

# La planeación participativa como herramienta imprescindible para el desarrollo de los municipios caucanos

Néstor Andrés Reyes  
Tecnólogo en Gestión Empresarial,  
Administrador Público,  
Especialista en  
Administración de Proyectos



## Problema de investigación

Es frecuente escuchar a los docentes decir que ellos no tienen ningún problema, pero al preguntarles si perciben algún aspecto mejorable o cambiante de su práctica académica, su respuesta suele ser afirmativa.

El significado que se quiere dar a este término “problema”, equivale a cualquier dificultad o situación que el docente percibe como susceptible de cambio.

Establecido el problema, las inquietudes siguientes son el cómo y por qué abordarlo y frente a ellas se abren un fantástico mundo, en el cual el docente puede inmiscuirse junto con sus educandos para responder no solo sus propios interrogantes sino los de ellos, convencidos todos, de que es posible mejorar o transformar ese universo en donde sus preguntas los han ubicado.

## Referencias Bibliográficas

- MIGUEZ, Marina. CACERES Susana. El Docente como investigador en el Aula: una experiencia de aprendizaje activo. Universidad de la República Montevideo Uruguay.
- SALCEDO TORRES, Luis E. Docencia por Investigación: Una Opción de Trabajo Universitario. 2.002. Universidad de la Salle. Colombia
- ZAPATA, Pedro Nel. Paradigmas de la Investigación Educativa. Universidad Pedagógica Nacional. Colombia.
- LATORRE A. GONZALEZ R. El Maestro Investigador. La Investigación en el Aula. Editorial Grao. Barcelona 1.987.

“Un rasgo fundamental de la democracia son las identidades colectivas o asociativas, ciudadanos con continuidad en el tiempo”.

Giovanny Sartory

“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”<sup>3</sup>, este principio fundamental que consagra nuestra Constitución, es el pilar y soporte para la planeación en los diferentes entes territoriales del Estado Colombiano. Son ya 15 años desde su promulgación, pero los mandatarios locales y la comunidad no hemos entendido cuál es la importancia de la participación en los diferentes escenarios de planificación de nuestro país. En las próximas páginas pretendo realizar una reflexión argumentativa

sobre la importancia y el aporte de la planeación participativa al desarrollo de nuestros municipios Caucaños.

Sin lugar a duda la planeación es la base que sostiene el funcionamiento administrativo, y de ésta depende en gran medida el éxito o el fracaso; en la planeación se define los objetivos y metas, y se establece una estrategia global para lograrlas. Planear es trazar o formar el plan de una obra, es un proceso que busca y propicia la organización. En la administración pública en Colombia, la planeación no tiene el éxito deseado y esto se debe, a que no se involucra a la población en el diseño de instrumentos de planeación. No se practica el consenso social y por lo tanto no existe compromiso, ni por parte de la sociedad, ni por parte de las instituciones. Es debido a esto que actualmente se están haciendo esfuerzos por cambiar esta situación y lograr crear realmente una planeación participativa.

La participación ciudadana, es la participación de las personas que integran las comunidades con el propósito de satisfacer las necesidades o alcanzar objetivos comunes para lograr su propio desarrollo y mejorar sus condiciones de vida. La participación permite establecer una identificación entre las necesidades y soluciones a los problemas que se enfrentan, el aprovechamiento mejor de los recursos de la comunidad, responsabiliza y compromete al ciudadano con el logro de su propio desarrollo, eliminando el paternalismo e interesándolo en el mantenimiento de las obras construidas por su propio esfuerzo.

La administración municipal es la que más se ha de preocupar por generar vías para propiciar la participación en los planes de desarrollo, ya que es localmente en donde se establecen las relaciones más cercanas entre la administración y la sociedad, es así que muchos municipios han puesto en marcha o preparado sus planes de desarrollo económico y social, en el marco de un sistema estatal y nacional de planeación. Sin embargo, en ninguno de los tres niveles, municipal, departamental o nacional, la planeación es participativa y democrática, ya que es ejercida como un proceso técnico en donde la participación social es considerada como un mero procedimiento formal. Las consultas populares solo tienen el papel de legitimar las decisiones tomadas con anterioridad. Esta afirmación no demerita los esfuerzos que los gobiernos han hecho para propiciar la participación, pero no han sido suficientes, ya que para lograr una verdadera

<sup>3</sup> Constitución Política de Colombia

## Abstract

*The Action Research, an activity that contributes to extend the conceptual frameworks that guide the practical actions of educational investigator teachers, it is currently handled by several paradigms having in mind that a revolution supposes the abandonment of a theoretical structure and it is replaced by another one, that is incompatible with the previous one.*

