

**CONSTRUCCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN
EN PLANEACIÓN PRESUPUESTAL PARTICIPATIVA COMO APOORTE A LA
CONSOLIDACIÓN DEL CAPITAL HUMANO Y SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE
PASTO**

BERNARDO ARTURO CHAMORRO GUEVARA

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
“CEILAT”
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO
2012**

**CONSTRUCCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE PROGRAMAS DE FORMACIÓN
EN PLANEACIÓN PRESUPUESTAL PARTICIPATIVA COMO APOORTE A LA
CONSOLIDACIÓN DEL CAPITAL HUMANO Y SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE
PASTO**

BERNARDO ARTURO CHAMORRO GUEVARA
**Trabajo de grado como requisito parcial para optar el título de Especialista
en Gerencia Social**

Asesora
Mg. MARIANA DE JESÚS VALLEJO FUERTES

UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES LATINOAMERICANAS
“CEILAT”
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA SOCIAL
SAN JUAN DE PASTO
2012

NOTA DE RESPONSABILIDAD

Según el artículo 1 Acuerdo 324 del 11 de octubre de 1966 del Consejo Directivo de la Universidad de Nariño, todo lo consignado en el presente Trabajo de Grado es un estudio e investigación desarrollado por el autor.

NOTA DE ACEPTACIÓN

MARIANA DE JESÚS VALLEJO FUERTES

Asesora

JAVIER EDUARDO RODRÍGUEZ SALAZAR

Jurado

SEGUNDO JAIRO FIDENCIO GONZÁLEZ OBANDO

Jurado

San Juan de Pasto, 3 de Noviembre de 2012

AGRADECIMIENTOS

El autor expresa sus agradecimientos a:

Líderes sociales y comunitarios de la Comuna 3 del municipio de Pasto

CEILAT - Universidad de Nariño

Servicio Nacional de Aprendizaje SENA

Escuela Superior de Administración Pública ESAP

Alcaldía de Pasto

A mis hijos María Daniela, Juan Sebastián y Bernardo
porque la mejor manera de educar es con el ejemplo

RESUMEN

Con aplicación de entrevistas cerradas como herramienta de investigación cualitativa, se consultó a líderes sociales, instituciones educativas y gubernamentales del municipio de Pasto, sobre la necesidad de formar capital humano en democracia participativa y planeación presupuestal, logrando identificar requerimientos, componentes curriculares y metodologías de formación.

Términos o palabras clave para la recuperación del trabajo:

- Planeación presupuestal participativa
- Democracia participativa
- Construcción de capital humano en presupuesto participativo
- Presupuesto participativo
- Competencias en presupuesto participativo

ABSTRACT

With implementation of closed interviews as qualitative research tool, was consulted leaders, educational institutions and government of the municipality of Pasto, about the need to build human capital in participatory democracy and budget planning, and succeeded in identifying requirements, curriculum components and training methodologies .

Terms or keywords to recovery work:

- participatory budget planning
- Participatory Democracy
- Building human capital in participatory budgeting
- Participatory Budgeting
- Skills in participatory budgeting

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	12
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	16
2. PREGUNTAS ORIENTADORAS	17
3. OBJETIVOS	18
4. JUSTIFICACIÓN	19
5. METODOLOGÍA	20
5.1. TÉCNICAS O PROCESOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	21
5.2. TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN	21
6. MARCO DE REFERENCIA	23
6.1. PLANEACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN PARTICIPATIVA	23
6.2. ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PASTO	24
6.3. GERENCIA SOCIAL Y PLANEACION PARTICIPATIVA	29
6.4. CAPITAL HUMANO	31
6.5. COMPETENCIAS LABORALES	32
6.6. PARTICIPACIÓN	33
7. CONSTRUCCIÓN CONTINUA DE CAPITAL HUMANO, ASPECTO FUNDAMENTAL PARA LA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA.	35
7.1. OFERTA INSTITUCIONAL PARA LA FORMACIÓN EN PLANEACIÓN PARTICIPATIVA	35
7.2. PROCESOS DE FORMACIÓN DESARROLLADOS	36
7.3. PROPUESTA DE FORMACIÓN PARA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA	38
7.4. NIVELES DE FORMACIÓN	39
7.5. EJES TEMÁTICOS DE LA FORMACIÓN EN PLANEACIÓN PARTICIPATIVA	41

7.6.	PROPUESTA METODOLÓGICA	44
7.7.	DEFINICIÓN DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	45
7.8.	FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL PROCESO DE PLANEACIÓN PARTICIPATIVA	47
7.9.	IMPORTANCIA DE LA FORMACIÓN PARA EL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO	48
7.10.	FORMACIÓN VIRTUAL EN PLANEACIÓN PARTICIPATIVA	48
7.11.	COMPETENCIAS QUE DEBE DESARROLLAR LA FORMACIÓN	49
8.	DISCUSIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS	50
8.1.	ACTORES COMUNITARIOS	50
8.2.	ACTORES INSTITUCIONALES	52
8.3.	COINCIDENCIAS Y DIFERENCIAS DE LOS ENTREVISTADOS FRENTE A LAS FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO EN PLANEACIÓN PARTICIPATIVA	55
	CONCLUSIONES	58
	RECOMENDACIONES	61
	BIBLIOGRAFÍA	62

GLOSARIO

Capital Humano: bagaje de conocimientos, talentos y habilidades, que hacen aptas a las personas para desarrollar actividades de tipo productivo.

Competencias: capacidades para desarrollar adecuadamente una actividad laboral.

Democracia participativa: sistema democrático en la que los ciudadanos tienen mayor participación en la toma de decisiones.

Participación: hacer parte.

Planeación: diseño metodológico para obtener un objetivo previamente establecido.

Presupuesto: cálculo anticipado de ingresos y gastos en determinada actividad, sea pública o privada.

