

**a. Aspectos
conceptuales y
metodológicos**

Aspectos conceptuales metodológicos del plan municipal de desarrollo

1. El Plan Municipal de Desarrollo

El éxito en la gestión de los asuntos públicos depende en muy buena medida de la calidad del cálculo que precede a la toma y ejecución de decisiones. La planificación es, por consecuencia, una necesidad insoslayable en los distintos niveles de gobierno entre los cuales se distribuye el Poder Público en Venezuela.

A partir de esta constatación, el marco legal venezolano ha perfilado un esquema de planificación en el cual se identifican claramente las competencias de los niveles de gobierno, y los canales de participación de la ciudadanía en las discusiones sobre los problemas que la afectan y las alternativas posibles de solución a esos problemas. (Ver gráfico)

En el sistema de planificación venezolano, el Plan Municipal de Desarrollo es el instrumento a través del cual los municipios materializan el esfuerzo de planificación directiva. Este instrumento es definido por la Ley Orgánica de

Planificación en los siguientes términos: “El Plan Municipal de Desarrollo expresa las directrices de gobierno de cada uno de los municipios, para el período de cuatro años de gestión. En su formulación debe tomarse en consideración lo dispuesto en las líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación, en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan de Desarrollo Regional y el Plan Estatal de Desarrollo respectivo.” (Artículo 55, Ley Orgánica de Planificación)

La formulación del Plan Municipal de Desarrollo es responsabilidad directa del Alcalde, así lo establece la Ley Orgánica del Poder Público Municipal: “El alcalde o alcaldesa tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones: (...) Formular y someter a consideración del Consejo Local de Planificación Pública, el Plan Municipal de Desarrollo con los lineamientos del programa de gestión presentado a los electores, de conformidad con las disposiciones nacionales y municipales aplicables.” (Artículo 88, Numeral 9. LOPPM). En términos operativos, la Ley Orgánica de Planificación ordena que la máxima autoridad del Municipio debe actuar en coordinación con ese cuerpo colegiado y cuidar la concordancia del Plan Municipal con los contenidos de los Planes Nacionales y Estadales: “Corresponde al Alcalde de cada municipio elaborar el Plan Municipal de Desarrollo en concordancia con los planes nacionales, regionales y estadales, y en

coordinación con el Consejo Local de Planificación Pública.” (Artículo 26. LOP)

