

LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO MUNICIPAL

La trascendencia de la planeación del desarrollo municipal; la necesaria e imperiosa obligación de la participación comunitaria (actores sociales) en el proceso de la planeación; el cambio conceptual y práctico de los objetivos de desarrollo y del crecimiento; los contenidos de los aspectos ó áreas de estudio de un plan de desarrollo; el cambio de mentalidad en los candidatos a alcaldes de tener ante sí, una posibilidad de revocatoria del mandato que puede ser resuelto con un plan de desarrollo; lo que implica para el desarrollo municipal, las políticas de internacionalización y apertura económica; lo trascendente del estudio de la planificación del desa-

rrollo municipal en los centros de formación universitaria de pregrado y postgrado se resume afirmando que: "Municipio que no planifique su desarrollo, está desubicado histórica, institucional, social, económica y ambientalmente de la realidad colombiana y mundial".



Hundertwasser (37)

Esta frase la expresa el autor de este artículo en el acto de lanzamiento del Programa de la Planificación del Desarrollo Municipal en Caldas 1991, del cual fue el Director Técnico.

Lo dinámico de los cambios en las estructuras del Estado, de la Economía y de la conceptualización y práctica del desarrollo, hace

"Las teorías del Desarrollo y los estilos de planificación son consustanciales a los cambios paradigmáticos, tecnológicos y de expresión social en el capitalismo universal".

necesario hacer un alto en el camino para elaborar más reflexión frente al tema.

1. CONCEPTUALIZACION DE LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO MUNICIPAL

Estando conscientes de los limitantes que tiene elaborar una propuesta de la planificación del desarrollo municipal en Colombia, por las discusiones académicas y las interpretación y aplicación de la parte jurídica del nuevo derecho administrativo municipal, pero también aterrizados en el momento histórico de la planificación municipal, se presenta esta propuesta de construir una conceptualización del desarrollo municipal, retomando los trabajos anteriores y toda la perspectiva que la Constitución le abre al tema y a la realidad socioeconómica, política e institucional de nuestros municipios y del trabajo de los planificadores del desarrollo.

De tal manera, que este documento, aborda los temas de conceptualizar, de manera general, los elementos constitutivos de un plan de desarrollo municipal como son, los objetivos, los contenidos de los aspectos o dimensiones del plan y las etapas o fases del proceso de la planificación.

Construir un concepto de plan de desarrollo de una entidad territorial del nivel municipal, no es tarea fácil pero tampoco inabordable, porque implica apropiarse de una teorización y experiencias sobre el tema y tratar de apuntar a una conceptualización operacional y no que se quede en el texto del concepto o en una fraseología que no se pueda leer o interpretar por los lectores y planificadores.

Haciendo acopio de lo anterior, con los principios de la causalidad, secuencialidad, racionalidad, viabilidad y realidad de los proyectos a proponer, un plan de desarrollo es una elaboración documentaria, que con una metodología de estilo

estratégico- situacional, parte de una formulación de unas específicas opciones previas que direccionan un diagnóstico evaluativo para la formulación de unas alternativas viables y realizables, que direccionan una formulación del plan para acciones espacio-temporales que apuntan al logro de los objetivos de las estrategias planeadas.

2. OBJETIVOS DE UN PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL

El planteamiento conceptual y operativo de la argumentación y presentación de cómo abordar el problema de caracterizar e identificar objetivos en la formulación de un plan de desarrollo al nivel territorial municipal, tiene necesariamente que atarse a los conceptos de crecimiento y desarrollo; los niveles previos de desarrollo; las características geopolíticas, sociales, demográficas, culturales, históricas, ambientales de cada territorio a planificar; las formulaciones de políticas y estrategias de planes de desarrollo regional y nacional; y ante todo el conocimiento real y práctico de las vivencias históricas y actuales de la vida municipal y regional de cada espacio a planificar. De igual forma, tener en cuenta la categoría Constitucional que tiene la planificación municipal y el papel del Estado.

La planificación del desarrollo municipal, tiene como objetivos básicos los siguientes:

- La búsqueda de la optimización de los recursos del ente local municipal.
- La superación de las barreras del desarrollo para mejorar los niveles de vida de los ciudadanos.
- Planear, para evitar la tradicional improvisación de la toma de decisiones de la gestión municipal en base a un conjunto de estudios y proyectos específicos correctamente formulados y financieramente evaluados para resolver cuestiones determinadas de las problemáticas de

carácter socio-económico, físico-territorial, administrativo-fiscal-financiero y ambiental.

