

F  
811

# CEHAP

---

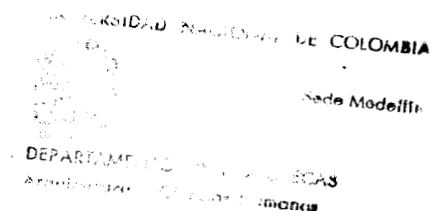
19o. TALLER LATINOAMERICANO

"Gestión de los Gobiernos locales: Fortalecimiento Institucional y Participación"

---

Medellin, Agosto 14, Septiembre 11 de 1994

---



*Modulo 3:*

## ***PERCEPCION DEL PROCESO PLANIFICADOR***

*Luis Fernando Arbeláez S.*

*Pedro Pablo Peláez B.*

---

UN

Universidad Nacional de Colombia

OEA

Organización de Estados Americanos

ICETEX

Instituto colombiano de Crédito Educativo y  
Estudios en el Exterior

---

# **HACIA UNA METODOLOGIA DEL PROCESO PLANIFICADOR**

## **INDICE**

- 1. INTRODUCCION**
- 2. MARCO TEORICO**
- 3. CRITERIOS FUNDAMENTALES**
  - 3.1. TERRITORIO, COMUNIDAD Y POLITICA:  
BASE DEL PROCESO PLANIFICADOR**
  - 3.2. LOS ELEMENTOS Y SU INTERACCION**
    - 3.2.1. El Territorio
    - 3.2.2. La Comunidad
    - 3.2.3. La Política
  - 3.3. UN DESARROLLO INTEGRAL**
- 4. ETAPAS DEL PROCESO PLANIFICADOR**
  - 4.1. ANALISIS**
    - 4.1.1. El Territorio
    - 4.1.2. La Comunidad
    - 4.1.3. La Política
  - 4.2. DIAGNOSTICO**
  - 4.3. LAS PROPUESTAS**
  - 4.4. LA IMPLEMENTACION**
  - 4.5. LA EVALUACION**

## 1. INTRODUCCION

El proceso de Modernización del Estado planteado desde la década de los años 80s. ha producido desde un nivel internacional hasta un nivel local, una serie de cambios en los ámbitos políticos, económicos, sociales y culturales; que han requerido una nueva forma de ver el desarrollo en nuestros países y un ajuste a nivel institucional de nuestras administraciones, todo lo cual aún continúa y continuará consolidándose.

Como un punto específico en este contexto, se otorga una mayor responsabilidad a lo local, a lo municipal, en la planeación de su devenir. Algo a lo cual no se estaba acostumbrado, cuando por muchos años se destacó la visión paternalista del Estado que desde un nivel central intentaba responder a todos los niveles, sin un conocimiento claro de los problemas afrontados por cada localidad.

Es entonces en este replanteamiento del desarrollo, involucrando conceptos como descentralización, desregulación, privatización, participación y autogestión, que se requiere la consolidación de metodologías apropiadas que respondan a este nuevo contexto y que establezcan un verdadero proceso planificador para la comunidad.

En este sentido, pretendemos aportar algunas de nuestras herramientas elaboradas a través del tiempo, tanto a partir de procesos conceptuales, como prácticos. Estas nos han llevado a pensar en una metodología para el proceso planificador, desde un nivel micro que responda a proyectos específicos, hasta un nivel macro que involucre la formulación de planes de desarrollo.

Esta metodología debe ser entendida como un proceso flexible, en la medida en que debe adaptarse a las circunstancias particulares del objeto de trabajo, el cual obviamente responderá a características culturales, económicas, políticas y sociales de diversa índole. También se debe entender como una metodología en proceso de formación sin que se llegue a pensar en un final, puesto que el proceso de cambio en nuestro contexto es permanente.

Con este determinante, presentamos la metodología bajo dos objetivos principales, el primero es el de aportar la experiencia obtenida hasta el momento y el segundo, el de continuar la consolidación de la misma, con los aportes que ustedes le puedan hacer en todo sentido.

Para su desarrollo, inicialmente se expondrán algunas bases conceptuales indispensables para entender la metodología propuesta. Posteriormente se presentará y desarrollará la metodología con la participación constante de los asistentes y finalmente se abrirá un espacio para debatir las inquietudes y los aportes que se presenten.

## 2. MARCO TEORICO

En teoría se plantea como objetivo principal para todo proceso planificador, el permitir a la comunidad involucrada alcanzar un nivel más alto en la calidad de vida. Sin embargo las respuestas que se generan ante este objetivo van encaminadas muchas veces y de forma sesgada hacia el crecimiento en términos netamente económicos.

A partir de este objetivo se habla entonces de mejorar el ingreso económico, de crear más fuentes de trabajo, de reactivar la actividad industrial, de educar a la población para que tenga más oportunidades de empleo, es decir en términos generales de lograr que nuestro desarrollo económico sea capaz de sostenerse en la política económica mundial. Peligrosamente se desconoce entonces, que la característica fundamental del ser humano es la de ser ese ser integral, indivisible, y se intenta responder a él por partes, unas más importantes que otras, según criterios económicos y que atentan permanentemente contra su identidad.

