



Financiado por
la Unión Europea

HORIZONT
3000

Guía para la Incidencia en el Plan de Desarrollo Local

Socio local



Conciudadanía
para que los derechos sean hechos

Con el apoyo de



COOPERACIÓN
AUSTRÍACA PARA EL
DESARROLLO



Dka Austria

Salvaguarda

Cartilla
Guía para la Incidencia en el Plan de Desarrollo Local

Febrero de 2020
Antioquia, Colombia.

Una publicación de

HORIZONT
3000



Conciudadanía
para que los derechos sean hechos

Autoras

Luz Mery Hernández
Gloria Amparo Alzate

Comité editorial

Nelson Enrique Restrepo

Diseño y diagramación

Sebastián Ramos Cañaverál

Corrección de Estilo

Natalia Andrea Calderón Ruiz

Imprenta

Litografía Nicolás Aristizábal



Financiado por
la Unión Europea

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Corporación Conciudadanía y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.

Con el apoyo de



COOPERACIÓN
AUSTRIACA PARA EL
DESARROLLO



Dka Austria



Guía para la incidencia en el plan de Desarrollo Municipal?

El ejercicio de la planeación demanda la concertación de los diversos actores institucionales y de la sociedad civil que interactúan en el territorio. Planear, implica definir los mecanismos y acciones adecuadas según los recursos disponibles, para alcanzar un objetivo determinado.

Por ello, el proceso de planeación alrededor del Plan de Desarrollo Municipal (PDM), requiere de una metodología capaz de identificar instancias y actores, y de definir los procedimientos, roles y resultados esperados.

¿A quién va dirigida

Se encuentra dirigida a todos los grupos de ciudadanos y ciudadanas unidos/as por intereses comunes, que se proponen "influir" en las decisiones de las autoridades públicas y otros actores; principalmente, a las organizaciones de la sociedad civil que buscan incidir en el plan de desarrollo de su localidad.

Vale aclarar que la incidencia es una forma de participación ciudadana que resulta de un proceso planificado y vinculado con el ejercicio del poder en una sociedad, para el cual se adoptan actitudes críticas y propositivas, mas no de confrontación.



¿Cabildeo o incidencia?



Existen diferencias entre cabildeo e incidencia, pues son actividades con distintos intereses. Por un lado, el Cabildeo (lobby) busca satisfacer el interés no público de grupos de poder, políticos, económicos, profesionales, culturales, etc.; mientras que la incidencia, es la expresión de un movimiento organizado, que está orientado a la satisfacción de intereses de naturaleza colectiva.

El cabildeo hace referencia a la influencia ejercida sobre el gobierno y los dirigentes, generalmente con la intención de influir sobre los encargados de la formulación de políticas públicas y los legisladores, para que atiendan a cuestiones específicas, frecuentemente mediante la introducción o la revisión de la legislación.



¿Qué es el plan de Desarrollo Municipal?

Es el instrumento de planeación más conocido y consultado en la localidad. Se compone de una parte general y de un Plan Plurianual de Inversiones, que se debe traducir en inversión pública. Por Ley, su proceso de formulación debe ser participativo, razón por la cual la ciudadanía debe ser organizada, informada, consiente, crítica y conocedora de su territorio.



El PDM coexiste con otras herramientas de planificación de las cuales difiere, en alcance y propósito.

De ahí la importancia de generar mecanismos que garanticen que el Plan de Desarrollo Local, se convierta en el elemento articulador de los demás instrumentos y en el principal eje de las diferentes políticas públicas de intervención, sobre la población y el territorio.

Con esta guía, Conciudadanía se propone concretar el acompañamiento que hace a las organizaciones sociales, redes y colectivos para la incidencia en la elaboración, discusión y aprobación del Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023.

Iniciaremos con un recorrido por la legislación competente, luego pasaremos a los principales conceptos relacionados con el PDM y, posteriormente, se detallará una propuesta de ruta de incidencia.

Marco legal

La Constitución Política de 1991 establece que “Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el Gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la Ley” (CP, 1991, Art. 339).