INTRODUCCIÓN

Esta investigación consulta la necesidad de formación en democracia participativa y planeación presupuestal, al tiempo que identifica si el diseño y ejecución de programas pedagógicos en esa área del conocimiento, contribuye a la construcción de capital humano y social en el municipio de Pasto. Para el efecto, se identifican los requerimientos de enseñanza en planeación presupuestal participativa, se determina la existencia de programas formativos específicos y se establecen sus componentes curriculares básicos, así mismo, se priorizan las modalidades de ejecución para los eventos de construcción de capital humano en el área de presupuesto participativo.

El enfoque metodológico aplicado a la investigación es cualitativo, desde el paradigma histórico hermenéutico, adelantado en dos fases: revisión de información secundaria y recopilación de información primaria, a través de entrevistas cara a cara, de tipo estructurado y focalizado, con actores institucionales y comunitarios directamente relacionados con el tema en estudio.

Como resultado de la investigación, se generan las bases para la construcción de diseños curriculares de dominio común para los entes involucrados en el Sistema de Formación de Capital Humano del país, como un aporte a la democracia en el tema de planeación presupuestal participativa. Los procesos de formación, capacitación y actualización en esta área, son una importante herramienta para gestionar el conocimiento sobre este tema de interés general, para la participación social con equidad y sostenibilidad, además, facilitan a los actores sociales, el ejercicio de un rol protagónico en la gestión de su propio desarrollo.

La existencia de estructuras curriculares de acceso común a los integrantes del

Sistema Nacional de Formación de Capital Humano¹, contribuirá a estandarizar los procesos educativos en esta área del conocimiento y por tanto a superar los vacíos conceptuales que impiden el ejercicio efectivo de la democracia participativa.

La investigación abordó los siguientes temas: Identificar necesidades de formación en planeación presupuestal participativa. Determinar la existencia de programas para la formación de capital humano en planeación presupuestal participativa. Establecer colaborativamente, los componentes curriculares básicos que deben tener los programas de formación de capital humano en el área de planeación presupuestal participativa y priorizar las modalidades de ejecución de la formación de capital humano en el área de planeación presupuestal participativa.

El enfoque metodológico de investigación fue cualitativo, desde el paradigma histórico hermenéutico, según Blaxter²: “La investigación cualitativa tomó como misión recolectar y analizar la información en todas las formas posibles, exceptuando la numérica. Tiende a centrarse en la exploración de un limitado pero detallado número de casos o ejemplos que se consideran interesantes o esclarecedores, y su meta es lograr profundidad y no amplitud”.

Para Aristizabal³ el enfoque hermenéutico busca “interpretar y comprender los motivos internos de la acción humana, mediante procesos libres, no estructurados, sino sistematizados, que tienen su fuente en la filosofía humanista, y que han facilitado el estudio de los hechos históricos, sociales y psicológicos del ser humano”.

¹ COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento CONPES 3674 de 2010.

² BLAXTER, Loraine; HUGHES, Cristina y TIGHT, malcom. Cómo se hace una investigación. Traducción Gabriela Ventureira. Gedisa. 2000. Barcelona.p.2

³ ARISTIZABAL, Carlos. Teoría y Metodología de Investigación. Guía Didáctica y Módulo. Fundación Universitaria Luis Amigo. Facultad de Ciencias Administrativas, Económica y Contables. . 2008. Colombia.

Según Zapata⁴ “el origen y sentido de la comprensión humana, ha tenido un desarrollo intelectual importante desde el siglo XIX, a raíz de la complejidad que caracteriza a la sociedad postindustrial, lo que ha dado origen a diversas escuelas y corrientes hermenéuticas que abordan bajo una mirada descriptiva y comprensiva la realidad”. El proceso metodológico se adelantó con las siguientes fases:

- Búsqueda teórica: recolección de información secundaria que permitió comprender y fundamentar la investigación, para el efecto se utilizaron fuentes impresas y digitales que para aportar claridad conceptual.

- Diseño de la investigación: para el efecto se formuló el problema, basado en la observación de la necesidad manifiesta, que tiene que ver con el diseño y ejecución de programas de formación en planeación presupuestal participativa, como aporte a la construcción de capital humano y social en el municipio de Pasto; el objetivo que le da alcance a la investigación frente al problema, llegó hasta la identificación de las necesidades de formación en planeación presupuestal participativa, para el efecto, se identificaron colaborativamente, necesidades de formación en planeación presupuestal participativa, se determinó la existencia de programas para la formación de capital humano en planeación presupuestal participativa con los actores responsables de la misma; y con éstos mismos se establecieron los componentes curriculares básicos que deben tener los programas de formación de capital humano en el área de planeación presupuestal participativa y se priorizaron las modalidades de ejecución de la formación de capital humano en el área de planeación presupuestal participativa. Las categorías identificadas para la investigación fueron: presupuesto participativo, gerencia social, participación, formación, capital humano y competencias.

⁴ ZAPATA, Roberto. Olas Paradigmáticas de las Estrategias: enfoque Hermenéutico. En: Revista Ciencias Estrategias. Vol. 15 N°17 p 83-92. 2007. Medellín.

La recolección de datos primarios se adelantó a través de entrevista con diferentes actores, directamente relacionados con la planeación presupuestal participativa, así como con la formación de capital humano. La entrevista adelantada fue del tipo estructurada y focalizada, se gestionó de manera oral, presencial, cara a cara, la documentación de la entrevista se hizo a través de registro grabado y notas escritas. La información secundaria se recolectó a través de investigación bibliográfica y con el uso de las TIC.

El procesamiento de datos, atendiendo lo propuesto por Sabino⁵, se adelantó a través de las siguientes tareas una vez recolectados: organización, codificación y tabulación: Finalizadas las tareas de recolección, el investigador quedará en posesión de un cierto número de datos, a partir de los cuales será posible sacar conclusiones generales que apunten a esclarecer el problema formulado en los inicios de la investigación. Pero esa masa de datos por sí sola, no nos dirá nada, no nos permitirá obtener ninguna síntesis de valor si previamente no ejercemos sobre ella una serie de actividades tendientes a organizarla, a poner en orden todo su conjunto. Estas acciones son las que integran el procesamiento de datos.

