

# 5

## ARTICULACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN DE CORTO PLAZO CON EL PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL Y EL PLAN DE DESARROLLO CONCERTADO

# Guías para una Planificación Concertada



## ARTICULACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN DE CORTO PLAZO CON EL PLAN DE DESARROLLO INSTITUCIONAL Y EL PLAN DE DESARROLLO CONCERTADO

### 1. PRESENTACIÓN

La Ley Orgánica de Municipalidades contiene disposiciones para la elaboración de un conjunto de instrumentos de planificación, entre los que destacan : (i) el Plan de Desarrollo Local Concertado\*, (ii) el Plan de Desarrollo Institucional (iii) el Presupuesto Participativo, (iv) el Plan Operativo y Presupuesto Institucional de la Municipalidad.

Conocer la finalidad de estos instrumentos es muy importante para la gestión del proceso de desarrollo local.

### 2. LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO

En el Artículo IX del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades, se establece que "**el proceso de planeación local es integral, permanente y participativo**". Por ello, la planificación del desarrollo es un proceso político, social y técnico que las autoridades de los Gobiernos Locales deben liderar, concertando políticas y acciones para el éxito de la gestión en un determinado territorio.

#### El proceso de planificación del desarrollo implica:

- La construcción de un espacio de diálogo, negociación y concertación para concebir una Visión Compartida que exprese una propuesta de Desarrollo Local, generando compromisos para alcanzarla.
- La formulación de políticas públicas locales consensuadas y orientadas al desarrollo integral del Municipio, en sus dimensiones social, económica, ambiental e institucional.

\* La ley Orgánica de Municipalidades lo denomina PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL CONCERTADO, pero otras normas y la denominación más usada es PLAN DE DESARROLLO LOCAL CONCERTADO, tal como se usará en esta cartilla.

- La promoción de la participación y del ejercicio pleno de ciudadanía, impulsando la corresponsabilidad y capacidad propositiva de todos los actores locales.
- El desarrollo de capacidades del Gobierno Local y de los actores del territorio para el diagnóstico de la realidad local, la elaboración de propuestas para el desarrollo a partir de los intereses locales y para el logro de consensos que hagan sostenible el proceso de desarrollo local.
- La oportunidad para articularse a procesos de desarrollo regional y nacional, sobre la base de los intereses compartidos locales, potencialidades y oportunidades, contribuyendo a la construcción de una Visión de País.

**El proceso de planificación del desarrollo local es importante porque permite:**

- Organizar y coordinar esfuerzos públicos y privados, generando compromisos y aportes en función de una Visión de Desarrollo Local Compartida.
- Utilizar de manera eficiente los escasos recursos existentes en el territorio para el logro de objetivos estratégicos de desarrollo.

Para construir un sistema de planificación local se requiere que las autoridades y la sociedad civil lleguen a concertar propuestas y asumir compromisos en beneficio de todas las personas del municipio, lo que se expresa en diversos planes que se complementan y articulan en el

### 3. CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE PLANIFICACIÓN LOCAL

tiempo, en los espacios participativo e institucional, asumiendo las diversas dimensiones del desarrollo integral. Estos planes cumplen diferentes funciones pero actúan complementariamente en el marco del sistema.

Entre ellos tenemos:

- Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC)
- Plan de Desarrollo Institucional (PDI)\*\*
- Presupuesto Participativo (PP)
- Plan Operativo Institucional (POI)
- Presupuesto Institucional (PIA/PIM) de la Municipalidad

El PP, el POI y el PIA son instrumentos de planificación de corto plazo (1 año), mientras que el PDI y el PDLC son de mediano y largo plazo, respectivamente. El PDI, el POI y el PIA son planes internos de la municipalidad y el PDLC y el PP son instrumentos de planificación concertada.

En resumen:

Instrumentos de Planificación	Alcance		Temporalidad		
	Institucional/ Interno	Participativo/ Externo	Corto Plazo	Mediano Plazo	Largo Plazo
Plan de Desarrollo Local Concertado		X			X
Plan de Desarrollo Institucional	X			X	
Presupuesto Participativo		X	X		
Plan Operativo y Presupuesto Institucional	X		X		

\*\* De acuerdo al Instructivo del Presupuesto Participativo, el PDI equivale al Plan Estratégico Institucional (PEI).

