

**CORPES DE LA COSTA ATLANTICA  
CORPES DE CENTRO ORIENTE  
CORPES DE ORINOQUIA**

## **Planificación situacional y gestión municipal**

---

**Bogotá, Mayo 1990**

**Geert van Vliet**

**Economista, Asesor Fondo DRI, Cooperación Técnica Holandesa\***

---

**\*Resumen de las presentaciones en los foros de inducción de alcaldes electos organizados en Paipa, Cúcuta, Villavicencio y en las reuniones preparativas organizadas en Bogotá y Santa Marta. Agradezco las invitaciones formuladas por los CORPES de Centro Oriente, de la Costa Atlántica y de Orinoquia, las Gobernaciones de Boyacá y de Norte de Santander, el Departamento Administrativo de Planeación de Cundinamarca y la División de Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación. El documento es de responsabilidad exclusiva del autor y no refleja necesariamente los puntos de vista de las instituciones mencionadas.**

## Planificación situacional y gestión municipal

### Introducción

La "revolución tranquila" de la descentralización<sup>1</sup> impuso una renovación de los requerimientos de la gestión local. Los alcaldes pasaron del estrecho papel de "intermediarios" entre la comunidad y los niveles decisorios departamentales o nacionales, a ser "gerentes" de la empresa social constituida por el municipio.

Esta "revolución tranquila" fue necesaria porque la manera en la que funcionaba el Estado no correspondía a las aspiraciones sociales, regionales y sectoriales del país. Existieron múltiples causas de esta crisis en el funcionamiento del Estado. Una de ellas fue sin duda la práctica de gestión y particularmente la práctica de la planificación que caracterizaba a las entidades del Estado con anterioridad a la descentralización: a la crisis en el funcionamiento del Estado correspondió una crisis en el modo de concebir la planificación.

Frente a esta crisis de la planificación se observan varias reacciones. Unos afirman que la concepción de planificación imperante hasta la fecha es correcta, pero que hace falta difundirla aún más. Según este enfoque los problemas en la planificación normativa se deben a que no todos saben manejarla o no la dominan suficientemente. Otros, con base en su experiencia, durante la cual observaron la no implementación de los proyectos y planes que en el pasado se elaboraron, concluyen que no sirve planificar. En el mejor de los casos rescatan como elemento positivo de la planificación el que sirve para justificar el presupuesto: la planificación volvió a identificarse con la tarea de programación del presupuesto de inversiones.

Surgen muchas dudas cuando se propone transferir masivamente a los municipios y a las comunidades, modos de gestión y de planificación que no produjeron resultados positivos cuando fueron practicados al nivel nacional, inclusive por los mejores especialistas en la materia. Planificar sin contemplar los recursos financieros disponibles no ayudaba demasiado a la gestión. Pero volver a reducir la planificación a la programación del presupuesto es renunciar a la planificación.

A nuestro entender, a la "revolución tranquila" de la descentralización debe corresponder un

---

<sup>1</sup>Refiérese a la intervención del Dr. Jaime Castro durante el foro de alcaldes electos del Departamento de Boyacá organizado en Paipa.

cambio en el modo de planificar. Conviene evitar a todo precio concluir que la planificación no sirve, o que ella se debe reducir a un requerimiento burocrático para obtener recursos, por la existencia de una crisis en una manera de planificar (la planificación tradicionalmente empleada en el sector público).

La planificación no se reduce a escribir planes o proyectos. La planificación no se reduce a lo escrito. Gran parte de la planificación se realiza en la mente de los que toman decisiones, quienes comunican estas reflexiones hablando, en conversaciones privadas, reuniones o asambleas.

Conviene por tanto diferenciar **planificar**, que no es otra cosa que **toda reflexión (escrita, conversada, mental) que antecede y preside la acción**, de lo que son los procedimientos administrativos (escritos) de la planificación.