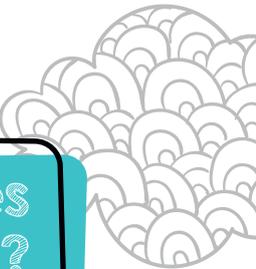
Así mismo, la Ley 152 de 1994 establece una línea general para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los Planes de Desarrollo Territoriales— PDT, junto a las demás disposiciones contempladas en la Constitución que se refieren a la planeación en el orden municipal y departamental.



A este marco legal básico, se unen otras normas que inciden de manera directa en los procesos de planeación territorial, como es el caso de la legislación donde se establecen competencias para las entidades territoriales (en especial, la Ley 715 de 2001); o las normas en materia presupuestal, tributaria, de racionalización del gasto, distribución de recursos; y la asignación de funciones a los municipios y departamentos, cuyo conocimiento es indispensable a la hora de formular el PDT.

Adicionalmente, el Decreto 2189 de 2017, que le otorga al Departamento Nacional de Planeación—DNP la facultad para acompañar activamente este proceso.

Conceptos clave



¿Qué es planeación?



Desde un punto de vista técnico y funcional para los gobiernos, la planeación puede definirse como el arte que establece procedimientos para la optimización de relaciones entre medios y objetivos, y proporciona normas y pautas para la toma de decisiones coherentes, compatibles e integradas, lo cual conduce a una acción: sistemáticamente organizada y coordinadamente ejecutada.



Esta visión resalta la planeación como un proceso, y constituye un sistema que va más allá de la formulación de un plan, programa o proyecto, e implica la interacción de todas estas herramientas y mecanismos para el fortalecimiento institucional, cuya tarea permanente reside en planificar.



Planeación participativa

La planeación participativa, es un proceso mediante el cual la toma de decisiones se realiza en conjunto con la sociedad y para su beneficio. La participación permite que los ciudadanos se apropien de las soluciones planteadas y permitan su continuación a largo plazo. Se constituye como un proceso para orientar los recursos existentes al mejoramiento de las condiciones de vida de una sociedad, partiendo de las necesidades reales de la población, del territorio y la garantía de los derechos, en un escenario donde intervienen actores técnicos, sociales y políticos.

Con el propósito de que los diferentes planes, programas y proyectos respondan a las expectativas del municipio y atiendan las necesidades territoriales que surgen de la expresión ciudadana, en los distintos espacios de participación; se busca que la planeación involucre las diferentes instancias y actores, como un elemento estratégico en la toma de decisiones públicas.

Así pues, la planeación participativa presupone la existencia de un conjunto de insumos articulados, donde la institucionalidad es capaz de materializar las propuestas e iniciativas ciudadanas, sin perder de vista las apuestas políticas, los alcances normativos y los criterios técnicos que dan lugar al surgimiento de las políticas públicas.



¿Qué es el plan de Desarrollo Territorial?

El Plan de Desarrollo Territorial -PDT- es el instrumento de planificación que orienta el accionar de las administraciones departamentales, distritales y municipales, durante un período de gobierno.

En éste se determina la visión, los programas, proyectos y metas de desarrollo, asociados a los recursos públicos que ejecutarán durante los próximos 4 años. El PDT está compuesto por: el Diagnóstico, la Parte Estratégica y el Plan de Inversiones.



Los planes de Desarrollo Territorial y la Construcción de Paz

Uno de los principales componentes a tener en cuenta durante el proceso de formulación de los PDT, es la Construcción de Paz, como un camino para superar el uso de la violencia como medio para resolver los conflictos, impulsar el diálogo social y nuevas alternativas de desarrollo económico y social, sostenibles.



Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los ODS se constituyen por un conjunto integral de objetivos globales, de carácter voluntario y de aplicación universal, que buscan un equilibrio entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible.

Los ODS están compuestos por 17 objetivos que constituyen una Agenda Global de Desarrollo Sostenible 2030 en las siguientes esferas: personas, planeta, alianzas, justicia y prosperidad, bajo el lema "No Dejar a Nadie Atrás". El Gobierno colombiano se suscribió a la misma, como un referente para garantizar un país con mayores condiciones de equidad y sostenibilidad.