⁵ SABINO, Carlos. El proceso de investigación. 1998. Cuarta edición. Panamericana. Bogotá.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

¿El diseño y ejecución de programas de formación en planeación presupuestal participativa, contribuye a la construcción de capital humano y social en el municipio de Pasto?

2. PREGUNTAS ORIENTADORAS

¿Qué es capital humano?

¿Qué son las competencias laborales?

¿Qué es la formación profesional?

¿Qué es la participación?

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL

Establecer las necesidades de formación en planeación presupuestal participativa para la construcción de capital humano y social.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Identificar la necesidad de formación en presupuesto participativo.

Determinar la existencia de programas para la formación de capital humano en planeación presupuestal participativa.

Establecer colaborativamente, los componentes curriculares básicos que deben tener los programas de formación de capital humano en el área de planeación presupuestal participativa.

Priorizar las modalidades de ejecución de la formación de capital humano en el área de planeación presupuestal participativa.

4. JUSTIFICACIÓN

Como resultado de esta investigación se generan las bases para la construcción de un diseño curricular de dominio común para los entes involucrados en el Sistema de Formación de Capital Humano del país, como un aporte a la democracia en el tema de planeación presupuestal participativa; Los procesos de formación, capacitación y actualización en planeación presupuestal participativa, serán una importante herramienta para gestionar el conocimiento sobre este tema de interés general, para la participación social con equidad y sostenibilidad, facilitará además a los actores sociales el ejercicio de un rol protagónico en la gestión de su propio desarrollo.

El resultado de esta investigación, aporta a la construcción de capital humano y social en el país, a través de la viabilidad para la estructuración de diseños curriculares por competencias, que, por medio de distintos niveles de formación, contribuyan a generar conocimiento sobre planeación y presupuestación participativa en la ciudadanía. La existencia de estructuras curriculares de acceso común a los integrantes del Sistema Nacional de Formación de Capital Humano, contribuirá a estandarizar los procesos educativos en esta área y por tanto a superar los vacíos conceptuales que impiden el ejercicio efectivo de la democracia participativa.

5. METODOLOGÍA

El enfoque metodológico de investigación es cualitativo, desde el paradigma histórico hermenéutico, según Blaxter⁶: “La investigación cualitativa tomo como misión recolectar y analizar la información en todas las formas posibles, exceptuando la numérica. Tiende a centrarse en la exploración de un limitado pero detallado número de casos o ejemplos que se consideran interesantes o esclarecedores, y su meta es lograr profundidad y no amplitud”.

Para Aristizábal⁷ el enfoque hermenéutico busca “interpretar y comprender los motivos internos de la acción humana, mediante procesos libres, no estructurados, sino sistematizados, que tienen su fuente en la filosofía humanista, y que han facilitado el estudio de los hechos históricos, sociales y psicológicos del ser humano”.

Según Zapata⁸ “el origen y sentido de la comprensión humana, ha tenido un desarrollo intelectual importante desde el siglo XIX, a raíz de la complejidad que caracteriza a la sociedad postindustrial, lo que ha dado origen a diversas escuelas y corrientes hermenéuticas que abordan bajo una mirada descriptiva y comprensiva la realidad”.

El proceso metodológico se adelanta con las siguientes fases:

⁶ BLAXTER, Loraine; HUGHES, Cristina y TIGHT, malcom. Cómo se hace una investigación. Traducción Gabriela Ventureira. Gedisa. 2000. Barcelona.

⁷ ARISTIZABAL, Carlos. Teoría y Metodología de Investigación. Guía Didáctica y Módulo. Fundación Universitaria Luis Amigo. Facultad de Ciencias Administrativas, Económica y Contables. . 2008. Colombia.

⁸ ZAPATA, Roberto. Olas Paradigmáticas de las Estrategia: enfoque Hermenéutico. En: Revista Ciencias Estrategias. Vol. 15 N°17 p 83-92. 2007. Medellín.

Búsqueda teórica: recolección de información secundaria que permita comprender y fundamentar la investigación, para el efecto se utilizan las fuentes impresas y digitales que sean necesarias para aportar claridad conceptual.

Diseño de la investigación: para el efecto se ha formulado el problema, basado en la observación de la necesidad manifiesta, que tiene que ver con el diseño y ejecución de programas de formación en planeación presupuestal participativa, como aporte a la construcción de capital humano y social en el municipio de Pasto; el objetivo que le da alcance a la investigación frente al problema, pretende llegar hasta la identificación de las necesidades de formación en planeación presupuestal participativa, para el efecto, se identifican colaborativamente, necesidades de formación en planeación presupuestal participativa, se determina la existencia de programas para la formación de capital humano en planeación presupuestal participativa con los actores responsables de la misma; y con éstos mismos se establecen los componentes curriculares básicos que deben tener los programas de formación de capital humano en el área de planeación presupuestal participativa y se priorizan las modalidades de ejecución de la formación de capital humano en el área de planeación presupuestal participativa.

Las categorías identificadas para la investigación son: presupuesto participativo, gerencia social, participación, formación, capital humano y competencias.

5.1. TÉCNICAS O PROCESOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

La recolección de datos primarios se adelanta a través de entrevista con diferentes actores, directamente relacionados con la planeación presupuestal participativa, así como con la formación de capital humano. La entrevista adelantada fue del tipo estructurada y focalizada, se gestiona de manera oral, presencial, cara a cara, la documentación de la entrevista es a través de registro grabado y notas escritas.

La información secundaria se recolecta a través de investigación bibliográfica y con el uso de las TIC.