A veces estos procedimientos administrativos favorecen el proceso de reflexión, a veces lo entorpecen. Lo que conviene reiterar es que la planificación va más allá de estos procedimientos. Mientras que se deben seguir obligatoriamente las reglas establecidas por las instancias encargadas de los procedimientos administrativos, ninguna instancia puede obligar a **reflexionar** de una determinada manera. Se podría hacer el siguiente paralelo: se debe llenar el formulario de impuestos en la forma en que lo ordene el Ministerio de Hacienda, pero éste no dirá como ganarse la vida. Hacer esta diferencia permite asomarnos a múltiples otras formas de concebir y utilizar la planificación en la gestión municipal.

Analizaremos algunos aspectos de la crisis de la planificación tradicional y de un enfoque alternativo de planificación, llamado planificación situacional. Este fue desarrollado por el Profesor Carlos Matus, economista chileno quién ha realizado desde dos décadas muchos esfuerzos para renovar la teoría y práctica de la planificación<sup>2</sup>.

## **I. La crisis de la planificación normativa.**

Matus describe los fenómenos de la crisis que afecta las diferentes escuelas de planificación normativa como sigue (1982). En primer lugar, un aislamiento creciente y una paulatina pérdida de influencia de los departamentos de planeación en favor de las instancias de planificación existentes antes de la introducción de esquemas formales de planificación en América Latina: Ministerios de Finanzas y Presupuesto u otros actores más poderosos en los Gabinetes Gubernamentales. En segundo lugar, una tendencia a identificar la planificación con la elaboración de documentos (a menudo voluminosos y discursivos). En tercer lugar, una baja tasa de implementación de la mayoría de los planes y la persistencia y agudización de los principales problemas de desarrollo. En cuarto lugar la imposibilidad de montar mecanismos

---

<sup>2</sup>Para los que están interesados en leer más sobre este enfoque recomiendo ver la bibliografía adjunta.

de control del ramo legislativo sobre el ejecutivo, lo que explica parte de la crisis en el funcionamiento de las instituciones nacionales (sobre este punto véase Vliet van, 1989).

Las principales características de la planificación tradicional fueron descritas como sigue: (Matus, 1982, 1987, 1988).

- Un tratamiento convencional y lineal de la incertidumbre que lleva a que los planes sean rápidamente desfasados cuando el curso de los eventos no cabe dentro de lo que fue predecido.
- La separación artificial entre la planificación (la tarea de técnicos) y la ejecución (la tarea de políticos), lo que contribuye a una sofisticación cada vez más grande en las técnicas de planificación y la presentación de resultados en un lenguaje que es inentendible tanto para los que toman decisiones como para los beneficiarios o víctimas de éstas: la planificación tradicional no comunica.
- Como los planificadores no están comprometidos con la ejecución (que se refiere al presente), planifican "para el futuro". La planificación se concentró en la descripción del mediano y largo plazo. Eso contribuye a una brecha cada vez más grande entre los actores que tienen que tomar decisiones ahora (acerca de aspectos que pueden tener efectos e impactos en el presente, o en el mediano o lejano futuro) y los técnicos que discurren sobre el "futuro".
- En la aproximación normativa tradicional, la planificación es el proceso de asignación de recursos escasos y sólo los recursos económicos son considerados escasos. La influencia de los marcos teóricos neoclásicos llevó en la práctica a ignorar todos los recursos que no tienen valor de mercado, es decir valor monetario.

El origen de la planificación pública tradicional en América Latina, que nace de un proyecto de investigación (la CEPAL), explica la relación supuesta entre el sujeto planificador (el Gobierno Nacional, el Gobernador, el Alcalde) y el objeto planificado (la Sociedad, la región, el municipio- el sistema). Esta relación supuesta de un sujeto con un sistema cuyo comportamiento y reglas puedo deducir y definir científica y objetivamente y sobre cuyas bases puedo hacer predicciones respecto a lo que ocurrirá al sistema, explica el énfasis "normativo" de la planificación tradicional. La relación entre planificación y ejecución se reduce a una serie de normas y de recomendaciones respecto a lo que **debe ser**. La cuestión del **puede ser** no es relevante, ya que el planificador está confrontando un sistema que se supone él conduce.