De ahí que incluir los ODS en los planes de desarrollo territoriales, sea lo que posibilitará articular las regiones, los departamentos y municipios, al unir esfuerzos; al igual que propiciar cambios y acciones concretas para erradicar la pobreza, mejorar la educación, la salud y lograr la paz.

Municipio

De acuerdo con el Artículo 311 de la Constitución la Política de Colombia (Ley 136 de 1994), el municipio es la entidad territorial fundamental de la división político-administrativa del Estado.

Entre sus funciones se encuentran: La administración y prestación de los servicios públicos a su cargo, la construcción de las obras que demande el progreso local, la ordenación de su territorio, la promoción de la participación comunitaria en la gestión de sus intereses y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, entre otras.



Objetivos de Desarrollo Sostenible



Los CTP son una instancia de participación ciudadana integrada por un grupo de líderes/as representantes de la sociedad civil en la planeación del desarrollo territorial, con un papel fundamental en el proceso de formulación de los planes de desarrollo territoriales, así como en el seguimiento y evaluación de sus metas.

Su fundamentación jurídica está estipulada en el artículo 340 y 342 de la Constitución Política de Colombia y, en las en la Leyes 152 de 1994 y 388 de 1997. Acorde con el artículo 35 de la Ley 152, algunas funciones de los Consejos Territoriales de Planeación, son:



Analizar y discutir el proyecto del Plan de Desarrollo.



Absolver las consultas que formule la Administración o las demás autoridades de planeación durante la discusión del proyecto del Plan de Desarrollo.

Conceptuar sobre el proyecto del Plan de Desarrollo elaborado por la entidad territorial.



Organizar y coordinar una amplia discusión sobre el proyecto del plan de desarrollo, mediante la organización de reuniones regionales y locales con los Consejeros, en las cuales intervengan todos los sectores, con el fin de garantizar eficazmente la participación ciudadana de acuerdo con el artículo 342 de la Constitución Política de 1991.



Formular recomendaciones a las demás autoridades y organismos de planeación sobre el contenido y la forma del lan.



Realizar semestralmente un seguimiento a las metas de continuidad, cobertura y calidad de los servicios, definidas en los respectivos planes sectoriales.

Autoridades e instancias de planeación por niveles territoriales

Nivel Nacional	Nivel Departamental	Nivel Local
Autoridades		
El Presidente de la República, máximo orientador de la planeación nacional	Gobernador, máximo orientador de la planeación departamental	El alcalde, máximo orientador de la planeación municipal
Instancias de planificación		
<p>El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y el Conpes Social.</p> <p>El Departamento Nacional de Planeación, ejerce la secretaría del Conpes y, así mismo, desarrolla las orientaciones de planeación impartidas por el Presidente de la República y coordina el trabajo de formulación del plan con los ministerios, departamentos administrativos, entidades territoriales, las regiones administrativas y de planificación.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, vela por la consistencia de los aspectos presupuestales del plan con las leyes anuales de presupuesto.</p> <p>Los demás Ministerios y Departamentos Administrativos, actúan en su ámbito funcional, conforme a las orientaciones de las autoridades precedentes.</p>	Oficina de planeación, que desarrolla las orientaciones de planeación impartidas por el gobernador, dirige y coordina técnicamente el trabajo de formulación del Plan, con las secretarías y departamentos administrativos, y las entidades descentralizadas departamentales o nacionales que operen en la jurisdicción.	<p>El Consejo de Gobierno municipal.</p> <p>La secretaría de planeación, que desarrolla las orientaciones de planeación impartidas por el alcalde, dirige y coordina técnicamente el trabajo de formulación del Plan, con las demás secretarías</p>
Instancia de consulta		
El Consejo Nacional de Planeación, conceptúa el proyecto del Plan de Desarrollo	Los consejos departamentales de planeación	Los consejos municipales de planeación

Instancias de decisión policia

El Congreso de la República, aprueba el proyecto de Plan de Desarrollo y lo eleva a Ley de la República

Las asambleas departamentales y de las entidades territoriales indígenas, respectivamente.

Los concejos municipales.