5.2. TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

El procesamiento de datos, atendiendo lo propuesto por Sabino⁹ se adelanta a través de las siguientes tareas, una vez han sido recolectados: organización, codificación y tabulación:

Finalizadas las tareas de recolección, el investigador quedará en posesión de un cierto número de datos, a partir de los cuales será posible sacar conclusiones generales que apunten a esclarecer el problema formulado en los inicios de la investigación. Pero esa masa de datos por sí sola, no nos dirá nada, no nos permitirá obtener ninguna síntesis de valor si previamente no ejercemos sobre ella una serie de actividades tendientes a organizarla, a poner en orden todo su conjunto. Estas acciones son las que integran el procesamiento de datos

⁹ SABINO, Carlos. El proceso de investigación. 1998. Cuarta edición. Panamericana. Bogotá.

6. MARCO DE REFERENCIA

6.1. PLANEACIÓN Y PRESUPUESTACIÓN PARTICIPATIVA

En Colombia, la participación ciudadana encuentra respaldo en la Constitución y las leyes, que establecen como fin del Estado “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación.”¹⁰ Igualmente, el poder público es considerado inherente al pueblo, del cual emana como consecuencia de su soberanía.

Por otra parte, el diputado argentino Roy cortina¹¹ hace la siguiente definición de presupuesto participativo: El sistema de presupuesto participativo consiste en un conjunto de actividades a través de las cuales se van definiendo paulatinamente las demandas sectoriales, las prioridades de la comunidad, los criterios de asignación de fondos y el programa de inversión de la Ciudad mediante la participación de la gente.

Para que la población haga un diagnóstico de sus necesidades, las cuantifique, elabore sus demandas, escoja las prioritarias y efectúe un seguimiento de la ejecución de tales acciones resulta de vital importancia, por un lado, que existan mecanismos que garanticen un flujo de información constante entre el gobierno y la sociedad y, por el otro, que se pongan sobre la mesa de discusión cuestiones tales como el urbanismo, el transporte público, la salud, la educación y la cultura.

¹⁰ COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Artículo segundo. 1991.

¹¹ CORTINA, R. Que es y para qué sirve el presupuesto participativo. <http://presupuestoparticipativo.com>. 2001.

En este sentido, el Presupuesto Participativo le importa romper con la concepción tradicional del presupuesto que lo define como algo meramente técnico que sólo puede ser abordado por profesionales, para pasar a considerarlo como algo esencialmente político en el que todos y cada uno de nosotros estamos involucrados. “El presupuesto participativo es un sistema de formulación, seguimiento y control de ejecución del presupuesto, mediante el cual la población determina, dentro del marco de un proceso colaborativo —a través de debates y consultas—, dónde se harán las inversiones y cuáles son las prioridades, obras y acciones que van a ser desarrolladas por el gobierno”¹².

La planeación participativa, definida como un escenario de creación de confianza entre ciudadanos y gobierno, y por ende un instrumento de gobernabilidad, genera un proceso de análisis, discusión y evaluación para formular propuestas que contribuyan al desarrollo de las comunidades, mejorando el nivel y la calidad de vida a partir de las iniciativas propias de la comunidad.

6.2. ANTECEDENTES DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN PASTO

La experiencia surge como una iniciativa gubernamental, durante la alcaldía de Antonio Navarro Wolf (1995-1997), como ese espacio de encuentro de las realidades sociales y la búsqueda de sus soluciones; que emerge a través de los cabildos abiertos¹³, donde se pretende identificar, priorizar y formular proyectos para el beneficio social y comunitario, a través de la participación activa de los ciudadanos, como una manera de democratizar las relaciones entre el poder gubernamental y la ciudadanía, así lo expresan los actores comunitarios: “A partir de la alcaldía de Antonio Navarro, quien hizo parte de la Asamblea Nacional Constituyente (1991) se empezó a implementar los procesos de presupuesto participativo, fue quien empezó a trazar el rumbo, involucrando a las comunidades, retomando los cabildos”¹⁴

¹² GODAY Lilia. El Presupuesto Participativo. Fundación para el cambio Democrático.p.13

¹³ Ley 134 de 1994, sobre mecanismos de participación ciudadana, hace mención de cabildos abiertos en el artículo 9 y establece los lineamientos para su realización en el título IX.

¹⁴ CONVERSATORIO. Líder Comunal. Municipio de Pasto.

Con esta primera iniciativa, se logró recuperar la confianza de los ciudadanos frente al gobierno municipal; se buscó su participación como agentes activos de cambio y transformación; buscaba una apropiación por parte del ciudadano frente a su realidad para decidir de manera eficaz sobre el presupuesto. Es desde este momento, donde los ciudadanos interiorizan el cabildo como instancia de participación, como un instrumento eficaz dentro del proceso de presupuesto participativo a la hora de incidir en las acciones gubernamentales.

El cabildo como un espacio de interlocución entre la comunidad y la administración:

“Fue el Alcalde Antonio Navarro, quien retoma de nuestro legado ancestral la palabra cabildos, estos comienzan a realizarse en los sectores rurales, un grupo de personas se reunían para conseguir el bien común, un espacio abierto para la participación, un espacio de encuentro para el dialogo, la concertación y la toma de decisiones”¹⁵

En este periodo se destaca la construcción de una propuesta metodológica para identificar los proyectos por las comunidades, la elaboración de reglas de juego para la participación, el acercamiento del gobierno municipal representado en sus diversas secretarías. Por primera vez las comunidades formaban parte de la definición de los recursos públicos en proyectos priorizados.

“El cabildo abierto tiene un aire de fiesta democrática y a la vez de esperanza, por ello la comunidad en cada uno de los corregimientos donde se realizan acude masivamente, porque están identificados los actores fundamentales. Obviamente también está la presencia del alcalde gestor democrático, acompañado de concejales y funcionarios de las distintas dependencias de la administración para asumir compromisos reales de los acuerdos concertados al final del cabildo abierto”¹⁶

La práctica del presupuesto participativo puede definirse como un acuerdo social entre el gobierno municipal y la sociedad civil local, basado en la participación

¹⁵ ENTREVISTA. Líder comunitario corregimiento de Mocondino. Pasto.