La planificación pública tradicional no incorpora en su marco conceptual las cuestiones de los oponentes ni de la incertidumbre, elementos sobrepresentes en los contextos de planificación de América Latina.

## II. La alternativa de la planificación situacional

La planificación situacional fue desarrollada por el Profesor Carlos Matus. Es una de las variantes de la planificación estratégica, aplicable en contextos de planificación pública regional y nacional. La planificación situacional agrega consideraciones de tipo estratégico a la aproximación de la planificación normativa tradicional: la planificación estratégica no niega la necesidad de definir normas. La principal diferencia consiste en la manera en la cual esas normas son producidas y en el tratamiento de la incertidumbre y del conflicto.

Desde el punto de vista de la planificación situacional la planificación es definida como toda reflexión que antecede y preside la acción. Esta definición tiene varias implicaciones. La primera es que **la voluntad de acción** (la voluntad de transformar una situación indeseada en una situación deseada) es prerequisite de la planificación. Si no tiene voluntad de actuar, no le sirve ninguna planificación, ni la tradicional, ni la situacional. La segunda es que si la planificación se refiere a la acción que se produce en condiciones de incertidumbre y de cambio, la planificación no puede reducirse a un ejercicio que el alcalde realiza una sola vez al iniciar su mandato. La planificación es una reflexión permanente que tiene que acompañarlo durante toda su gestión en la toma diaria de decisiones. Ello requiere la introducción de una estructura modular de los planes, de la cual hablaremos más en detalle. La tercera es que si la planificación sirve para concebir y presidir la acción, que se desarrolla hoy, la planificación se refiere al presente. Ello no significa que la planificación situacional sea inmediatista: se incorporan las reflexiones sobre el futuro deseado (en el corto, mediano o largo plazo) en la reflexión sobre la acción que tengo que emprender hoy, para poder llegar a la situación deseada.

Si existe voluntad de acción la planificación sirve para:

- organizar su **acción** (cuáles problemas pretende solucionar, cómo y con cuáles recursos, con qué probabilidad de éxito?),
- aumentar su campo de intervención (resolver problemas que antes no se habrían podido tocar),
- anticipar (preveer) eventuales problemas y diseñar su solución antes de que ocurran,
- comunicar con otros grupos en el municipio:  
para incentivar y motivar su equipo de trabajo: sus empleados, las personas con las que quiere trabajar; para comunicarse con la oposición,
- negociar recursos.

Es cierto que información es poder. Pero no tiene mucho sentido llenar las oficinas municipales de diagnósticos que no conducen a la acción. **Información es poder, siempre y cuando sea información fiable, presentada en una forma en que usted la entienda, la puede absorber y en el momento en que usted la necesita.**

Es necesario enfatizar la diferencia entre **datos** e **información**. Juntar muchos datos no necesariamente equivale a reunir información. Información equivale a **datos seleccionados y relacionados mediante preguntas**. Se pueden formular preguntas si se formulan **problemas**. El concepto de problema (toda situación juzgada insatisfactoria por un actor o grupo de actores dado) permite por lo tanto orientar la colección de información. Se requiere generar información relacionada con los problemas que se piensa solucionar y de acuerdo a la capacidad de absorción del actor que planifica. La cantidad de variables debe ser reducida, identificando o construyendo variables de síntesis.

Diferentes actores tienen diferentes puntos de vista sobre la realidad. El actor que planifica tiene que tomar en cuenta el valor de otras explicaciones y la capacidad relativa de intervención de esos actores cuando traza su estrategia.

El Estado no es el único actor que planifica (a veces es el menos poderoso) y la planificación situacional puede ser utilizada desde varios escenarios. Otros actores pueden tener una mayor capacidad de intervención que la nuestra.