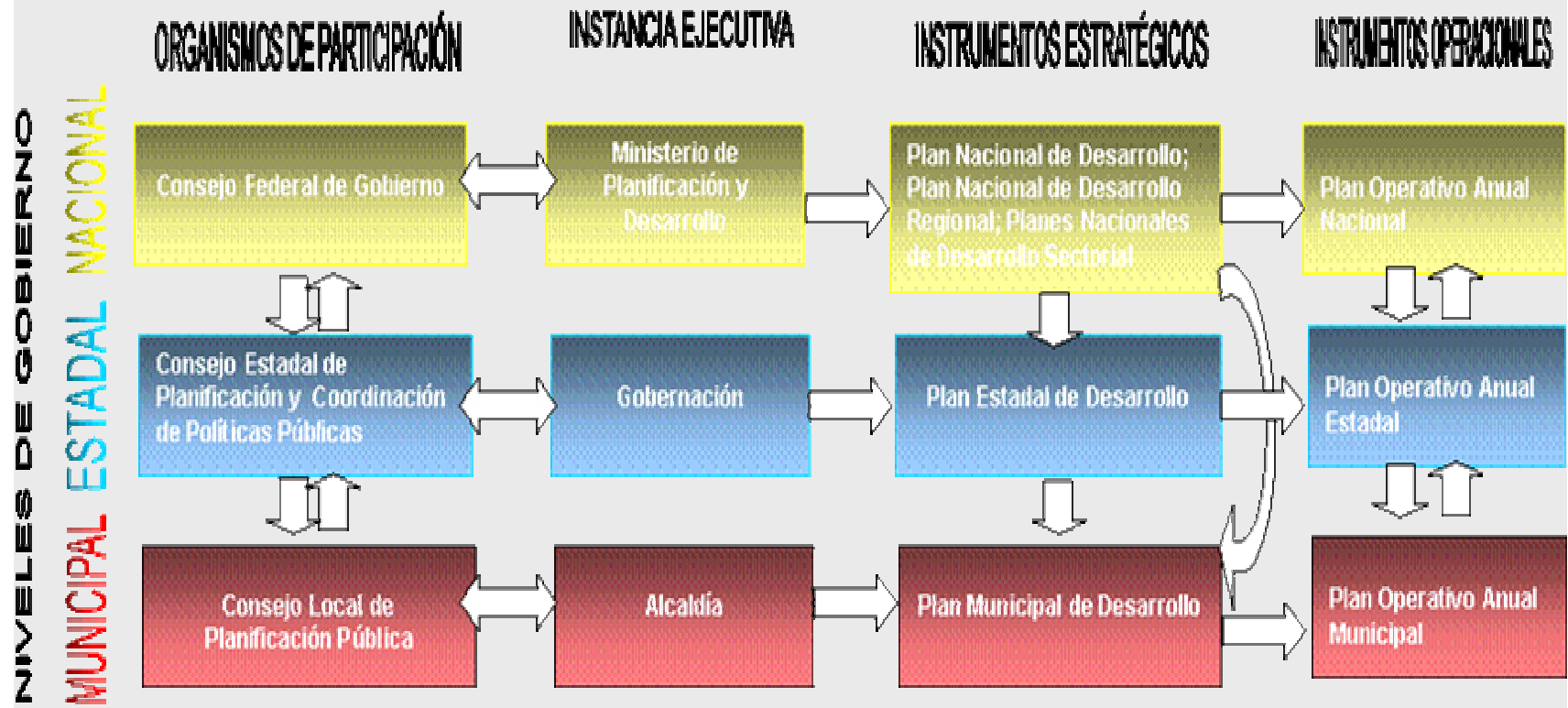
2. Los Objetivos de un Plan Municipal de Desarrollo

El objetivo general de un Plan Municipal de Desarrollo consiste en ofrecer el marco de referencia para la formulación de los Planes Operativos Anuales y del Presupuesto de Inversión.

Por su parte, los objetivos específicos que se persiguen a través de la formulación del PMD pueden resumirse de la manera siguiente:

- Integrar la visión de corto, mediano y largo plazo.
 - Reducir la incertidumbre y el riesgo
 - Mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.
 - Racionalizar la toma de decisiones.
 - Operacionalizar la Gestión de Gobierno.Facilitar la contraloría social.
 - Servir de referencia para que los Consejos Comunales prioricen sus necesidades y formulen sus proyectos.
-
- Dar direccionalidad y coherencia a la Gestión Gubernamental del Municipio.
 - Promover una visión compartida del municipio y orientar el mejor aprovechamiento de las oportunidades, potencialidades y recursos.
 - Fortalecer los niveles de coordinación interinstitucional.
 - Crear mecanismos para la participación ciudadana.

SISTEMA VENEZOLANO DE PLANIFICACIÓN



3. Características del Plan Municipal de Desarrollo

3.1. El PMD es Estratégico

El Plan Municipal de Desarrollo expresa la orientación fundamental de la gestión del gobierno del Municipio. Constituye, por lo tanto, el marco referencial que da coherencia y direccionalidad a los Planes Operativos Anuales, al Presupuesto de Inversión y a los procesos cotidianos de toma de decisiones.

En este sentido, queda claro que el PMD se inscribe en el enfoque de la planificación directiva, la cual aborda el reto de tratar problemas cuasiestructurados en un horizonte temporal de mediano y largo plazo.

La vinculación instrumental entre el PMD (enfoque directivo) y los Planes Operativos Anuales (enfoque operativo) se aprecia en la gráfica de la página siguiente.

3.2. El PMD es Político

En este caso, el término político no se refiere

evidentemente, al sentido partidista con el que suele utilizarse. El PMD es político, porque debe expresar las opiniones y aspiraciones del equipo de gobierno del Municipio y de sus habitantes. Por lo tanto, no es el simple resultado de un ejercicio técnico o teórico.