El cumplimiento de estos objetivos generales permitirán a los municipios del departamento articular sus planes de desarrollo a la caracterización del mismo, en el ámbito departamental, regional y nacional desde el punto de vista general s, como la propuesta es hacer una integración de las experiencias en la Planeación del Desarrollo Municipal con la lectura de las normas, los contenidos de los aspectos, son en sus orden los siguientes:

1. Aspectos Socioeconómicos

Están relacionados con el cumplimiento de los objetivos de optimizar los recursos productivos, superar las barreras del desarrollo, consolidar la base económica y de una manera de componente del plan y en una lectura integral , es necesario adecuar los contenidos de manera, direccionada hacia contribuir a “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.... Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación de las Entidades Territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”⁽¹⁾.



Salvador Dalf (38)

Este artículo de la Constitución, hace relación con la solución de las necesidades sociales de la población de salud, de educación, etc, que están insertas en el área socioeconómica de un plan de desarrollo municipal.

“En lo económico, es preciso analizar la incidencia de las nuevas políticas nacionales (Internacionalización, modernización de la economía y reestructuración del Estado) y del cambio en el modelo económico, identificando las limitaciones y potencialidades de la economía del municipio. Es necesario también identificar los patrones de interacción económica y la posición relativa de la economía local en la economía regional.”⁽²⁾

Estas apreciaciones y posturas sobre el contenido de un área o dimensión Socioeconómica de un plan de desarrollo municipal, se condensaron en los siguientes contenidos o problemáticas básicos:

- “Estructura de la actividad económica
- Estructura poblacional-Demográfica y étnica
- Soluciones a la generación de empleo
- Soluciones a la problemática de la salud
- Soluciones a la problemática de la educación
- Soluciones a la problemática de la recreación y cultura”.⁽³⁾

2. Aspectos Físico-territoriales.

A nivel Constitucional, En el Título XII, su Capítulo V, estipula la finalidad social del Estado y de los servicios públicos como que “son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”⁽⁴⁾

De igual manera que en los aspectos socioeconómicos, el Artículo 311 de la Constitución “Al municipio como entidad fundamental del Estado le corresponde prestar los

servicios públicos que determine la ley.... ordenar el desarrollo de su territorio.”⁽⁵⁾

Así, se puede plantear, el contenido del aspecto o dimensión de un plan de desarrollo municipal, de la siguiente forma para ser abordados en las etapas de elaboración y formulación de los planes.

“Planes viales y de transporte, características geográficas, topográficas de clima y aspectos complementarios, ordenamiento urbano, vivienda y servicios públicos, gas, destino de basuras, matadero, plazas de feria y de mercado”⁽⁶⁾.

3. Aspectos Administrativo-Fiscal -Financiero y de Participación Comunitaria.

También llamados factores Institucionales ó de la Administración pública, han tomado trascendencia principalmente por dos razones fundamentales, que son:

Por una parte, los municipios son agentes activos del proceso económico-social cuando son responsables de la asignación de recursos financieros para el arbitramento del gasto público (En funcionamiento y en inversión) y por la otra, son receptores de las transferencias de recursos financieros por el proceso descentralizador y por el financiamiento de este mecanismo de las reformas del Estado. También es incidente en la vida del municipio y obviamente en la administración local, la necesidad de las reformas estructurales de la administración a su interior. Esto hace referencia, a que se busca optimizar los recursos a través de una gestión gerencial que involucra unos principios y unos mecanismos de utilización del llamado proceso administrativo.

Acá en este aspecto Administrativo-Fiscal-Financiero, es donde se tiene clara la relevancia y trascendencia de la gestión gerencial del alcalde al

frente de la administración local. Se debe concebir entonces que para pretender este tipo de gestión, basada en el llamado proceso administrativo, se le deben dar al alcalde, concejo y en general al equipo de la administración - un marco conceptual y metodológico de la planificación desde la óptica integral y específicamente en la lectura de este aspecto. No se puede esperar un plan de desarrollo sin unas herramientas para la acción y la programación de las políticas y la auditoría de ellas, sin tener acuerdos y resoluciones que pongan en práctica lo planeado.

Con este ordenamiento de las ideas y siendo consecuente con el planteamiento, se hace la propuesta de los títulos generales para el contenido del aspecto administrativo-fiscal-financiero, en un plan de desarrollo municipal, así:

- Una organización estructural y funcional de la administración municipal.
- Una organización estructural y funcional del presupuesto público municipal.
- Una organización estructural y funcional de un banco de proyectos.
- Una organización estructural y funcional de la administración del personal.
- Una organización estructural y funcional de la participación Comunitaria.

Todo el mensaje y conformación del aspecto administrativo-fiscal-financiero, debe estar integrado y coherente con la capacidad del municipio de abordar los compromisos de inversión y de funcionamiento interactuado con los contenidos de los otros aspectos”⁽⁷⁾.