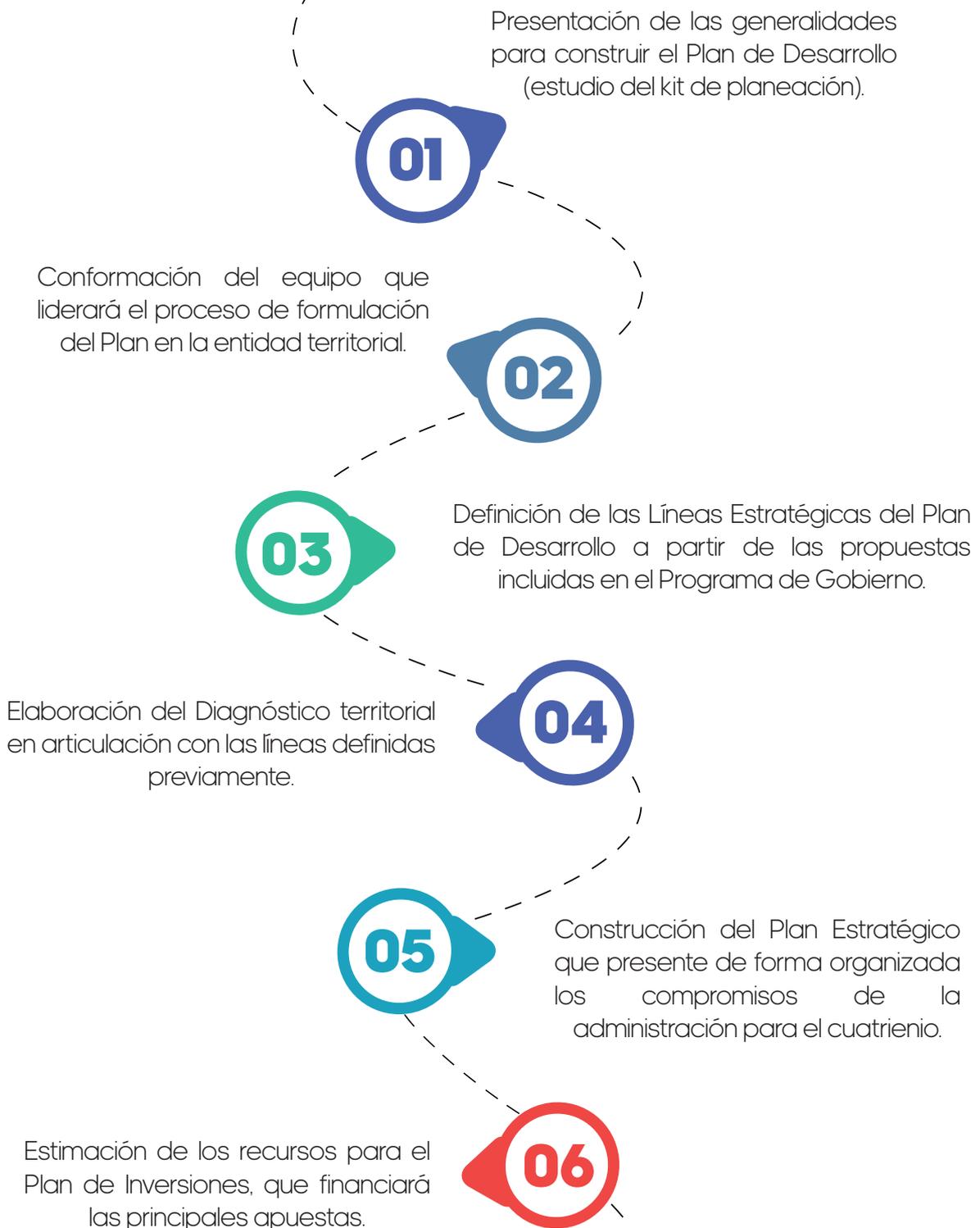
Tiempos para la elaboración y adopción del Plan de Desarrollo Local

Lo primero para tener en cuenta, son los tiempos definidos para la formulación y aprobación del plan. Las siguientes son las fechas límites para cada una de las fases según Planeación Departamental, año 2020





Proceso de planificación de los Planes de Desarrollo Territorial





Insumos

- Planes de ordenamiento, programas de gobierno, agendas ciudadanas
- Lineamientos para la elaboración del Plan de Desarrollo Local según DNP.
- Acuerdo municipal CTP, lineamientos ambientales.



