimiento utilizando los procedimientos diseñados por el Servicio Público de la Vivienda. Esto permitió pasar de la información intuitiva basada en la experiencia subjetiva de quien tiene a cargo la ejecución de una obra, a la posibilidad de contar con información precisa y verificable sobre su avance.

## GESTIÓN DEL COSTO DE LOS PROYECTOS

La gestión de costos de los proyectos de gobierno no solo tiene por objeto garantizar el cumplimiento del presupuesto aprobado sino que también debe dar transparencia al manejo de fondos. Un tema que también es de suma importancia en los proyectos de gobierno hace a la asignación anual de fondos para cada programa desde la fuente de financiación; proyectos que solicitan fondos menores a los requeridos pueden limitar su ejecución y proyectos que solicitan fondos mayores a los requeridos son clasificados como de bajo desempeño por no gastar los fondos asignados.

Con el fin de lograr una adecuada administración de los fondos, transparencia e información apropiada para solicitar desembolsos, la gestión de costos de cada proyecto del Programa Rosario Hábitat se hace siguiendo una lógica integrada con la gestión de tiempos y del alcance. Esto con el objeto de asignar los presupuestos de cada proyecto en cuentas de control de costos asociadas a los componentes del programa y de definir montos presupuestarios anuales con base en el cronograma actualizado de cada proyecto.

Partir del plan operativo y mantener cuentas de control de costos asociadas a la EDT permite realizar control presupuestario periódico considerando los conceptos de Valor Ganado:

- Monto presupuestado para ejecutar hasta la fecha
- Monto ya ejecutado- Diferencias en ejecución diferenciando cambios de presupuesto, cambios en los plazos del proyecto, cambios en el alcance
- Proyección de presupuesto al finalizar el proyecto según desempeño hasta la fecha
- Identificación temprana de causas de variación

**En la siguiente edición de PM World Today se explicará cómo en el Programa Rosario Hábitat se han implementado prácticas que abordan las demás áreas de conocimiento del PMBOK.**

### Imágenes del Programa Rosario Hábitat:

Vecinos en Talleres de Planificación – Definición de alcance y acciones





### **Gestión de la Calidad**

El Programa Rosario Hábitat ha venido realizando un esfuerzo continuo en la gestión de la calidad. Durante la iniciación del programa se trabajó en la definición de indicadores Verificables objetivamente que son los indicadores de calidad del Programa, estos son un elemento vital de la metodología de Marco Lógico que sirve de estructura al programa. Una vez los indicadores fueron definidos se inició el aseguramiento de la calidad mediante el sistema de monitoreo existente. Este sistema verifica que cada una de las acciones realizadas en cada proyecto cumpla con los niveles de satisfacción previstos para cada uno de los componentes. Dado que los beneficiarios del Programa Rosario Hábitat son los habitantes de los asentamientos irregulares, se da especial importancia a recopilar sistemáticamente sus opiniones sobre la calidad de las acciones siendo implementadas.

En casos de baja satisfacción se revisan los resultados, el impacto de los mismos en las metas de cada proyecto, y se realizan ajustes. Dado que el Programa se constituye por una gran cantidad de acciones que generan entregables mayores, el monitoreo de la calidad se realiza en todas estas acciones como forma de evitar entregables que no cumplan los niveles de calidad esperados.

Una vez cada proyecto se finaliza se realiza una evaluación de cumplimiento de objetivos. En esta evaluación se verifica que las acciones realizadas hayan producido los componentes o entregables previstos en la formulación del proyecto, cumpliendo con los indicadores previstos originalmente. Además, se mide el efecto y el impacto que el programa ha producido en la vida del asentamiento.

#### **1.1.2.1.2 Gestión de los RRHH**

La gestión de este tipo de proyectos requiere un abordaje interdisciplinario. Para lograr esto de realizaron las siguientes acciones:

- Se modificó la selección de profesionales en virtud a títulos universitarios, redefiniendo perfiles necesarios, valorando experiencias anteriores y capacidad de aprendizaje y flexibilidad. La modalidad de contratación ha sido en la mayoría de los casos a través de concursos.

- Se modificó la tradicional forma de trabajo público donde se priorizaba el cumplimiento de horarios por una orientada al logro de metas.
- Se implementó un Programa de Capacitación interna basada en la identificación de necesidad de capacitaciones específicas según la especialidad y rol. Se realizaron pasantías en unidades ejecutoras de otros programas similares en América Latina y pasantías internas de equipos en otros proyectos diferentes al suyo. Se crearon instancias especiales de formación para todos los técnicos que ingresan al Programa.
- En todos los casos se plantea el logro de los objetivos de los proyectos como meta principal del trabajo de todos, motivando el trabajo en equipo para este fin.
- Se fortaleció el trabajo en equipo como espacio primario de resolución de dificultades y búsquedas de alternativas para la ejecución de los proyectos.