**Si reconocemos la capacidad de los oponentes necesitamos pensar en términos estratégicos:** la planificación debe ayudar a definir lo que se debe y **puede** hacer en vista de las reacciones de otros actores. Esto implica la inclusión de aspectos políticos en nuestro sistema de planificación. Reconocer la existencia de otros actores hace posible una planificación democrática y participativa.

Existe incertidumbre. Reconocer la incertidumbre implica utilizar el concepto de prever en vez de predecir: la planificación situacional recomienda el uso de las técnicas de construcción de escenarios para anticipar eventuales problemas y sus soluciones posibles.

No solo los recursos económicos-financieros son escasos: el poder político, la experiencia y capacidad organizativa institucional o individual, el conocimiento, los recursos naturales, el espacio y el tiempo, son muchas veces recursos tan o más escasos.

Los conceptos de "problema" y "situación", definidos en términos amplios, permiten expresar problemas concretos o de conocimiento en términos interdisciplinarios y de presentar planes en un lenguaje utilizado por los diferentes actores: la planificación situacional enfatiza la comunicación (Matus, C. 1972, 1980, 1982, 1985, 1988).

El actor que planifica debe distinguir entre los eventos o hechos sobre los que él tiene

capacidad de decisión o de intervención (el **escenario interno** o mundo de sus **opciones**), de aquellos eventos o hechos que son de dominio del azar o de otros actores (el **escenario externo** o mundo de las **variantes**). Esto ayuda a precisar y ocupar mejor el campo de acción: muchos dirigentes han perdido tiempo y esfuerzos en tratar de resolver problemas fuera de su alcance (alcaldes diseñando estrategias departamentales o regionales), descuidando los problemas sobre los que hubieran podido incidir de manera positiva.

### **III. Práctica de la planificación situacional en el municipio.**

#### **A. El equipo de planificación municipal**

No siempre se requiere de una oficina de planificación para planificar. Existen municipios con oficinas de planificación donde su influencia no se ha podido constatar. Existen municipios sin oficina de planificación donde la gestión ha sido ejemplar y reconocida por todos. Existen muchas formas de planificación formales e informales en el Municipio. No se trata por tanto de tener la pretensión de **introducir** la planificación en el Municipio sino de reconocer estas formas variadas de planificación ya existentes. En algunos municipios éstas han sido exitosas y los equipos de gobierno salientes son los que probablemente más saben de los problemas de planificación y gestión en su municipio. Se trata por tanto de reforzar las prácticas existentes de planificación donde han fallado, o sistematizarlas donde han sido relativamente exitosas, por medio de la capacitación en unas técnicas básicas de planificación situacional que pueden ser útiles.

Planifica el que gobierna. El alcalde encabeza el gobierno municipal que es su equipo básico de planificación. Si existen funcionarios de planificación, póngales la tarea de administrar el proceso de planificación que usted dirige.

Este equipo puede ser fortalecido, asesorado y aconsejado por los integrantes de los varios comités institucionales compuestos de funcionarios y beneficiarios: Comités DRI o PNR, Juntas Administradoras Locales, etc.,. Acude al alcalde saliente y aprovecha su experiencia. Muchas veces el dirigente está rodeado de asesores potenciales que desconoce.

Consulte con las demás fuerzas vivas en el municipio, manténgalas informadas de sus decisiones. Le puede ayudar a evitar conflictos luego difícilmente controlables y a reforzar el apoyo a su gestión. Estos actores también planifican y lo harán saber de muchas formas.

Para resolver los problemas en su municipio, deberá aplicar recursos. Estos recursos son de variada índole, muchos de ellos escasos. Un plan o un proyecto nace de la tensión entre problemas y los recursos disponibles para enfrentarlos. La planificación no tiene ningún misterio siempre y cuando sepa realizar análisis de los recursos a su disposición y de los problemas enfrentados.