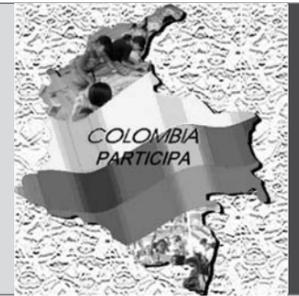
*From a very general perspective the educational research has been dominated by two rival paradigms: the naturalistic paradigm and the interpretative one, as opposed to these have emerged a new model from educational research supported under the assumptions of the socio-critical paradigm. For some other authors the research must be firmly connected with the practice itself. This type of research is the Actions Research.*

*El modelo del docente que sirve de referencia para la reforma del currículo de a institución propone, entre otras competencias, la de investigador activo, además de una formación y actitud investigadora.*

*The Action Research must start from the real educational problems possessed by those who participated in it, in this way, it carries to assume a new conception on the nature and the origin of the educational problems. It is a process by means of which the teachers can deliberate on their making decision and improving their educational practice. Its accomplishment requires a reflective participation of action-evaluation on their practice, with a view to the innovation or intervention in the same one. In this approach it estimates to assume the necessity that researching it is something natural in the activity of the teacher, as well as giving to the traditional concept of research a new direction. The model of the teacher used as reference for the curricular reform of an institution proposes among other skills, to be an active researcher, in addition to a forming and researching attitude*

## Resumen

*La actual Constitución Política de Colombia desarrolla en su articulado las bases suficientes para el desarrollo de procesos participativos. Uno de sus componentes es la planeación participativa. A lo largo del tiempo al país le ha costado trabajo asimilar la importancia y pertinencia de los espacios participativos, dando lugar tan solo a coqueteos o simples aproximaciones que generan cambios transitorios sin impacto real en la comunidad. Problemas culturales, actitudes de los gobernantes, incipientes o complicados instrumentos entre otros son los problemas que se deben resolver antes de querer tener un sistema participativo eficiente. La planeación participativa debe ser el fruto de una nueva dinámica social, debe ser el resultado de una nueva concepción de la forma de gobernar, debe surgir del interior de la población, debe salir del entusiasmo y fe de la población en un compromiso social.*



participación es necesario cambios radicales en la estructura y las superestructuras.

Ahora bien, antes de entrar a la revisión de los problemas que ha hecho prácticamente imposible la planeación participativa, es necesario revisar el concepto de cultura organizacional, ya que muchos de dichos problemas pueden ser vistos desde la óptica cultural.

Con la proliferación de modelos administrativos venidos de oriente, principalmente de las compañías japonesas, uno de los puntos que se pone en discusión, es el aspecto cultural, ya que se atribuye mucho del éxito empresarial a la cultura predominante en el Japón. La cultura organizacional puede ser definida según Cunningham como una serie de patrones de conducta, conceptos, valores, ceremonias y rituales que ocurren al interior de una organización y representa su parte emocional e intangible. Complementando esta definición con la propuesta de Kreitner y Kinicki que podemos decir que la cultura organizacional es lo que mantiene unida al ser, un sistema de significados colectivos que define los aspectos que ésta considera centrales. La cultura organizacional genera entre los miembros de la organización un sentimiento de identidad y permanencia que permite el trabajo en conjunto al darles a conocer cuáles son los códigos de conducta válidos y cuáles no.

En la actualidad es imposible concebir a la sociedad apartada de las organizaciones, ya que estas se han convertido en la forma más eficiente y racional de agrupamiento social. Es así que el estudio de la cultura es fundamental para el entendimiento de las organizaciones con la finalidad de crear sistemas administrativos integrales en donde se puedan definir estrategias de desarrollo acordes a la realidad cultural. Se puede analizar desde esta perspectiva cultural la problemática que la planeación participativa ha arrastrado en sus intentos de puesta en marcha. Diversos estudios o análisis plantean que existen una variedad de circunstancias que inhiben la participación de la población en la planeación. En primer lugar está el

doble discurso de la planeación que le resta efectividad, y propicia la participación social al margen de planeación, es decir, los funcionarios públicos y la sociedad saben que la planeación es un rito periódico que, cuando es preciso, se modifica o simplemente se ignora. La planeación se convierte en un aspecto bastante intrascendente ya que ni la sociedad ni las instituciones se ven obligadas a cumplir con los lineamientos establecidos por los instrumentos de planeación, puesto que no participaron de manera conjunta en su elaboración y no hubo consenso social, elemento clave para que pueda existir un compromiso social.

En segundo lugar, y muy relacionada con la situación anterior, es que existe una marcada preferencia de las autoridades locales por la participación social a través de formas clientelares, también al margen de la planeación, debido a que estas formas les benefician políticamente. En tercer lugar está el centralismo jerárquico que excluye la participación democrática, no sólo de la población, sino incluso de los funcionarios locales encargados de la planeación. Todo debido a que la participación se impulsa por parte del gobierno nacional y esto da pie a que sólo sea un proceso de legitimización.