Para lograr todo esto, se trabajó en el fortalecimiento de la figura del Responsable de Proyecto como líder de su equipo de trabajo con autonomía para resolver inconvenientes y motivar a su equipo a su criterio. El fortalecimiento del Responsable del Proyecto incluyó capacitación en liderazgo y comunicaciones pero también un apoyo continuo de la Coordinadora del Programa. Para la gestión de los recursos humanos cobra también especial importancia la transferencia de experiencias exitosas entre equipos de trabajo.

#### **1.1.2.1.3 Gestión de la Comunicación**

Al inicio de la gestión de los proyectos se elaboró el Plan de comunicación cuyo objetivo era comunicar a todos los actores involucrados en cada uno de los proyectos y a la comunidad en general, de los avances y resultados de los mismos.

Con el fin de mantener una clara comunicación de las acciones del programa se definió la identidad de Rosario Hábitat, promoviendo una visión compartida sobre la identidad e imagen deseables para cada uno de los proyectos en particular y para el programa en general, generando una sinergia institucional orientada a tal fin mediante la incorporación de la perspectiva de los distintos actores.

Luego se planificaron las estrategias de comunicación que contemplan, a partir de elementos centrales comunes, acciones diferenciadas específicas para cada público. En la gestión de las comunicaciones del Programa Rosario Hábitat se aborda cada interesado con una estrategia específica. Tal es el caso de los habitantes de los asentamientos irregulares, los habitantes de asentamientos cercanos y la población de la ciudad de Rosario.

Se diseñaron los instrumentos necesarios para mantener informada a la comunidad en forma permanente sobre la marcha de los proyectos así como otros canales de comunicación idóneos con el entorno interno y externo del Servicio Público de la Vivienda, de manera de lograr la máxima correlación posible entre los objetivos de los Proyectos del Rosario Hábitat y las expectativas respecto de los mismos.

En la gestión de las comunicaciones del Programa se ha mantenido una comunicación constante particularmente en momentos o temáticas conflictivas, está claro que mantener un gran nivel de comunicación sobre las acciones realizadas y a realizar disminuye el nivel de incertidumbre y aumenta la confianza en el trabajo del Programa. La máxima de esta estrategia ha sido “ a mayor nivel de conflictividad, mayor nivel de comunicación”

#### 1.1.2.1.4 Gestión de Riesgos

La primera identificación de riesgos se halla consignada en los supuestos expresados para el cumplimiento de los objetivos de los proyectos en la Matriz de Marco Lógico.

Dada la dinámica de los procesos de intervención en este tipo de proyectos, los riesgos identificados se revisan de forma constante durante la etapa de planificación y ejecución, cuando estos supuestos pueden cambiar y la realidad de cada asentamiento demuestra nuevos desafíos para considerar.

Para ello se desarrollan instancias donde el verdadero desafío está en lograr espacios de reflexión que superen la mera autocrítica y catarsis, logrando un real intercambio y sistematización de aprendizajes. En este sentido las instancias creadas son:

- Plenarios donde participan miembros de los equipos de proyecto y sectores, según el tema. En ellos se abordan distintos temas revisando la actuación hasta el momento, identificando riesgos y acordando nuevas modalidades a futuro.
- Exposición de experiencias. Cuando algún proyecto ha realizado alguna práctica innovadora, minimizando riesgos previamente identificados, documenta el proceso y lo expone ante el resto de los equipos.
- Manual de procedimientos. El manual se actualiza periódicamente con todos los aportes realizados en las instancias anteriores. En él se reformula la secuencia de acciones para la formulación y ejecución de los proyectos del Programa.

Entre los riesgos identificados que fueron trabajados durante la ejecución de los proyectos, podemos mencionar:

- Dificultades en la disponibilidad de tierras urbanizables.
- Dificultad en la obtención de factibilidades de provisión de servicios (agua, luz, cloaca, gas).
- Alto índice de movilidad de la población beneficiaria.
- Bajos niveles de ejecución por parte de las empresas constructoras.
- Demoras en los tiempos de ejecución.

La identificación temprana de los riesgos y el monitoreo periódico de la efectividad de las acciones previstas para evitar efectos adversos sobre los proyectos han permitido que los proyectos se ejecuten de forma apropiada aún con las dificultades que la complejidad del trabajo en asentamientos irregulares implica. Todas las reuniones de gestión mencionadas en la parte 1 de esta serie de artículos han sido un espacio vital para este análisis dado que son realizadas con regularidad y en las mismas se genera el espacio para plantear y evaluar posibles alternativas. En la gestión de riesgos se ha logrado una participación proactiva de los equipos de trabajo, con un importante compromiso a lograr resultados exitosos en los proyectos.

#### 1.1.2.1.5 Gestión de Adquisiciones

La gestión de adquisiciones de los proyectos del Programa Rosario Hábitat, está claramente pautada en el Contrato de Préstamo celebrado entre el Gobierno de la Nación Argentina y el BID.