Ruta de incidencia del actor local contextualidad

La siguiente es una propuesta de ruta para la incidencia que debe ser contextualizada en cada municipio según las condiciones políticas, las posibilidades de los líderes/as y los avances en la formulación del Plan de Desarrollo.



Objetivo

Aportar al desarrollo local desde la incidencia de los actores locales a partir de sus agendas políticas en el proceso de formulación y adopción del Plan de Desarrollo Municipal.



Ejemplo de la Propuesta de ruta



Alistamiento de la propuesta: Revisión de Programa de Gobierno

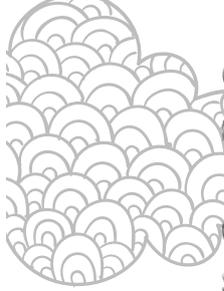
La revisión del Programa de Gobierno del alcalde se hace a la luz de la agenda (o agendas) construida y priorizada por el actor o actores locales. En algunos municipios, el equipo encargado de la formulación del Plan de Desarrollo cuenta con un documento preliminar de PDM, con carácter de borrador, y, en estos casos, éste debe ser el documento que revisen los líderes/as.

Para esta inspección es importante identificar cuáles propuestas de la Agenda fueron incluidas o si Programa de Gobierno o en el documento preliminar del Plan. Después, proceder a verificar que stas tengan el mismo objetivo planteado en la Agenda, aunque la propuesta haya sido escrita de manera total o parcial, con el mismo nombre o diferente. De esta revisión debe quedar un documento de insumo para la interlocución.

Existen unos determinantes claves para la formulación del Plan de Desarrollo que deben tenerse en cuenta, por ejemplo: los ambientales, las políticas de género, el Acuerdo de Paz, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otros.



Gestión de las propuestas



2.

A. Enviar el documento resultante del paso uno, al equipo técnico de elaboración del Plan de desarrollo. Se recomienda dejar las propuestas por escrito y con dejar una constancia de recibido, firmado por la dependencia correspondiente.

B. Los/as líderes/as de los distintos colectivos se disponen a participar en las convocatorias que la administración haga para el levantamiento del diagnóstico y las propuestas, tanto urbanas como rurales. El objetivo es participar activamente con el documento previamente concertado, y ponerlo a conversar durante la dinámica de desarrollo que adquiere cada reunión.

C. Para este momento se espera que en todos los municipios estén listos los documentos preliminares de PDM, por lo que la tarea principal es convocar y realizar una reunión intersectorial (líderes/as de las organizaciones sociales, espacios y colectivos), de manera que se convalide el documento y se pueda precisar hasta qué punto fueron incluidas las propuestas, ya no en la parte **ESTRATÉGICA**, sino especialmente en los **INDICADORES** y en **EL PLAN DE INVERSIÓN**, con un horizonte a cuatro años.



Nota

De este ejercicio final de convalidación, queda un documento escrito con las conclusiones para entregar al equipo de técnicos. Es muy importante que el CTP esté involucrado en durante todos estos pasos, para que tenga los elementos necesarios para dar su concepto.

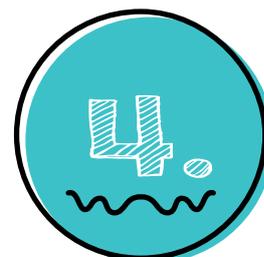


Diálogo multiactor

Consiste en un espacio de diálogo entre los líderes/as delegados de las organizaciones sociales y los integrantes del Consejo Territorial de Planeación – CTP, para conocer el contenido del documento con las propuestas, y avanzar en el concepto que el CTP debe entregar formalmente a Planeación Municipal.

Idealmente de este espacio deben participar todos los actores posibles: sociales, institucionales, CTP y Concejo Municipal.