4. ASPECTOS DE SANEAMIENTO AMBIENTAL Y PATRIMONIO ECOLÓGICO

La concepción de un desarrollo sostenible, implica que en el artículo 80 de la Constitución, se eleve a esta categoría el estudio del medio ambiente porque

“El Estado planificará el manejo y el aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá provenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los años causados”.⁽⁸⁾

Cuando en el artículo 366 de la Constitución, se determina la función pública del Estado, como una función social, se dice que “será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas desaneamiento ambiental....”⁽⁹⁾ se involucra esta dimensión del desarrollo en la planificación del mismo.

Con estas consideraciones, se plantea el contenido general del aspecto de saneamiento ambiental en un plan de desarrollo municipal, en los siguientes títulos:

- Recursos naturales y dotación ambiental
- Estudio de Cuencas y micro cuencas hidrográficas
- Racionalización del espacio público
- Pre y post impactos ambientales de los proyectos
- Explotación de canteras, minas, pozos, riberas de los ríos y recursos forestales.
- Estudios de mitigación de impactos ambientales
- Estudios de la deforestación y erosión en las diversas actividades y producto de los proyectos.”⁽¹⁰⁾

En esta etapa la autonomía, planificación municipal, territorialización de los conflictos y globalización, es que la Universidad Nacional de Colombia Sede Manizales, tiene el horizonte abierto para su

descentralización y presencia académica, práctica e investigativa centrada en la tercera ola tecnológica y apuntando a ser el Foro de la Planificación del Desarrollo Municipal en Colombia.

Las teorías del Desarrollo y el estilo de su planificación que parten de lo municipal hacia lo nacional, son la punta de lanza académica para la implementación de programas descentralizados, sistemas de participación comunitaria y democracia participativa.

En este sentido, el escenario trascendente en la parte del paradigma, de la innovación tecnológica y de la relación Ciudadano-Estado, son nuestros presentes pero olvidados municipios con sabor a raza, autenticidad, música colombiana y ganas de progreso y vida nueva.



Enrique Grau (39)

CITAS BIBLIOGRÁFICAS

¹ Constitución Política de Colombia. Artículo 366.

² PÉREZ C. Héctor Hugo - Alvarez G. Darío. “Propuesta de la Universidad Nacional de Colombia - Seccional Manizales a la Gobernación de Caldas - Planeación Departamental para la asesoría y elaboración de los Planes de Desarrollo Municipal en el Departamento de Caldas”. Documento propuesta. Edición Oficina de Planeación Universidad Nacional-Manizales. Septiembre 1991 Pág. 11 y 12. 5.

³ PÉREZ C. Héctor Hugo. “Exposiciones en Foros Municipales de Caldas”. Mayo-Julio 1991.

⁴ Constitución Política de Colombia. Apartes Artículo 365.

⁵ Constitución Política de Colombia. Artículo 311.

⁶ PÉREZ C. Héctor Hugo-Alvarez Darío “Documento citado y Exposiciones en Foros Municipales de Caldas. Carteleras Mayo-Julio de 1991.

⁷ PÉREZ C. Héctor Hugo-Alvarez Darío. “Exposiciones en Foros Municipales de Caldas”. Mayo-Julio de 1991.

⁸ Constitución Política Colombiana. Art.80.

⁹ Constitución Política Colombiana. Art. 366.

¹⁰ PÉREZ C. Héctor Hugo-Alvarez G. Darío. “Exposiciones en los Foros Municipales de Caldas” Mayo-Julio de 1991.

TABLA DE ILUSTRACIONES

- CARATULA. POESIA DE AMERICA
(LOS ATLETAS COSMICOS) 1943.
DESCARNES ROBERT. NERET GILLES.
SALVADOR DALI 1904-1989. BENEDIKT
TASCHEN BERLIN 1990
- (1) PARTSCH SUSANNA. FRANZ MARC
1880-1916. BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1992 pag. 56
- (2) PARTSCH SUSANNA. FRANZ MARC
1880-1916. BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1992 pag. 93
- (3) DESCARNES ROBERT/ NERET
GILLES. SALVADOR DALI, 1904-1989.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1990. pag 160
- (4) WALTER INGO F/ METZGER RAINER.
MARC CHAGALL 1887-1985.
LA PINTURA COMO POESIA.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1990. pag 26
- (5) PARTSCH SUSANNA. PAUL KLEE. 1979-
1940. BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1991 pag. 8
- (6) GRAU ENRIQUE.
EDICIONES LERNER
BOGOTA. 1983. pag 33
- (7) MEURIS JACQUES. RENE MAGRITTE.
BENEDIKT TASCHEN, BERLIN 1993.
pag 197
- (8) GRAU ENRIQUE. EDICIONES LERNER
BOGOTA. 1983. pag 43
- (9) APOLLINAIRE GUILLAUME.
LOS PINTORES CUBISTAS.
MEDITACIONES ESTETICAS.
EDITORIAL NUEVA VISION
BUENOS AIRES. 1957. pag. 77
- (10) GRAU ENRIQUE. EDICIONES LERNER
BOGOTA. 1983. pag 21
- (11) FLIEDL GOTTFRIED. GUSTAV KLIMT.
BENEDIKT TASCHEN, BERLIN 1991.
pag 86
- (12) DESCARNES ROBERT/ NERET
GILLES. SALVADOR DALI, 1904-1989.
BENEDIKT TASCHEN, BERLIN 1990.
pag 133
- (13) GRAU ENRIQUE. EDICIONES LERNER
BOGOTA. 1983. pag 163
- (14) LAZZARO G. DI SAN. KLEE. HIS LIFE
AND WORK. THAMES AND HUDSON,
LONDON 1965. pag 175