¹⁶ ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASTO, Cabildo Abierto Un Paso Hacia el Desarrollo de Nuestras Comunidades Promoción para la democracia y participación ciudadana. San Juan de Pasto, 1997. p. 25.

directa y cuyo objetivo es tomar decisiones de acuerdo a criterios concertados, sobre el manejo de alguna parte de los recursos públicos municipales, buscando resolver las problemáticas priorizadas socialmente.

“Durante el proceso inicial, se dio importancia a la capacitación en participación, la identificación de necesidades y el modo de priorizarlas, se buscaba la participación activa de la comunidad para conocer sus necesidades y llegar en lo posible a resolverlas a través de las acciones gubernamentales” “por los años de 1996, los habitantes del sector rural participaron activamente, la comunidad asistía con entusiasmo a los salones comunales; la gente tenía que estar presente para dar a conocer sus necesidades y conocer las de sus vecinos, tomar la palabra para expresar sus ideales; mientras tanto, era el equipo de gobierno que tomaba nota de los relatos para luego poder priorizar y concertar”^{17*}

La figura utilizada en Pasto para el ejercicio de la Presupuestación participativa es denominada cabildos, que se han realizado desde 2001¹⁸. En el Plan de Desarrollo 2008 – 2011 denominado “Queremos más, podemos más”¹⁹ se propone una visión en la que el municipio se convierta en un territorio incluyente, sentado así la base para la democracia participativa, dando así continuidad a esta estrategia de planeación y ejecución presupuestal.

“El presupuesto participativo es un sistema de formulación, seguimiento y control de ejecución del presupuesto, mediante el cual la población determina, dentro del marco de un proceso colaborativo —a través de debates y consultas—, dónde se harán las inversiones y cuáles son las prioridades, obras y acciones que van a ser desarrolladas por el gobierno”²⁰.

El Foro Nacional por Colombia²¹, reporta los siguientes resultados alcanzados en el municipio de Pasto: Surgimiento de nuevos actores sociales como los voceros

¹⁷ Entrevistas grupo de investigación. líderes comunitarios.

¹⁸ LARA, C. Pasto se Escribe con P de Participación. Memorias Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa. Yumbo – Medellín. 2009. p 76

¹⁹ Alcaldía de Pasto. Plan de Desarrollo 2008-2011.

²⁰ GODAY Lilia. El Presupuesto Participativo. Fundación para el cambio Democrático.p.13

²¹ Foro Nacional por Colombia. Plan y Presupuestos Participativos de Pasto. <http://foronacional.no-ip.org>. 2009

ciudadanos elegidos en los cabildos en representación de cada uno de los diez corregimientos y las doce comunas urbanas existentes en Pasto.

Los cambios en la gestión del Presupuesto de Inversión de Pasto en lo pertinente a los cabildos y, de otra, las metas propuestas en el Plan, especialmente en lo atinente a la relación entre lo público y lo privado en el Eje de Acción Estratégica, dado que en este se materializa la idea de construir el sistema participativo. Cambios o innovaciones producto de esta experiencia: dentro de los cambios generados por la experiencia se evidencia que Pasto se ha logrado la recuperación del prestigio social de la política a través de la participación ciudadana y con la fiscalización social, el presupuesto participativo, que se han convertido en el principal antídoto contra la corrupción y el clientelismo en unas latitudes que siempre han estado muy castigadas por esas prácticas.

La ciudadanía ha entendido, también, el papel de la administración participativa, dejando ver la importancia de recuperar el carácter de lo público desde la participación activa e incidencia de la ciudadanía y los diferentes actores gubernamentales. A su vez el surgimiento de los voceros ciudadanos como actores estratégicos del desarrollo de Pasto es el aporte más destacado en éste proceso.

Una conclusión del Primer Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuesto Participativo, adelantada en la ciudad de Pasto en abril de 2011²² establece como eje de desarrollo integral del proceso de planeación presupuestal participativa, la formación y capacitación, dejando expresa la necesidad y la inexistencia de políticas claras de formación en esta área del conocimiento.

Por otra parte, la formación ciudadana en presupuesto participativo está incluida como un componente de la Mesa Local de Participación en el municipio de Pasto,

²² ALMA MATER. Red Nacional de Planeación Local y Presupuesto Participativo. Primer encuentro nacional de nodos. Mesa Temática Estructura Orgánica y Funcional de Nodos y Redes. 2011.

y su objetivo es “planear, ejecutar y evaluar una propuesta formativa en participación, desde las diferentes instituciones, fundaciones y entidades tanto públicas como privadas”²³ estableciéndose en la práctica, este componente como la única política de formación en el municipio, no obstante no fija de manera clara, técnica ni objetiva su alcance.

La planeación participativa, es definida como un escenario de creación de confianza entre ciudadanos y gobierno, y por ende un instrumento de gobernabilidad, genera un proceso de análisis, discusión y evaluación para formular propuestas que contribuyan al desarrollo de las comunidades, mejorando el nivel y la calidad de vida a partir de las iniciativas propias de la comunidad.

“La planeación participativa genera inclusión y acuerdos colectivos contruidos a partir de la concertación de las diferencias, permite la formación de ciudadanos interesados en lo público, y una mayor legitimidad de la administración local. Igualmente, implica la generación de conciencia entre la comunidad de la importancia de ejercer sus derechos, de participar en las decisiones del ámbito local, y de interesarse por las políticas que se desarrollan en el contexto social donde habitan, permitiéndoles convertir sus aspiraciones, en políticas coherentes con sus necesidades. Sin embargo, la posibilidad de realización de estos supuestos depende del cumplimiento de algunas condiciones esenciales al proceso como lo son la información, formación y organización”²⁴.

Genro y de Souza definen: “el presupuesto participativo es un proceso de democracia directa, voluntaria y universal, en el que la población puede discutir y decidir sobre el presupuesto y las políticas públicas. De modo que el ciudadano no limita su participación a votar cada cuatro años, sino que también toma decisiones y controla la gestión del gobierno”²⁵.