No se pretende buscar las causas que han llevado a través del tiempo a perder la visión del hombre como ese sujeto creador, pensante, integral, que utilizaba su medio biofísico para subsistir, en una relación de equilibrio constante.

Se entiende que con la puesta en marcha de la Industrialización, unido a otra serie de aspectos, esta relación de equilibrio se rompe; el hombre se convierte en ese ser programado para producir y es su razón, su lógica, la herramienta con la cual va a dominar el medio, convertido entonces en el elemento a explotar en función de una economía que se imponía rápidamente.

Los cambios se manifiestan a todos los niveles influyendo lógicamente en la estructuración de los asentamientos, con manifestaciones críticas como la segregación espacial, el nacimiento de los suburbios, la descoordinada ruptura de las estructuras urbanas, etc.

Como se mencionó anteriormente, no se pretende establecer las causas de ese dominio inconsciente del hombre sobre su medio, a través de la técnica y en busca de una optimización económica. Preocupa por el contrario los aspectos negativos que se han generado, con la separación desarrollo económico - desarrollo humano.

La Planeación en el nuevo contexto, debe intentar romper con ese sesgo económico y conceptualizar el desarrollo humano integral como el real mejoramiento de las condiciones de vida.

Es un reto complejo que nos planteamos, al intentar participar en la creación de una nueva visión del hombre, que responda a la misión fundamental de alcanzar los principios de Igualdad, Libertad y Solidaridad para la comunidad que interviene en el proceso.

Es intentar superar el nivel de Subsistencia en el cual se encuentran estancadas muchas comunidades, más allá del simple hecho de estar y sobrevivir, de responder a sus necesidades básicas insatisfechas en términos de seguridad, alimentación, techo, salud y servicios públicos; porque el hombre no sólo tiene necesidades fisiológicas.

Es obvio que se debe responder a estas necesidades básicas de la comunidad, sin embargo no se puede olvidar en ningún momento, que el ser humano plantea otras necesidades a las cuales se debe responder simultáneamente. Junto a sus necesidades fisiológicas están las necesidades psico-sociales del hombre, y solamente

respondiendo a ellas adecuadamente éste podrá alcanzar su nivel de Existencia, que lo ubique como ese ser que se interrelaciona con un territorio y con una sociedad, hallando en esta interrelación su verdadera identidad.

Pero el proceso no debe terminar allí, se pretende entonces llegar al nivel de Realización, donde además de Estar y de Ser, el hombre este capacitado para Crear, en una relación socio-económica equilibrada, que le posibilite proponer y plantearse nuevas oportunidades en su desarrollo humano fundamentadas en un nuevo proceso educativo, que superando el nivel de información le facilite las herramientas necesarias para conocerse a sí mismo.

El alcanzar este nivel de realización del hombre, debe llegar a ser el objetivo fundamental de todo proceso planificador y es este nuevo concepto de desarrollo el que nos exige una nueva visión del problema en nuestro papel de planificadores, directos o indirectos, del futuro de nuestras comunidades. Planteando soluciones verdaderamente integrales en pro del bienestar humano.

Entendemos que el reto es complejo y obviamente no se pretende llegar a verdades absolutas, pero si se desea aportar en la estructuración de este nuevo proceso planificador donde el hombre se encuentre en el lugar central que merece, creando conciencia de que la planeación más allá de ser la herramienta que estructura el aspecto físico de los asentamientos, o que plantea óptimas posibilidades económicas, es una herramienta de apoyo para plantear soluciones a los problemas de la sociedad.

### 3. CRITERIOS FUNDAMENTALES

#### 3.1. TERRITORIO, COMUNIDAD Y POLITICA: BASE DEL PROCESO PLANIFICADOR

En todo asentamiento en el cual el hombre se relaciona con su medio, intervienen tres elementos fundamentales:

En primer lugar está el espacio sobre el cual el hombre ejerce su acción, bien sea de adaptación o de transformación, a ese primer elemento lo llamamos territorio, entendido como el medio biofísico, natural o intervenido, sobre el cual se sustenta el desarrollo de la comunidad.

En lugar central está obviamente el hombre quien como grupo social que llamaremos comunidad, es el que va a hacer uso de ese territorio, adaptándose a él de acuerdo con su cultura, sus posibilidades y limitaciones.

En tercer lugar y sin pensar en un orden estricto, están las pautas que esa misma comunidad de acuerdo con su cultura, crea para intervenir el territorio en el cual se asienta, a estas últimas las llamaremos políticas.

Así como estos tres elementos son determinantes para hablar de cualquier asentamiento, igualmente éstos son fundamentales para planear el desarrollo de dicha comunidad.