- (15) ADRIANI GOTZ.
TOULOUSE-LAUTREC.
OBRA GRAFICA COMPLETA.
EDITORIAL GUSTAVO GILI S.A.,
BARCELONA 1981. pag 70
- (16) LAZZARO G. DI SAN. KLEE. HIS LIFE
AND WORK. THAMES AND HUDSON,
LONDON 1965. pag 237
- (17) VALSECCHI MARCO. BOSQUEJO DE
LA PINTURA MODERNA. EDITORIAL
HISPANOAMERICANA,
MEXICO 1962. lám. 41
- (18) VALSECCHI MARCO. BOSQUEJO DE
LA PINTURA MODERNA.
EDITORIAL HISPANOAMERICANA,
MEXICO 1962. lám. 36
- (19) MEURIS JACQUES. RENE MAGRITTE.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1993. pag 7
- (20) GRAU ENRIQUE. EDICIONES LERNER
BOGOTA. 1983. pag 163
- (21) FLIEDL GOTTFRIED. GUSTAV KLIMT.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1991. pag 41
- (22) GRAU ENRIQUE.
EDICIONES LERNER
BOGOTA. 1983. pag 75
- (23) APOLLINAIRE GUILLAUME.
LOS PINTORES CUBISTAS.
MEDITACIONES ESTETICAS.
EDITORIAL NUEVA VISION
BUENOS AIRES. 1957 pag. 23
- (24) LAZZARO G. DI SAN.
KLEE. HIS LIFE AND WORK.
THAMES AND HUDSON,
LONDON 1965. pag. 215
- (25) GUICHARD JEAN-MEILI.
COMO MIRAR LA PINTURA.
EDITORIAL LABOR,
BARCELONA pag. 100
- (26) IN-TING'S RAN. TAIWAN.
HERITAGE PRESS. TAIPEI, 1961
- (27) REWALD JHON,
EL POSTIMPRESIONISMO.
DE VAN GOGH A GAUGUIN,
ALIANZA EDITORIAL S.A.,
MADRID 1982. pag 84
- (28) LAZZARO G. DI SAN.
KLEE. HIS LIFE AND WORK.
THAMES AND HUDSON,
LONDON 1965. pag. 174
- (29) DESCHARNES ROBERT/ NERET
GILLES. SALVADOR DALI, 1904-1989.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1990. pag 67

- (30) DESCHARNES ROBERT/ NERET
GILLES. SALVADOR DALI, 1904-1989.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1990. (reverso de la carátula)
DESDE 1750 HASTA 1900".
EDITORIAL SIGLO XXI S.A.
MEXICO 1980, pag. 794-870-881-993
1020-1028
- (31) REWALD JHON,
EL POSTIMPRESIONISMO.
DE VAN GOGH A GAUGUIN,
ALIANZA EDITORIAL S.A.,
MADRID 1982. pag 84
(37) RAND HARRY. IIUNDERTWASSER.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1992. pag. 217
- (32) ADRIANI GOTZ.
PAUL CEZANNE. DIBUJOS.
EDITORIAL GUSTAVO GILI S.A.,
BARCELONA 1981. pag. 267
(38) DESCHARNES ROBERT/ NERET
GILLES. SALVADOR DALI, 1904-1989.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1990. pag 61
- (33) WALTER INGO F./ METZGER RAINER.
MARC CHAGALL 1887-1985.
LA PINTURA COMO POESIA.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1990 pag. 27
(39) GRAU ENRIQUE.
EDICIONES LERNER
BOGOTA. 1983. pag 21
- (34) GRAU ENRIQUE.
EDICIONES LERNER
BOGOTA. 1983. pag 61
- (35) DESCHARNES ROBERT/ NERET
GILLES. SALVADOR DALI, 1904-1989.
BENEDIKT TASCHEN,
BERLIN 1990. pag 99
- (36) DERRY T.K. WILLIAMS, TREVOR.
"HISTORIA DE LA TECNOLOGIA