²³ LARA, C. Pasto se Escribe con P de Participación. Memorias Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa. Yumbo – Medellín. 2009. P 79.

²⁴ COMPARAR, F. “Planeación Participativa, Estrategia de Paz”, 1999. p.47.

²⁵ GENRO T y De SOUZA U. “Presupuesto Participativo, la Experiencia de Porto Alegre”, 1998. 123 pp. Citado por Geli, Virgili J y Virgil T. “El Presupuesto Participativo: ¿Factor de Transformación?”, 2008. P. 2.

Los autores citados plantean que los tres principios básicos son: todos los ciudadanos tienen derecho a participar; la participación está dirigida por una combinación de reglas de democracia directa y de democracia representativa, y se realiza a través de instituciones de funcionamiento regular, cuyo régimen interno está determinado por los participantes; y, finalmente, que los recursos son distribuidos de acuerdo a un método objetivo, basado en una combinación de criterios generales y de criterios técnicos.

La participación en el presupuesto participativo ha sido entendida como la posibilidad de que las comunidades formen parte de la construcción de la democracia local, se convierten en sujetos activos del mejoramiento de sus condiciones de vida, forman parte del control social frente a la ejecución de la inversión y fortalecen el tejido social en el cual están inmersos.

“La participación ciudadana se abordó desde un enfoque político en el que las comunidades comienzan a perder el carácter pasivo e inanimado que anteriores esquemas de gobierno promovieron al concebir el desarrollo única y exclusivamente como un asunto técnico - administrativo. Las comunidades se convierten en sujetos que definen por sí mismos los fines y los medios para superar las necesidades que en su interior se identifican y para orientar la destinación de los recursos públicos”²⁶.

6.3. GERENCIA SOCIAL Y PLANEACION PARTICIPATIVA

La Gerencia Social como un modelo de gestión se orienta a la promoción de condiciones de Desarrollo Social. Su labor se apoya en instituciones públicas y privadas que permita la distribución equitativa de servicios sociales.

“ La Gerencia Social se Concibe como una forma de conducción de los servicios sociales, derivada de la integración de los aportes esenciales de las ciencias sociales y de la administración, cuyo objeto es en primer término estudiar la producción y distribución de dichos servicios en tanto que estos son la traducción de las políticas sociales en planes, programas y proyectos y, en segundo término, definir, reorientar y/o fortalecer un proceso

²⁶GOMEZ Hernández Esperanza. El presupuesto participativo entre Democracia, Pobreza y Desarrollo. Investigación y desarrollo vol. 15, n° 1. 2007 p. 60.

que busque la efectividad en el uso de recursos para atender carencias sociales desde una perspectiva humanista del desarrollo social.”²⁷

Según el Instituto Interamericano del Desarrollo Social (INDES) del Banco Interamericano citado por Candomil y López, la Gerencia Social se puede concebir bajo tres perspectivas:

- A. Como un Instrumento para el diseño e implementación de políticas sociales con el fin de dar respuestas a necesidades reales de la población.
- B. Como un Campo de Conocimiento, que permite consolidar diversos saberes para la resolución de problemas sociales concretos.
- C. Como un Movimiento Profesional a partir del cual se construye un perfil y una identidad propia del gerente social que le hace posible dar respuesta al desafío de los grandes déficits sociales²⁸.

“La gerencia social es un campo de acción y de conocimientos estratégicamente enfocado en la promoción del desarrollo social. Su tarea consiste en garantizar la creación de valor público por medio de la gestión, contribuyendo a la reducción de la pobreza y la desigualdad, así como al fortalecimiento de los estados democráticos y de la ciudadanía.”²⁹

En este concepto se incluye un nuevo elemento, el valor público; enfatizando la importancia de trabajar con diversos actores que se involucran en la promoción del desarrollo. “Valor Público” es el valor creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones. Se crea valor a través de transacciones individuales, garantizando derechos, y, prestándoles servicios de calidad.

“La Gerencia Social se trata de los procesos y prácticas que permiten asumir comprometidamente la responsabilidad por el desempeño de un sistema que promueve un desarrollo eficaz, eficiente, equitativo y sostenible, en contextos democráticos. La gerencia social busca incrementar la efectividad en el desarrollo de las iniciativas que

²⁷ MOLINA, María Lorena y MORERA, Nidia Esther. La Gerencia de Servicios Sociales. Buenos Aires: Lumen/Hvmanitas, 1999.p.84.

²⁸ CANDOMILL Y LOPEZ. Participación Comunitaria En: revista electrónica de Desarrollo Social. Vol. 2 p.12

²⁹ MOKATE, Karen y SAAVEDRA, José Jorge. Gerencia social: un enfoque integral para la gestión de políticas y programas. documentos de trabajo del INDES BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Marzo 2006. Serie de Documentos de Trabajo I-56.p.3

promueven el desarrollo social. Bajo esta perspectiva, la tarea de la gerencia social consiste en garantizar la creación de valor público.”³⁰

Los gerentes sociales juegan un rol importante frente a la ejecución de programas sociales que funcionen eficientemente, generando bienes y servicios que conduzcan de manera sostenida a una mayor equidad y desarrollo social.

La Gerencia Social constituye un nuevo enfoque de gestión de las políticas y programas sociales. Se refiere a un cuerpo de conocimientos y prácticas, en proceso de plena construcción, que sirven de apoyo a la intervención de los actores sociales en la resolución de los problemas que obstaculizan el desarrollo social.