## **B. Análisis de los recursos disponibles.**

Resolver problemas implica generalmente la aplicación de los siguientes recursos:

- tiempo (el alcalde dispone de sólo dos años)
- poder (o capacidad de intervenir en los problemas que usted enfrenta)
- espacio
- recursos naturales
- recursos financieros-económicos
- capacidad y experiencia organizativa institucional o individual
- conocimiento (teórico y técnico acumulado en los funcionarios y usuarios o disponible en la región)

La mayoría de estos recursos no pueden ser adquiridos o conseguidos: uno los tiene o no los tiene. Tienen también una característica: si no se cuidan, desaparecen (así pasa con los recursos poder y conocimiento). Será muy difícil recuperar el espacio urbano que Usted malgasta hoy. El recurso tiempo es peculiar: el valor del tiempo puede variar de acuerdo a las circunstancias. Un mes de tiempo al iniciar su gestión de alcalde no tiene el mismo valor que la misma duración de tiempo al terminar su gestión. Además, el tiempo que transcurrió no se repone.

El poder de un alcalde es determinado en gran medida por

- su autoridad intelectual (su conocimiento, su capacidad organizativa y la de su equipo, esta autoridad se tiene que preservar y aumentar leyendo, estudiando, aprendiendo en el terreno y seleccionando asesores y colaboradores capaces)
- su autoridad moral (la rectitud de sus planteamientos y de su comportamiento)
- su red de contactos y su habilidad en utilizarla. Al respecto vale anotar que el conocimiento y la red de contactos que se necesita para **ganar las elecciones** son distintos y a veces insuficientes para bien gobernar. Desde la campaña electoral y al llegar al poder el alcalde debe conformar rápidamente una red de contactos que le permita acceder a conocimiento, apoyos y capacidad organizativa para **ejecutar** su programa de



gobierno (Matus, 1987).

### **C.Análisis y priorización de problemas. Elaboración de su programa de gobierno.**

Los problemas que pretenderá resolver durante su gestión provendrán de varias fuentes. Su programa electoral o a defecto de programa, sus promesas electorales, son la principal fuente para la selección de los problemas prioritarios. Habrá que matizar éste análisis con la revisión de los resultados electorales la cual le indicará qué tanta fuerza y representatividad tuvieron sus propios planteamientos y los de sus contendores en la campaña electoral. Una amplia victoria le permitirá seleccionar principalmente sus propios planteamientos. Si ganó las elecciones con un margen menor tendrá interés en tomar en cuenta los planteamientos de sus principales contendores e incluirlos eventualmente en su programa de gobierno. La composición del concejo municipal le dará una indicación suplementaria sobre la orientación posible de su programa de gobierno.

Los problemas que usted seleccionará con base en ésta revisión preliminar son de varios tipos: existen los de tiempo atrás y que nadie ha resuelto, los que resultan de soluciones acertadas implementadas por su antecesor (tendrá que **mantener** por ejemplo la carretera y el acueducto construidos por el alcalde anterior), los que resultan de soluciones o decisiones desafortunadas de sus antecesores y los que salen a luz durante su gestión.

Algunos de estos problemas tienen una tendencia estacionaria (hace tiempo que se manifiestan, pero con la misma intensidad). Otros tienen tendencia a resorberse (su importancia declina por alguna razón). Otros por el contrario son cada vez más virulentos. Es obvio que el alcalde deberá concentrar sus esfuerzos en resolver los problemas de tendencia creciente y estacionaria.

Estos análisis le permitirán realizar una primera selección de problemas. Estos deberán ser analizados en su dimensión cualitativa, cuantitativa, espacial y temporal. Técnicas de análisis de problemas han sido desarrollados. Varias entidades están organizando talleres para aumentar la capacidad de análisis de problemas (véase Matus: MAPP, 1989 y Vliet van, 1990a y 1990b).