Estos tres elementos se involucran en un proceso claro, lógico y muy obvio; pero que sin embargo se olvida cuando se pretende intervenir en el campo de la Planeación, perdiéndose la importancia de esta interacción.



Podemos ilustrar esta concepción, que va de acuerdo con la lógica natural, mediante dos ejemplos que de alguna manera son comunes a todos nosotros.

- En el mismo establecimiento de una relación de pareja, instintivamente se busca en primer lugar un territorio (casa), sobre el cual se van a establecer unos parámetros de interacción (políticas), que van a permitir el desarrollo de la familia (comunidad).

- Por otro lado y sin caer en determinismos religiosos de ningún tipo, traemos un ejemplo que ilustra la Biblia, escrita cuando nadie había establecido formalmente un proceso planificador. Mirando el libro Génesis, donde se narra la creación del mundo, se pueden encontrar fácilmente los tres criterios básicos enunciados anteriormente y que obedecen a un proceso conocido por todos, creamos o no en ello:

Veamos el territorio:

En los cuatro primeros días de la creación se conforma el territorio, aparecen inicialmente el cielo y la tierra, originándose un espacio, el espacio temporal; posteriormente con la separación de las aguas se da lugar al firmamento y se empieza a dar forma al mundo; más tarde con la separación de las aguas y la tierra brotan las plantas y los árboles para que finalmente al aparecer el sol y la luna se cree el clima. Habiéndose creado el territorio se crean entonces los animales, que establecen un equilibrio biológico.

Luego del Territorio, aparece el hombre con la posibilidad de procrearse y desarrollarse, generando la comunidad.

Ya existiendo el territorio y la comunidad, se hace necesario marcar unas pautas (políticas), que permitirían la interacción de éstos: "Procread y multiplicaos, y henchid la tierra; sojuzgadla

y dominad en los peces del mar, y en las aves del cielo y en todo animal que bulle sobre la tierra".

Estos ejemplos, como muchos otros que podríamos encontrar, son obviamente procesos planificadores, aunque no hayan sido concebidos bajo esta visión; pues buscan el desarrollo de la comunidad intentando establecer un equilibrio entre los elementos que interactúan.

En esta interrelación que se genera es clara, exista equilibrio o no, la influencia permanente que cada uno de los elementos ejerce sobre los demás.

## 3.2. LOS ELEMENTOS Y SU INTERACCION

### 3.2.1. El Territorio.

Se entiende como el lugar en el cual se desarrolla un asentamiento. Este interactúa con la comunidad al generar pautas de comportamiento específicas de acuerdo con sus características.

Por ejemplo, fácilmente el clima puede influenciar el comportamiento de la comunidad, como lo muestran estudios que analizan la influencia de éste en la forma de ser abierta y descomplicada de los habitantes de la costa, al contrario de la introversión que se observa en los habitantes de tierras frías.

Igualmente se ha planteado la influencia de los hábitos alimenticios generados por las posibilidades que brinda el suelo, sobre el comportamiento humano.

A esta influencia del territorio sobre los habitantes de una región se le denomina Telurismo, generando unas costumbres y características específicas, es decir una cultura de acuerdo al territorio; entendiendo la cultura como el conjunto de valores y normas que rigen la conducta de los individuos.

De igual manera el Territorio influye sobre las políticas que se crean, en el sentido que éstas deben responder a las características propias del territorio. Las políticas deben nacer de un entendimiento claro con el territorio si se busca el establecimiento de ese equilibrio.

### 3.2.2. La Comunidad.

La comunidad interactúa con el territorio al intervenirlo, a través de toda una formación cultural generada a partir de su proceso como grupo social. El hombre interviene su territorio, generando transformaciones sobre el sistema biofísico que afectan de manera positiva o negativa el medio ambiente.

La comunidad también interactúa con las políticas, como ya se mencionó, porque es ésta la que las genera a partir de la forma como desee manejar su territorio.

### 3.2.3. Las Políticas.

Las políticas interactúan con el territorio dando origen, en nuestra sociedad, al sistema económico, que busca el uso adecuado de los recursos generados por ese territorio.

Las políticas igualmente, interactúan con la comunidad a través de la civilidad, es decir a partir de esa manera de construir Estado a partir del ciudadano; las políticas en éste caso además de ser generadas por la comunidad están determinadas para regirla, estableciéndose un sistema social que determina el comportamiento de los asentamientos humanos.

## 3.3. UN DESARROLLO INTEGRAL

Esta relación de los tres elementos, que nace como ya lo vimos de la lógica natural del hombre y cuya búsqueda del equilibrio ha planteado preocupaciones, genera entonces unos campos específicos que intentan analizar las relaciones creadas a partir de este triángulo. El proceso planificador, como es visto en la actualidad, ha dejado de ser preocupación de unos pocos

# LA ESTRUCTURA METODOLOGICA