El PMD debe reflejar las creencias, los valores y los intereses de los habitantes del municipio y de sus autoridades. Bajo esta premisa, la racionalidad técnica debe contribuir a ordenar y fortalecer estas opiniones y expectativas. En ningún caso la racionalidad técnica subordinará el pensamiento y ni el sentimiento de la ciudadanía.

3.3. El PMD es Participativo

El PMD es el resultado de la aplicación del principio constitucional de la participación protagónica de las comunidades en la definición y construcción de su propio destino.

Además, guardando coherencia con lo expresado en el aparte anterior, sólo a través de un proceso de consulta amplio, democrático y participativo, es posible que se exprese y materialice la voluntad política de la comunidad.

El éxito de un PMD depende de la seriedad y la rigurosidad técnica con la que elabore; pero

también depende, fundamentalmente, de que el municipio se vea reflejado en él, de que el municipio sienta que el PMD le pertenece. Esto último no es posible sin un proceso de consulta inclusivo y transparente.

Finalmente debe entenderse que la participación trae consigo beneficios que van más allá de los relativos a la formulación de un PMD pertinente y eficaz. Paralelamente a su contribución al PMD, la participación es también un mecanismo para el fortalecimiento de las comunidades.

La participación debe asumirse como un medio para elaborar el plan, pero también como un fin en sí misma.

3.4. El PMD es Integral

Tradicionalmente, los planes municipales se circunscriben al análisis de los problemas relativos a los servicios públicos y a la infraestructura básica. El enfoque del PMD es mucho más amplio, pues se ocupa de los problemas de infraestructura básica y servicios públicos; pero también atiende a la promoción del empleo y del desarrollo económico sostenible.

En este sentido, el PMD evalúa el potencial económico, la fortaleza de los encadenamientos productivos y la solidez organizativa de la