Instrumentos de Planificación	¿Qué es?	¿Por qué es importante?	¿Cómo se elabora?	¿Cuál es su contenido?	¿Quiénes participan en su elaboración?
Plan de Desarrollo Local Concertado	Propuesta de Desarrollo de la localidad.  Orienta el proceso de desarrollo local en el marco de las políticas regionales y nacionales.	Otorga una lógica de conjunto al accionar de los actores respecto al desarrollo de su territorio enfocando compromisos, recursos y voluntades pensando en el largo plazo.	Surge de un proceso de proposición, negociación y concertación entre las autoridades y los actores del territorio, que se expresa en compromisos y acuerdos para el desarrollo local en el largo plazo.	Por lo menos, debe contener: (i) visión compartida, (ii) ejes estratégicos, (iii) objetivos estratégicos locales, (iv) estrategias, (v) acciones, (vi) valorización y estrategias de financiamiento, (vii) instancias de coordinación y concertación, (viii) sistema de monitoreo y evaluación.	Autoridades políticas locales, actores sociales y económicos, entre otros, y población en general.  El Consejo de Coordinación Local es el órgano encargado de coordinar y concertar y propone proyectos estratégicos de inversión.  El Concejo Municipal aprueba el PDLC.
Plan de Desarrollo Institucional	Es la propuesta de desarrollo del gobierno local en ejercicio, basada en su oferta electoral y en el marco del PDLC.  Orienta su gestión en el periodo que compromete su gobierno.	Permite a la municipalidad establecer un curso de acción para aportar estratégicamente el desarrollo local.	Surge del rol promotor del desarrollo local que le corresponde a los gobiernos locales y la oferta electoral presentada a la ciudadanía.  En el proceso se puede recoger las opiniones y propuestas de los actores sociales.	Por lo menos la (i) Misión, (ii) políticas de gestión de mediano plazo, (iii) objetivos estratégicos institucionales, (iv) estrategias, (v) acciones (vi) programa de inversión pública multi-anual (4 años).	Autoridades del Gobierno Local y técnicos de la municipalidad.  Puede consultarse a diversos actores externos.  El Concejo Municipal aprueba el PDI.
Presupuesto Participativo	Es un proceso en el que las autoridades y la sociedad civil organizada y debidamente representada, definen en conjunto, a través de una serie de mecanismos previstos, cómo y a qué se van a orientar los recursos de que se dispone, en el año, teniendo en cuenta el PDLC, los PDI y los aportes de la comunidad y diferentes organismos públicos y privados presentes en el proceso.	Permite priorizar y utilizar adecuadamente los recursos públicos y privados orientados a la promoción del desarrollo local.  Aporta a la gobernabilidad, la democracia, la transparencia en la gestión pública y la ciudadanía.	Surge de un proceso de proposición, negociación y concertación entre las autoridades y los actores del territorio, que se expresa en compromisos y acuerdos para la inversión pública local con aporte privado.	Por lo menos, debe contener: (i) las políticas de gestión de corto plazo, (ii) los criterios de priorización social y territorial de las acciones a financiarse, (iii) actividades y/o proyectos priorizados, (iv) compromisos y aportes de todos los actores.	Autoridades políticas locales, agentes participantes (actores sociales y económicos, entre otros, y población en general).  El Consejo de Coordinación Local es el órgano encargado de liderar, coordinar y concertar el proceso de elaboración del Presupuesto Participativo.  El Concejo Municipal aprueba la Ordenanza para organizar el proceso y aprueba el PP.
Plan Operativo y Presupuesto Institucional	El Plan Operativo es el instrumento a través del cual se organiza, prioriza y programa, las acciones de corto plazo de la municipalidad en el marco del PDI.  El Presupuesto Institucional concreta, en términos financieros y de gasto, el plan operativo.  Ambos instrumentos son interactivos e incorporan aPP.	Permiten la unidad de criterios y la secuencia lógica de la gestión municipal, en el corto plazo, para alcanzar resultados efectivos que aporten al logro del Presupuesto Participativo, PDI y PDLC.  Incorporan acciones concretas de fortalecimiento institucional de la municipalidad.	Surge de un proceso de planificación y presupuesto desarrollado por la municipalidad dentro del marco de las políticas de gestión de corto plazo adoptadas por el Concejo Municipal.	Por lo menos debe contener: (i) Misión, (ii) objetivos institucionales (iii) programas, sub-programas, proyectos y actividades, trabajos y tareas, metas presupuestarias, (iv) fuentes de financiamiento y previsión de gastos, (v) cronograma/programación (vi) responsables, (vii) indicadores.	Alcalde y equipo técnico profesional, liderado por la dependencia que cumpla la función de planificación y presupuesto.  El Plan Operativo y Presupuesto Institucional lo aprueba el Concejo Municipal a propuesta del Alcalde.

## ARTICULACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN LOCAL

¿Cómo pasamos del Plan de Desarrollo Local Concertado al Plan de Desarrollo Institucional y de éste al Presupuesto Participativo?, ¿cómo pasamos del Presupuesto Participativo al Plan Operativo y Presupuesto Institucional, sin perder de vista la relación directa que éstos tienen con el Plan de Desarrollo Institucional?, ¿qué relación tendrán los objetivos estratégicos locales del Plan de Desarrollo Local Concertado con los objetivos estratégicos institucionales del Plan de Desarrollo Institucional?, ¿qué relación tendrán los objetivos institucionales de corto plazo del Presupuesto Participativo, el Plan Operativo y Presupuesto Institucional, con los objetivos estratégicos institucionales del PDI?

Estos cuestionamientos son permanentes en la práctica de la planificación y nos llevan a plantearnos la necesidad de articular los diversos planes que debe manejar la institución municipal.

Por ello, algunas precisiones al respecto son importantes:

- La secuencia ideal de la formulación de los planes en función de sus horizontes es escalonada desde el largo hasta el corto plazo: el Plan de Desarrollo Local Concertado, el Plan de Desarrollo Institucional, el Presupuesto Participativo y Plan Operativo y Presupuesto Institucional. Estos instrumentos de planificación local, deben retroalimentarse entre sí, a medida que se van formulando.
- Es recomendable, para el buen gobierno, y para que la municipalidad ejerza un liderazgo en el proceso, que ésta defina y proponga sus

políticas de gobierno, como directrices generales para orientar la acción institucional en el largo, mediano y corto plazo, con el objetivo de articular los planes antes señalados.

- La Visión contenida en el Plan de Desarrollo Local Concertado es la aspiración colectiva proyectada al futuro, y construida en el presente.
- En el Plan de Desarrollo Institucional se define la misión municipal a partir de la visión y los objetivos del PDLC, en el marco del rol, funciones y competencias que establece la Ley Orgánica de Municipalidades.
- A partir de la Misión Municipal y los objetivos estratégicos locales se diseñan los objetivos estratégicos institucionales en el marco de las políticas de mediano plazo.
- Del Plan de Desarrollo Institucional se desprenderá el programa de inversiones de la municipalidad para dicho plazo, en el marco de los proyectos previstos en el Plan de Desarrollo Local Concertado.
- A partir de la misión y los objetivos estratégicos institucionales se establecen los objetivos institucionales en el marco de las políticas de corto plazo, que orientaran la formulación del Presupuesto Participativo, el Plan Operativo y Presupuesto Institucional.
- De no contar la municipalidad con el Plan de Desarrollo Institucional, la formulación del Presupuesto Participativo, el Plan Operativo y Presupuesto Institucional se realizan solamente a partir del Plan de Desarrollo Local Concertado y la oferta electoral del equipo de gobierno ofrecida en la campaña electoral.

- Las acciones concertadas en el Presupuesto Participativo, una vez que hayan pasado por el respectivo análisis técnico y la aprobación en las instancias correspondientes, son incluidas en el Plan Operativo y el Presupuesto Institucional.
- En el caso que una municipalidad no cuente con el Plan de Desarrollo Local Concertado deberá elaborarlo en el marco del Presupuesto Participativo, teniendo en cuenta sus componentes mínimos.

**GUIAS PARA UNA PLANIFICACION CONCERTADA** es un esfuerzo conjunto del Consejo Nacional de Descentralización CND, el Ministerio de Economía y Finanzas MEF, el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social MIMDES, la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza MCLCP, la Asociación Nacional de Centros ANC, CARE Perú y el Programa Pro Descentralización PRODES. El objetivo de la presente publicación es contribuir al fortalecimiento del proceso de descentralización, brindando información importante a los gobiernos locales y a la ciudadanía en general, sobre temas claves de la gestión local relacionados con dicho proceso, particularmente para la elaboración de sus Planes de Desarrollo Concertados y la formulación y ejecución de sus Presupuestos Participativos.