Evento público municipal en alianza con el CTP y Concejo Municipal

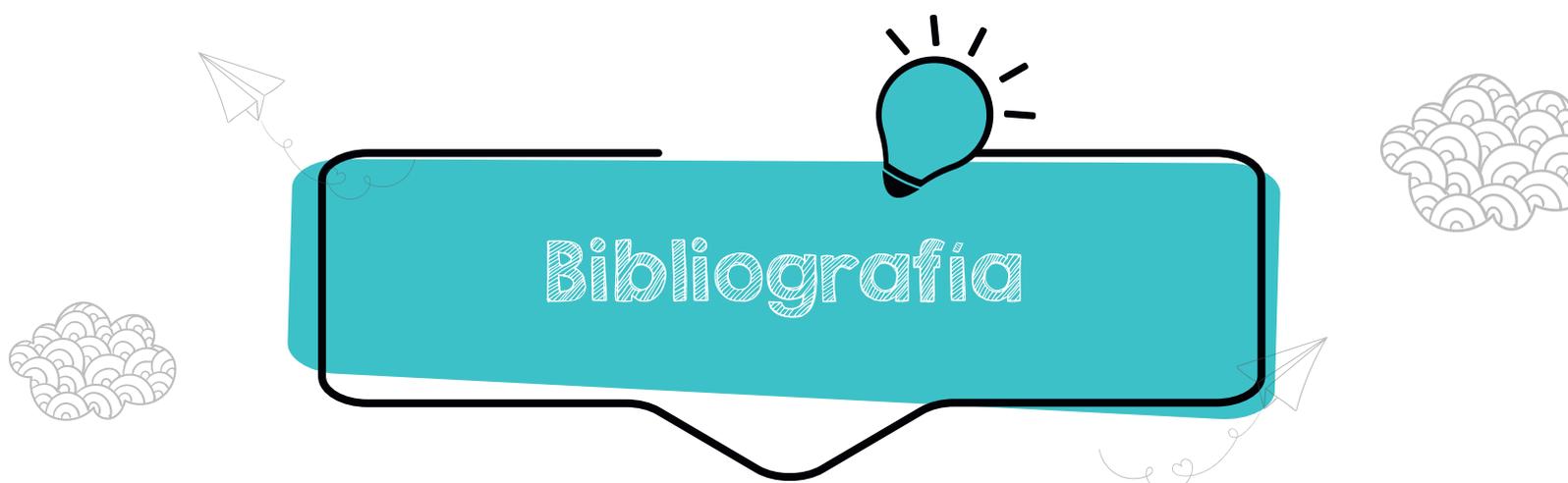


Organizar una asamblea, foro local intersectorial o sesión especial en el concejo municipal para presentar el documento concertado para el Plan de desarrollo, una mirada de conjunto que permita que la ciudadanía quede clara para dónde va el municipio y con que cuenta.



Diálogo y concertación permanente

Durante toda la ruta es necesario mantener las relaciones y el cabildeo con los concejales, el alcalde, el consejo de gobierno, con planeación municipal, con los técnicos que están al frente de la elaboración del plan, todo para ganar voluntad política que permita la que vos de la ciudadanía sea escuchada y tenida en cuenta en la planeación del desarrollo local.



Bibliografía



Aparicio, E. (s.f.). Indecencia Política. Recuperado el 2020, de materialdeapoyoparaosc.wordpress.com: https://materialdeapoyoparaosc.wordpress.com/incidencia-politica/#_ftn1

Egg, E. A. (1985). Introducción a la planificación (Novena ed.). Buenos Aires: Humanitas.



Fundación Iberbrota España. (6 de Febrero de 2020). Qué son los ODS. Obtenido de <https://viralizaods.fad.es/>: <https://viralizaods.fad.es/index.php/objetivos-desarrollo-sostenible>



ITDP, M. (s.f.). Planeación participativa para la planeación de la movilidad. Obtenido de <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/Planeacion-participativa.pdf>



Planeación, D. N., Pública, E. S., & Internacional, A. d. (2011). El papel de los Consejos Territoriales de Planeación (CTP). Guía para autoridades territoriales y ciudadanía. Bogotá.



Planeación, S. D. (2011). Guía para la Formulación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo Distritales y Locales. Bogotá. Obtenido de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_formulacion_pdl.pdf

USAID, C. . (2001). Manual 2. El Cabildeo es una estrategia para incidir en Políticas Públicas. .



Mi ruta de incidencia al Plan de Desarrollo Municipal