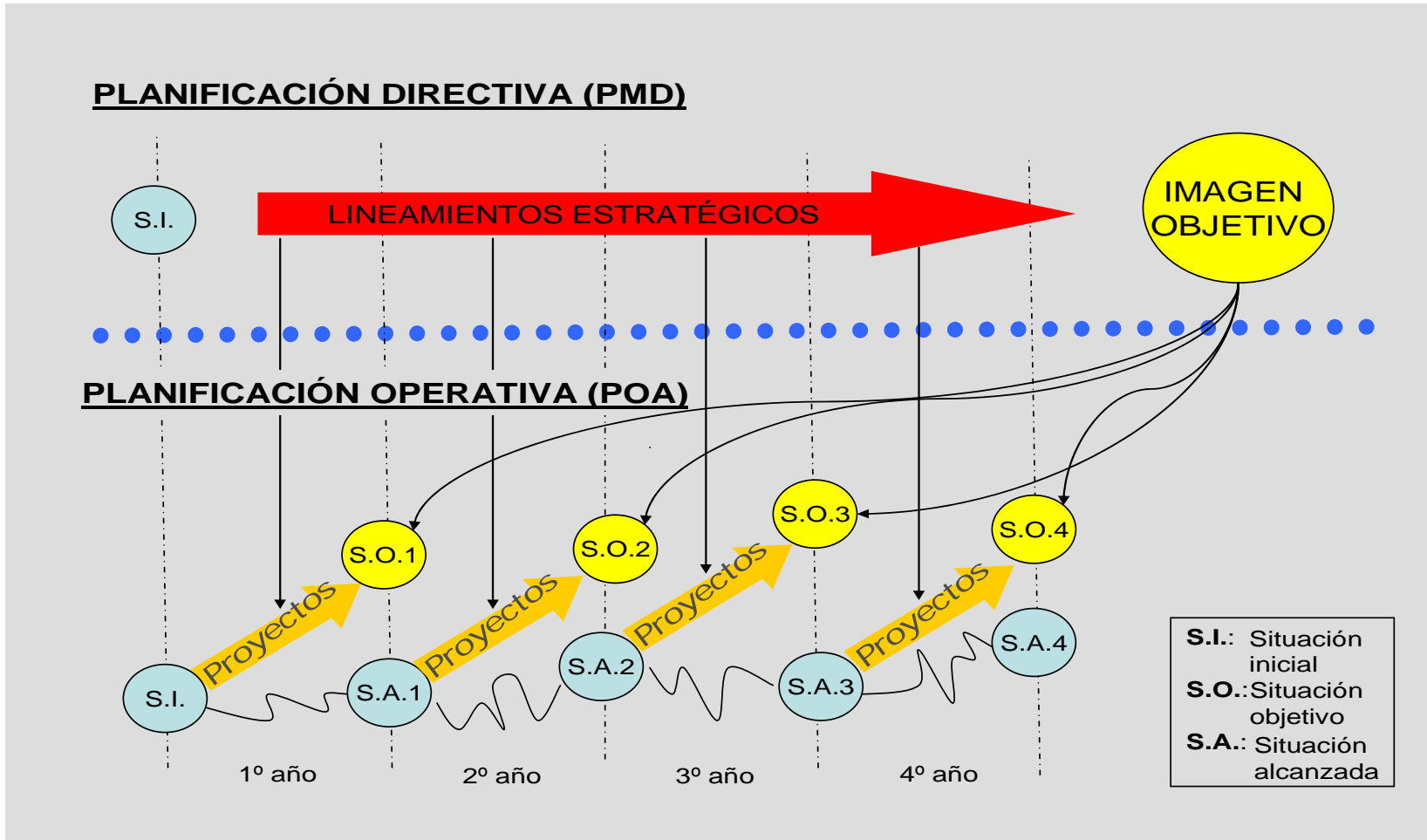
sociedad civil

4. Elementos estructurales de un PMD

Partiendo de la base de las características descritas, podemos concluir que un Plan Municipal de Desarrollo debe conducir a la definición de los siguientes elementos:

- **Imagen Objetivo** Se entiende por imagen objetivo, el conjunto de proposiciones deseables a futuro para un período determinado, elaboradas por los órganos de planificación. (Artículo 5, Ley Orgánica de Planificación).
- **Áreas de Acción Concreta (AAC)** las que debe focalizarse el esfuerzo de gobierno. Estas áreas se clasifican como sigue: a) AAC Desarrollo Territorial; b) AAC Desarrollo Económico Local; c) AAC Fortalecimiento Institucional; d) AAC Desarrollo Sectorial.
- **Líneas Estratégicas** que orientan el proceso de toma de decisiones y articulan proyectos e inversiones.

El documento del PMD teje alrededor de estos tres elementos, el eje sustantivo de la propuesta.



Proceso de planificación

Aspectos metodológicos del Plan Municipal de Desarrollo.

1. Modelo Organizativo

Para la formulación del PMD se deben realizar actividades con carácter político-estratégico y actividades técnico-operativas. Es importante distinguir estas características para asignar correctamente las responsabilidades en su ejecución. En el gráfico se ilustra el funcionamiento de las instancias del gobierno municipal para materializar el PMD y su relación con los equipos asesores externos.

2. El paso a paso de un PMD

a) Taller de Sensibilización: Este taller tiene por objetivo presentar al Alcalde, concejales y cuerpo directivo, la estrategia metodológica del Plan Municipal de Desarrollo, precisar sus alcances y comprometer la participación activa del gobierno municipal. Es de capital importancia que quede muy claro que se trata del Plan de Desarrollo del Municipio, es decir, que en ningún caso se trata de una actividad reservada exclusivamente a las instancias técnicas.



b) Designación del Comité del Plan Municipal de Desarrollo: Este comité será designado por el Alcalde para que asuma la conducción del proceso de formulación del PMD. Se sugiere que esté integrado por cinco funcionarios de alto nivel de la Alcaldía y dos consejeros del CLPP que hayan sido electos en representación de la comunidad organizada. Este comité tendrá

como coordinador general al Director Ejecutivo de la Sala Técnica del CLPP.