Finalmente, en cuarto lugar está la ausencia de estudio, tanto teórico como práctico, que les dé una idea a los profesionistas encargados de la planeación de cómo propiciar y manejar la participación social. Ya que al carecer de ella tanto los políticos como los técnicos involucrados le tienen un gran temor a la participación social.

Con estos puntos se puede dar cuenta que los esfuerzos han estado bañados de problemas culturales milenarios que siguen prevaleciendo hasta la actualidad y que detienen los procesos modernizadores. Al revisar la cultura en Colombia, en materia gubernamental, se ven que el país ha sido creado como un proyecto desarrollado por minorías y que a la población la han mantenido al margen de las decisiones. Más que ser el producto de comunidades con verdadera democracia, la nación se conforma de un pueblo manipulado por unos cuantos; este hecho refleja la endeble unión social y la poca veracidad de la democracia.

Ya son parte de la cultura ciertas características como son: el soborno, la extorsión, la complicidad del gobierno con el sector patronal, los fraudes fiscales, etc. Con todo esto la sociedad colombiana ha perdido enteramente la confianza en sus gobernantes y por

consiguiente les resulta muy difícil creer en “nuevos” procesos participativos en donde sean realmente tomados en cuenta sus necesidades y sus aportaciones.

Las condiciones necesarias para la participación de la ciudadanía en los planes de desarrollo, depende fundamentalmente de la creación de un sistema acorde a la realidad cultural que propicie la vinculación entre las instituciones y las comunidades; se deben crear canales que impulsen la participación desde los niveles más básicos como la información y la consulta, hasta la toma de decisiones y la gestión, pasando por niveles intermedios como la concertación.

En gran medida muchos de los problemas surgidos en la implantación de los sistemas de planeación participativa, está en función al desconocimiento de la población en dichos programas; la falta de información y la difusión de ésta ha sido un proceso largo que ha requerido de la formación de especialistas en materia de participación, que expliquen paso a paso las formas y las estructuras de los sistemas de planeación. Aunado a este problema está uno mucho más grave, el problema de la legitimidad, éste ha frenado el desarrollo de proyectos participativos por la razonable apatía de la población; una población que no se siente identificada ni representada por sus gobernantes y por consiguiente rechaza sus instituciones, además con el estigma burocrático, en el sentido despectivo, que aún caracteriza a muchas instituciones gubernamentales, el problema se ha enfatizado.

La problemática de la participación nos remite al aspecto cultural, ya que muchos rasgos como la dependencia y el individualismo están presentes en la cultura organizacional actual, esto explica la escasa motivación de la población para participar en comités o asambleas comunales y el excesivo deseo de obtener beneficios individuales y no colectivos.

Los sistemas deben adecuarse a esta nueva realidad social y cultural ya que es la única manera de lograr esa comunicación y conexión, necesaria para una pla-

neación participativa eficaz; modelos claros que la población pueda comprender fácilmente para que los hagan suyos y se sientan comprometidos.

Es la población la que ha de formular, instrumentar, controlar y evaluar los planes de desarrollo ya que ha fin de cuentas el beneficio social recae en ellos; todo esto trae como consecuencia cambios en la estructura de las instituciones y cambios en los procesos económicos. Obviamente la población requiere de especialistas en diversas materias que funcionen como apoyo técnico para una fructífera planeación. Dos son los objetivos reales que se persiguen con la planeación participativa, uno de ellos es la obtención de la cooperación consciente y activa de los individuos y de la colectividad en los diferentes esfuerzos, para lograr el cumplimiento de las metas y otro es, la reducción de las resistencias habituales que cada individuo y comunidad tienen al ofrecer al proceso de cambio ya que muchas veces se sienten afectados en sus intereses personales.

La planeación participativa debe ser el fruto de una nueva dinámica social, debe ser el resultado de una nueva concepción de la forma de gobernar, debe surgir del interior de la población, debe salir del entusiasmo y fe de la población en un compromiso social.

#### **Abstract**

*The current Political Constitution of Colombia talks in its articles the enough bases to develop participant processes. The participant planning is one of its components. Through the years, the importance and the relevance of the participant spaces has been difficult to assimilate by the country, causing just some approaches that generate temporary changes without the real impact in the community. Problems such as Cultural problems, attitudes of the leaders, and incipient or complicated instruments among others are the ones that must be solved before trying to have an efficient participant system. The participant planning must be the result of a new social dynamic, the new understanding of the way of govern, it must emerge from the inside of the population, it must come out of the enthusiasm and the faith on this one as a social commitment.*