El dominio insuficiente de estas técnicas básicas de análisis de problemas lleva a veces a reaccionar al nivel de los síntomas de los problemas en vez de atacar sus causas: es conocido el caso de alguien que se quejaba de que había una alta tasa de morbi-mortalidad en su municipio. Cuando se le preguntó que se podía hacer frente a este grave problema respondió: "ampliar el cementerio"...

El paso siguiente es contrastar los problemas preseleccionados con los recursos disponibles o con aquellos a que podrá tener acceso.

Esto le permitirá clasificar los problemas de acuerdo a sí son:

1. problemas dentro de su ámbito de acción o a su alcance (su escenario interno)
2. problemas fuera de su alcance o cuya resolución depende de otros actores (el departamento, el CORPES, tal entidad descentralizada) (escenario externo).

El alcalde tendrá interés en concentrar sus esfuerzos en los primeros, sin descuidar las gestiones a realizar para resolver los segundos.

Ambos tipos de problemas pueden volver a clasificarse de acuerdo a si son:

3. problemas que requieren soluciones en la forma de acciones tangibles (obras de infraestructura o proyectos de capacitación, transferencia de tecnología, comercialización, etc.)
4. problemas que necesitan medidas o hechos de política (convocar una reunión, realizar tal visita de campo, dictar tal decreto, etc.).

Los problemas que requieren de acciones tangibles pueden ser resueltos accediendo a recursos financieros existentes en el municipio (IVA, auxilios, aportes de la comunidad urbana o rural) o a recursos de otros programas o proyectos (aportes departamentales, aportes de institutos descentralizados, préstamos de los bancos Cafetero, Caja Agraria, FINDETER, aportes DRI o PNR).

Es preferible buscar financiamiento "externo" sólo para inversiones "grandes", ya que la tramitología puede ser larga y desgastadora en cuanto a la escasa capacidad de negociación municipal. Es preferible utilizar los recursos propios para acciones de menor tamaño y de mayor urgencia, dejando un espacio presupuestal para atraer recursos de "cofinanciación" cuando ello se requiere (como en los casos DRI o Caminos Vecinales). La asociación con otros municipios puede aumentar de manera considerable sus recursos "propios".

El acceso a recursos "externos" implica formular proyectos, que muchas veces deben estar incorporados en el banco de proyectos, cuya tramitología es compleja.

Por ello las gestiones para acceder a los recursos de fuera deben ser planificadas y seguidas con sumo cuidado. Las gestiones deben tratarse como proyectos: es útil fijar los objetivos de cada visita fuera del municipio, de cada reunión. Es imprescindible establecer calendarios de negociación con cada fuente de recursos para tener una idea del tiempo y de los recursos humanos que implicará la gestión.

Existen problemas cuya solución implicaría disponer de más tiempo que los dos años de su

periodo de alcalde. Esto implicará que usted realizará gestiones o iniciará obras cuyos resultados se verán recién en el próximo período o inclusive el subsiguiente. Los proyectos de esta naturaleza serán muy sensibles. Implican generar un sólido consenso político y social municipal: si no genera este consenso correrá el riesgo de que el próximo alcalde no dará continuación a sus gestiones o no termine las obras iniciadas.

Algunos alcaldes confiesan que han gastado su periodo de gobierno en gestiones para acceder a recursos "externos" y que se olvidaron de hacer uso de los recursos que ya tenían a su alrededor. A nivel local existen muchos recursos y energías disponibles siempre y cuando el alcalde los identifique y movilice. Existe la posibilidad de participación de los gremios, de las organizaciones comunitarias, sindicatos, asociaciones, organizaciones no gubernamentales. Esta participación puede tener la forma de apoyo político, apoyo financiero, apoyo en materiales, o apoyo en mano de obra. La prioridad debería ser el movilizar al máximo estos recursos ya disponibles que le permitirán iniciar su gestión de manera agíl.

Las gestiones para atraer recursos externos deben ser un complemento y un refuerzo a la movilización de estos recursos locales, movilización que además le fortalecerá en su proceso de negociación.