“La gerencia social surge ante la necesidad de enfrentar esta demanda, ya que propone asegurar que las políticas y programas sociales respondan de manera valiosa, pertinente, eficaz y eficiente a problemas importantes de la ciudadanía, promoviendo así el logro del desarrollo social de manera equitativa y sostenible”³¹

La Gerencia Social es un espacio que permite el análisis, discusión y elaboración de políticas sociales esto debido a su carácter multidisciplinario y participativo y forma articulada e integrada. La gerencia social al tener un enfoque estratégico debe permitir el uso de herramientas e instrumentos estadísticos que permitan obtener información para evaluar diferentes aspectos de nuestras sociedades y sobre todo que permita utilizar los resultados que se obtengan para definir planes estratégicos que marquen el desarrollo en el campo social y económico

6.4. CAPITAL HUMANO

Tomando como referencia al autor cubano Rafael Alhama³², se puede afirmar que el concepto de capital humano, debe referirse a “toda la riqueza individual de la persona, a sus conocimientos y capacidades, a sus actitudes, valores, motivaciones e intereses, a su rol en actividad social de la organización, por lo

³⁰ Ibid

³¹ Ibid.

³² ALHAMA, R. Capital Humano Concepto e Instrumentación. Revista COMPLEXUS. <http://sintesis.cl/complexus/revista7/alama.pdf>

tanto no debe simplificarse, trabajando y midiendo el impacto financiero de los conocimientos, habilidades y destrezas que se consideran competencias claves o críticas que la organización necesita para alcanzar los resultados propuestos”.

El autor e investigador social Bernardo Kliskberg³³ sobre capital humano, expresa: “En las reformulaciones en curso del pensamiento económico convencional ha ingresado como un tema central, el del capital humano. Mejorar el perfil de la población de un país es un fin en sí mismo, como resaltaba Sen. Al mismo tiempo, constituye una vía fundamental para alcanzar productividad, progreso tecnológico y competitividad en los escenarios económicos de fin de siglo”.

6.5. COMPETENCIAS LABORALES

Sobre el tema, se refiere el Ministerio de Educación Nacional³⁴ de la siguiente manera: Desarrollar competencias para la vida implica la formación de competencias laborales, es decir, competencias asociadas a la productividad y la competitividad. La experiencia del país muestra que los jóvenes necesitan mejores herramientas conceptuales y metodológicas que les posibiliten desempeñarse con éxito en su quehacer laboral y una propuesta educativa que los prepare para enfrentar con seguridad el desafío y la responsabilidad de ser productivos para sí mismos y para quienes los rodean.

Esta necesidad se acrecienta en la actualidad cuando los cambios sociales, económicos, culturales y tecnológicos plantean cada día nuevas exigencias al mundo productivo. Las Competencias Laborales Generales son aquellas que se aplican a cualquier clase de trabajo y sector económico, mientras que las

³³ KLISBER, B. Capital Social y Cultura, Claves del Desarrollo. Técnica y Administrativa E Journal. www.cyta.com.ar.

³⁴ MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA. Articulación de la Educación con el Mundo Productivo Competencias Laborales Generales. Imprenta Nacional.

específicas se relacionan con el saber propio de una ocupación; unas y otras se enmarcan en la política de “Articulación de la Educación con el Mundo Productivo”.

El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA³⁵, respecto a competencias laborales establece: Las competencias laborales pueden identificarse a partir de la caracterización ocupacional y del análisis funcional del área objeto de análisis y expresarse en Normas de Competencia y Titulaciones, constituyéndose en referentes del sistema productivo para, entre otras aplicaciones, construir respuestas de formación profesional pertinente, flexible y de calidad y apoyar procesos de normalización y certificación de competencias laborales. Las competencias laborales, tienen dos características en las que radica su valor fundamental:

A. Son consideradas satisfactorias y aplicables a todas las organizaciones productivas del área objeto de análisis.

B. Se infieren de ellas las capacidades relevantes y significativas que se plantearán como punto de partida para construir respuestas de formación profesional pertinentes, flexibles y de calidad.

6.6. PARTICIPACIÓN

Sobre participación, el investigador social Bernardo Kliksberg en su trabajo Seis Tesis No Convencionales Sobre Participación³⁶, manifiesta lo siguiente:

Según enseña la experiencia concreta, promover y poner en marcha modelos participativos genuinos, significa en definitiva gerenciar con excelencia. La

³⁵ Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. www.sena.edu.co.

³⁶ KLIKSBERG, B. Seis Tesis No Convencionales Sobre Participación. Centro de Documentación en Políticas Sociales. Secretaría de Promoción Social. Buenos Aires. 1.999.

participación da resultados muy superiores en el campo social a otros modelos organizacionales de corte tradicional como los burocráticos y los paternalistas.

En la elaboración del programa social, la comunidad puede ser la fuente más precisa de detección de necesidades relevantes y de priorización de las mismas. Es quien más conocimiento cierto tiene sobre sus déficits y la urgencia relativa de los mismos. Asimismo puede hacer aportes decisivos sobre múltiples aspectos requeridos para un diseño exitoso, como las dificultades que pueden encontrarse en el plano cultural, y a su vez las “oportunidades” que pueden derivar de la cultura local. Su integración a la gestión del programa logrará diversos efectos en términos de efectividad organizacional. Puede poner en movimiento la generación de ideas innovativas. Permitirá rescatar en favor del proyecto elementos de las tradiciones y la sabiduría acumulada por la comunidad que pueden ser aportes valiosos. Efectivamente, en la identidad básica del ser humano, se halla la necesidad de la participación. Un profundo conocedor del tema, Juan XXIII, resaltó en su encíclica *Mater et Magistra* que el designio divino ha creado a los seres humanos de tal modo que: “en la naturaleza de los hombres se halla involucrada la exigencia de que en el desenvolvimiento de su actividad productora, tengan posibilidad de empeñar la propia responsabilidad y perfeccionar el propio ser”. El involucramiento es una exigencia interna de la naturaleza misma del ser humano.

La participación comunitaria es un instrumento potente como se ha marcado en este trabajo, pero nunca debe perderse de vista, que es al mismo tiempo un fin en sí mismo, participar es inherente a la naturaleza del ser humano. La participación eleva su dignidad y le abre posibilidades de desarrollo y realización. Trabajar por la participación es en definitiva hacerlo por restituir a los desfavorecidos de América Latina uno de los derechos humanos más básicos, que con frecuencia - silenciosamente- les ha sido conculcado.