c) Diseño y aplicación de un Plan Comunicacional y de Mercadeo Político: Para que el PMD sea asumido como propio por las comunidades del Municipio, debe elaborarse a través de un proceso de participación activa y protagónica de

sus habitantes y las organizaciones que los agrupan. La participación es un medio para elaborar el plan, pero es también un fin que debe ser alcanzado. Se requiere entonces, un intenso trabajo de promoción y difusión de los beneficios del Plan, de las Asambleas de Ciudadanos que serán convocadas y de las conclusiones que recoja el documento final. En este sentido se debe considerar la elaboración de material impreso y de pancartas, el diseño de un logo identificativo, la acuñación de una frase motivadora y el recurso a la promoción en la prensa y en la radio, especialmente en los medios alternativos y comunitarios.

d) Definición de las Unidades Territoriales para la Participación: Las UTP son espacios geográficos que reúnen a una comunidad que ha desarrollado vínculos de solidaridad y pertenencia; y cuyos límites están definidos por accidentes geográficos o de infraestructura. Es deseable que cada UTP corresponda a un área geográfica de la comunidad (espacio territorial de los Consejos Comunales). Pero en el caso de que existan muchos Consejos Comunales y que ese número atente en contra de la eficacia del proceso de consulta, una UTP podrá abarcar a más de un Consejo Comunal.

e) Taller de Imagen Objetivo: Esta actividad consiste en reunir un grupo de personas que incluya al Alcalde, a los Concejales, a los

Consejeros Comunales del CLPP y a la alta gerencia de la Alcaldía para producir la versión preliminar de la Imagen Objetivo que será presentada en las Asambleas de Ciudadanos para ser discutida y legitimada. Este Taller se conducirá con apoyo de mapas del Municipio en los que se identificarán potencialidades y debilidades.

f) Mapa de Necesidades: El mapa del municipio se cuadrícula para producir los instrumentos que serán utilizadas para recoger la información. Se recorren todas las calles y sectores habitados para identificar la información relevante en relación con la situación de los servicios que son competencia municipal o que son importantes para la calidad de vida de la población. La información que se recoja se digitaliza para que sea fácil de manejar y analizar.

g) Consultas Territoriales: Se realizarán Asambleas de Ciudadanos en cada Unidad Territorial para la Participación. La convocatoria se efectuará con suficiente anticipación. El éxito de la convocatoria será uno de los objetivos principales del Plan de Comunicacional. En cada Asamblea se presentará el diagnóstico (Mapa de Necesidades) que corresponda a la UTP y la versión preliminar de la Imagen Objetivo. Con ayuda de formatos previamente elaborados, se recogerá la opinión de la comunidad sobre los problemas fundamentales, alternativas de

solución y propuestas de proyectos.

h) Consultas Sectoriales Se realizarán talleres de consulta con las organizaciones representativas de los sectores de actividad social y económica. El Comité del Plan Municipal de Desarrollo definirá cuales sectores serán consultados. Las consultas sectoriales se desarrollarán bajo el mismo formato que las territoriales.

i) Identificación del Perfil Económico del Municipio: Debe desarrollarse un estudio técnico que, partiendo de la vocación económica del municipio, identifique nichos de inversión y conglomerados productivos.

j) Exploración de la situación del Municipio en materia de ocupación del espacio y ordenamiento territorial: Esta actividad tiene por objeto determinar las áreas críticas en las que se manifiesten desajustes y contradicciones en materia urbanística. También ofrecerá un análisis acerca de la idoneidad de los planes y ordenanzas que regulan el desarrollo urbano

k) Reuniones de coordinación con organismos regionales y nacionales: Estas reuniones, convocadas por el Alcalde y realizadas con el apoyo del Comité del Plan Municipal de Desarrollo, permitirán el análisis sectorial de la situación del municipio y la articulación del Plan

Municipal de Desarrollo con los planes de los organismos nacionales (Ministerios e Institutos Autónomos) y con el Plan Estatal de Desarrollo.

l) Redacción del documento del PMD: Esta actividad exige un intercambio constante de opiniones entre los miembros del Comité del Plan Municipal de Desarrollo.

m) Entrega y presentación pública del Plan Municipal de Desarrollo: Luego de su revisión y aprobación por el Alcalde y por el CLPP, el PMD se presentará en acto público. Este acto de presentación contribuirá a darle legitimidad al PMD y a fortalecer el consenso necesario en torno a él.