Negociar es un arte: debe confiar las gestiones más difíciles a las personas más capacitadas y de más peso. Parte de la tarea de gobierno es saber identificar, relevar y utilizar los escasos recursos humanos a su disposición.

Su programa de gobierno se compondrá de una serie de proyectos, algunos serán obras concretas (las que figurarán en el banco de proyectos), otros serán medidas de política, otros serán gestiones que usted emprenderá para poder en el futuro realizar obras concretas. Durante el proceso de elaboración, deberá revisar la viabilidad política, técnica, ambiental, económica, institucional y legal de su programa de gobierno. Para ello existe una serie de técnicas, para cuyo manejo algunas instituciones organizan regularmente talleres (véase entre otras: Fondo DRI, Colegio Verde, Fundación Manoa).

## **E. La estructura modular de los planes**

Para que el sistema de planificación pueda guiarle día a día sin que pierda el rumbo que se fijó al asumir el cargo, se requiere la introducción de una estructura modular de los planes. Esta puede constituirse de:

- un módulo básico de explicación de los principales problemas y definición de principales estrategias. Este módulo pretende dar las orientaciones generales básicas de su acción en los próximos dos años. Puede indicar algunas perspectivas hasta cuatro años. Proyecciones de mayor alcance pueden ser interesantes desde el punto de vista de la futurología pero su uso en términos de la planificación de su acción será menor, sobre

todo en situaciones donde no dominamos siquiera el curso de eventos en la proxima semana. Este documento se requiere generalmente en la forma de plan de desarrollo municipal simplificado.

- módulos de acción anual (planificación operativa anual). Este se compone de su presupuesto anual que se descompone en gastos de operación y gastos de inversión, la descripción de los proyectos de inversión, la descripción de las gestiones que prevee realizar, y las medidas de política que prevee dictar en el año entrante.
- módulos de gestión mensual (planificación operativa mensual), que le permitirá traducir en metas mensuales los objetivos de su gestión anual. Estos módulos permitirán el montaje de sistemas de control gerenciales mensuales a través de su equipo de gobierno y a través de las entidades ejecutoras locales.
- módulos de gestión diaria (el "agenda" del dirigente), que le permitirá concentrar su gestión diaria (priorización de reuniones, visitas, entrevistas etc.) en las actividades y en los objetivos fijados en los módulos de gestión mensual.

Alcanzar las metas y los objetivos de su programa de gobierno a dos años implica tratar de "dominar" el año. Dominar el año implica alcanzar las metas mensuales de su gestión, para lo cual tendrá a su vez que orientar la gestión diaria suya y de sus colaboradores en el equipo de gobierno.

### **Conclusiones y perspectivas.**

Si usted no planifica, puede estar seguro que alguien planificará su gestión. Planificar es un proceso permanente: implica reflexión que se traducirá en la elaboración de documentos, llevar a cabo reuniones, hacer llamadas telefónicas, realizar gestiones y difundir directivas y órdenes. El proceso de planificación debe apoyar todos estos aspectos. Se deben diferenciar los aspectos meramente de procedimiento y administrativos de la planificación (con los que hay que cumplir) de esta tarea más amplia que le permitirá orientar su gestión. Al respecto vale enfatizar que inclusive estos aspectos administrativos de la planificación deberían estar al servicio de la gestión municipal y no al revés como a menudo ocurre.

Formar gerentes sociales y políticos locales implicará un esfuerzo de capacitación de cuadros sin precedentes, cuyo primer paso se está dando mediante estos foros organizados por el DNP, los CORPES y las Gobernaciones. Los partidos políticos deberán tomar una participación activa en este proceso y tendrán que organizar cursos para la formación y el perfeccionamiento de sus dirigentes. Es imprescindible aumentar la capacidad de análisis de los principales problemas políticos, ambientales, económicos e institucionales al nivel municipal y regional. Para ello se deberán organizar talleres sobre los temas de teoría y práctica de la negociación, planificación situacional, teoría de la organización (X,Y,Z, círculos

de calidad), sus posibles aplicaciones para mejorar el desempeño institucional municipal y teoría crítica de sistemas aplicada al montaje de sistemas de información en el municipio.