En este sentido, existe una normativa precisa tanto para el caso de contrataciones de obra, adquisición de bienes, contratación de consultores individuales y de firmas consultoras. Según el monto presupuestado, las contrataciones de bienes y servicios se realizan a través de los

mecanismos de licitación internacional, licitación pública nacional, concurso de precios o compra directa. Las contrataciones de consultores se realizan a través de concursos de antecedentes y las de firmas consultoras, concursos de antecedentes y propuesta de trabajo.

Anualmente se desarrolla un plan de adquisiciones que identifica las principales compras y contrataciones a realizar y se analiza la estrategia para lograr los objetivos esperados en estos procesos.

La gestión de adquisiciones está auditada los correspondientes organismos: El Tribunal de Cuentas de la Municipalidad de Rosario, el BID y una firma auditora independiente que audita anualmente los estados contables y financieros del Programa.

Un factor sobre el que se ha trabajado fuertemente es el tiempo de la gestión de las adquisiciones. Dado que las principales acciones del Programa requieren de procesos de licitación importantes, se estandarizó el proceso licitatorio y se lleva especial control del tiempo de cada uno de los pasos requeridos. De esta forma no solo se identifican tempranamente los retrasos que puedan generar problemas en la implementación del programa, sino que se plantean estrategias para reducir los plazos de adquisiciones sin dejar de cumplir lo indicado legalmente.

## **Conclusiones**

La aplicación de prácticas de Dirección de Proyectos en el Programa Rosario Hábitat permite realizar conclusiones generales sobre los proyectos de gobierno:

- Los conceptos y herramientas de Dirección de Proyectos son aplicables a los proyectos de Gobierno
- Los proyectos de Gobierno que utilizan estos conceptos y herramientas tienen un mejor desempeño y generan mejores beneficios para los ciudadanos
- Los entes gubernamentales se encuentran obligados a implementar herramientas que aumenten la transparencia de los proyectos que ejecutan
- Considerar al beneficiario como un interesado principal es de vital importancia para mejores resultados
- Las entidades Gubernamentales pueden generar reglamentación que impulsa el uso de estos conceptos y que se replican en otros ámbitos de la sociedad
- Los proyectos de gobierno son el mejor espacio para que los Directores de Proyectos pongan al servicio de la sociedad sus conocimientos, mejorando con su trabajo la condición de vida de miles de ciudadanos

## **Imágenes del Programa Rosario Hábitat:**





**Niños habitantes del asentamiento “La Lagunita” celebrando la inauguración de una nueva plaza de juegos**

Sobre las autoras:



**Ana María Rodríguez**

*Autor*



**Ana María Rodríguez** es fundadora y gerente de ERA Project Management, en donde ofrece servicios de consultoría para la industria de la ingeniería y construcción en Rosario, Argentina. Es además profesor adjunto de Project Management en la Universidad Nacional de Rosario. Colombiana de nacimiento,

Ms. Rodríguez se graduó como ingeniera civil de la Pontificia Universidad Javeriana en Bogotá, y como Master en Construction Engineering and Project Management (MSE) de la Universidad de Texas en Austin (USA). Desde el año 2002 y hasta el 2005 implementó y dirigió la PM Office del Programa Rosario Hábitat. Ms. Rodríguez ha implementado también mejores prácticas de Project Management y gestionado proyectos en el sector privado de la ingeniería y construcción. Ms. Rodríguez es miembro activo de PMI en Argentina. Información adicional sobre Ms. Rodríguez puede encontrarse en [www.pmforum.org/pm\\_forum\\_team](http://www.pmforum.org/pm_forum_team). Ms Rodríguez puede ser contactada en [arodriguezdev@gmail.com](mailto:arodriguezdev@gmail.com) o en [www.erapm.com.ar](http://www.erapm.com.ar)



**Adriana Salomón**

*Coordinadora General Programa Rosario Hábitat*

*Autor*



**Adriana Salomón es Arquitecta**, egresada de la Universidad Nacional de Rosario. Se ha desempeñado como Coordinadora General del Programa Rosario Hábitat, gerenciando la ejecución simultánea de varios proyectos. Es socia gerente de Prohábitat XXI, consultora que desde 1996 presta servicios de formulación, gestión y evaluación de proyectos, a diversos organismos del estado, organizaciones de la sociedad civil y empresas privadas. Fue Directora de Tierra y Vivienda de la Municipalidad de Zárate. Posee una vasta experiencia en coordinación de equipos interdisciplinarios de formulación, gestión y evaluación de proyectos sociales, así como en la generación de espacios de facilitación entre distintos actores de las políticas públicas. Ha liderado procesos de cambio institucional y desarrollo de herramientas de gerencia de programas sociales. Información adicional puede encontrarse en [www.prohabit.com.ar](http://www.prohabit.com.ar). Adriana Salomón puede ser contactada en [adrianasalomon@gmail.com](mailto:adrianasalomon@gmail.com).