## Referencias

Ackoff, Russell

1983El arte de resolver problemas. Mexico. Limusa.

Beer, Stafford

1982Decisión y control. Mexico: Fondo de Cultura Económica. (Orig. 1966).

Crozier, Michel

1987Etat modeste, Etat moderne. Paris: Fayard.

DAINCO/ Corporación Araracuara

1987Material de apoyo a los talleres de formulación de proyectos y planificación regional. Mimeo. Bogotá: Corporación Araracuara.

Fondo DRI

1988Regionalización de la problemática campesina: algunas implicaciones para el futuro del programa DRI. Unidad de planeación. Mimeo. Bogotá.

Fondo DRI

1988Guía para la implementación del proceso de planificación 1990. Unidad de planeación. Mimeo. Bogotá: Fondo DRI.

Fondo DRI

1989Proyecto sistema de control, seguimiento y evaluación del Fondo DRI. Unidad de planeación. Mimeo. Bogotá: Fondo DRI.

Fondo DRI

1989Guía de planificación. Programación de proyectos 1991. Subgerencia de planeación.  
Mimeo. Bogotá: Fondo DRI.

Fundación Manoa y Universidad de los Andes

1989Memorias del seminario sobre problemas de planificación y desarrollo. Bogotá: (en  
prensa).

Fundación Manoa

1990Proyecto de investigación operacional y capacitación en planificación situacional.  
Mimeo. Bogotá: Fundación Manoa.

García, Antonio

1988Planificación Municipal. Bogotá: Fondo Editorial, Universidad Distrital.

Gigch, John P.

1987Teoría General de Sistemas. Mexico: Trillas.

Guandalini, Bruno y Dirven, Martine

1981Guías para la formulación, selección, ejecución, control y evaluación de proyectos.  
Bogotá: PNUD.

Guandalini, Bruno y Martinez C. Felipe

1983 Curso de formulación de proyectos. Bogotá: PNUD.

Khadem, Riaz & Lorber, Robert

1986One Page Management. New York.

Matus, Carlos

1972Estrategia y plan. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

Matus, Carlos

1982Política y plan. Caracas: IVEPLAN.

Matus, Carlos

1985Planificación, libertad y conflicto. Caracas: IVEPLAN.

Matus, Carlos

1987Adios Señor Presidente. Caracas: Pomaire.

Matus, Carlos

1987"Planificación y gobierno en sistemas de baja gobernabilidad". En: Seminario  
Internacional de Economía Campesina. Bogotá: Fondo de Desarrollo Rural  
Integrado.

Matus, Carlos

1988Política, Planificación y Gobierno. Edición restringida. Washington.

Matus, Carlos

1989Planificación situacional. Guía del profesor. Fundación Altadir. Caracas.

Matus, Carlos

1989Método Altadir de Planificación Popular (MAPP). Mimeo. Caracas: Fundación ALTADIR.

Ministerio de Hacienda

1989Ley 38-1989. Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. Bogotá.

Tomíc, Blas

1986"Participación popular y desarrollo en la base". En: Buscando la equidad. Santiago de Chile: PREALC/OIT.

Vliet van, Geert

1989"Reflexiones sobre la intervención del Estado en Colombia (Con especial referencia a la Amazonia Colombiana)". Documento de trabajo presentado en el curso seminario "Problemas de planificación y desarrollo en la Amazonia Colombiana", Universidad de los Andes. Bogotá: (en prensa).

Vliet van, Geert

1990aProceso de evaluación en el Programa de Desarrollo Integral Campesino. Mimeo. Bogotá: Fondo DRI.

Vliet van, Geert

1990bTemario de los talleres de formulación de proyectos. Mimeo. Bogotá: Fondo DRI.