7. CONSTRUCCIÓN CONTINUA DE CAPITAL HUMANO, ASPECTO FUNDAMENTAL PARA LA PLANEACION PARTICIPATIVA

7.1. OFERTA INSTITUCIONAL PARA LA FORMACION EN PLANEACION PARTICIPATIVA

Como respuesta a esta investigación, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, así como la Escuela Superior de Administración Pública ESAP, aclaran que actualmente, ofrecen dentro de sus programas de formación, algunos temas relacionados y complementarios en el área de planeación participativa, el SENA especifica los siguientes programas vinculados con el tema presupuestal:

- Código de programa 04220003/ Manejo De Presupuesto Para El Sector Educativo/ Duración 20 horas/ Tipo de formación: complementaria especial.
- Código de programa 13310322/ Presupuesto Público/ Duración 40 horas. Tipo de formación: complementaria especial.
- Código del programa 13310338/ Principios Básicos De Presupuesto Público Duración 30 horas. / Tipo de formación: complementaria especial.
- Código de programa 12310038/ Presupuesto General Municipal/ Duración 40 horas. / Tipo de formación: complementaria especial.
- Código de programa 13310183/ Presupuesto Público/ Duración 30 horas. /Tipo de formación: complementaria especial.

Por otra parte, la Alcaldía de Pasto afirma que si adelanta actividades formativas en el área, de manera informal, sin continuidad. Dentro del proceso de cabildos,

existió un momento denominado capacitación en gestión municipal, con el cual se pretendía que la gente conozca de dónde provienen: el presupuesto, los recursos de libre inversión, cuáles son los recursos de Sistema General de Participaciones, tocando además temas de planeación, esto en consideración a que, para tratar el presupuesto participativo se debe hablar de la planeación local.

También se han tratado los temas de desarrollo con acercamiento a los planes de vida y se tiene la firme convicción de que es una de las herramientas más importantes que tiene el municipio a nivel de participación y organización en planeación local. El acercamiento a la capacitación se ha realizado por distintos medios, tratando de generar conocimiento, pero se deja en claro que no se han generado suficientes habilidades, es decir hay conocimientos propios de la comunidad, pero se requiere que la gente conozca más de estos temas, tanto en presupuesto participativo como también en planeación.

La Universidad de Nariño manifiesta que no hace formación directa en presupuesto participativo como programa académico, pero informa que a través del CEILAT, en los seminarios de investigación, existe una línea dedicada a este tema, por lo tanto, es en estos espacios, en dónde se trabaja, se piensa, se investiga y se escribe acerca de procesos participativos y específicamente en presupuesto participativo porque hay muchos procesos de participación en el país.

7.2. PROCESOS DE FORMACION DESARROLLADOS

Frente a la consulta sobre la ejecución histórica de procesos formativos en el área de planeación y presupuesto participativo, el SENA manifiesta que a nivel de formación complementaria existen las estructuras curriculares de los cursos citados en el numeral anterior, pero se destaca que específicamente en el caso de presupuestos participativos no existen estructuras curriculares aprobadas o publicadas.

Por su parte la ESAP, al mismo interrogante, expresa que currículos validados no existen, pero por ser la Escuela en Administración Pública, se estudia el presupuesto por resultados, tema en el que se trabaja por presupuestos participativos, pero, realmente currículo en presupuesto participativo validado como tal no hay, algunos docentes que tienen la experiencia o la videncia lo trabajan a motu propio, además, desarrollan algunos trabajos y algunos componentes en el área, pero como instructor curricular aún no existe.

La alcaldía de Pasto, ha tratado de abarcar este tema de la democracia participativa en las instituciones educativas, a través de la Secretaría de Educación, pero no ha sido posible, además, se han adelantado alianzas con CEILAT de la Universidad de Nariño, que ya tiene una línea de investigación en presupuesto participativo, se ha realizado lo propio con otras universidades que están apoyando en eventos aislados, pero formación continua o formal así como un currículo oficialmente establecido, no existe.

La alcaldía, a través de la Mesa Local de Participación, tiene planteado como objetivo a corto plazo, la estructuración de una escuela de formación en participación ciudadana, y dentro de la participación, los temas de presupuesto participativo, planeación local y el desarrollo de un marco conceptual para evaluación del desarrollo humano sostenible, desarrollo integral local, desarrollo endógeno y para trabajar el tema del buen vivir, pero hasta el momento no existe un currículo formal.

La Universidad de Nariño tampoco posee estructuras curriculares específicas en presupuesto participativo y aclara que la única instancia o unidad académica que trabaja el presupuesto participativo es el CEILAT.

7.3. PROPUESTA DE FORMACION PARA PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

El SENA respondió afirmativamente, argumentando que en efecto, todos los temas relacionados con la gestión deben tener procesos de formación de calidad a través de los cuales se formen, capacite y se actualice a los interesados.

La ESAP responde afirmativamente y considera que es de mucha importancia y se requiere realmente un currículo estrictamente para este para este proceso, argumenta además que el Plan Nacional de Desarrollo de la Presidencia de la República 2010-2104, señala como una de las metas a nivel nacional la planificación y Presupuestación participativa, sostiene además que debe entenderse en ese sentido no solo presupuesto participativo sino la planificación local y el presupuesto participativo por consiguiente, debería realmente estructurarse lo más rápido posible porque nuestros municipios y el departamento vienen desarrollando un proceso de Presupuestación y planificación participativa y los encargados de la planificación y Presupuestación en los niveles locales realmente lo vienen haciendo a su real saber y entender sin tener unos lineamientos normativos o técnicos.

La Alcaldía de Pasto, de la misma manera, responde afirmativamente al presente cuestionamiento, argumentando además que es importante tener no solamente conocedores, expertos, técnicos, tecnólogos en presupuesto participativo sino en participación en general. Los ciudadanos olvidamos a veces que la participación es un derecho esencial de los colombianos que está en la Constitución Política, dentro de los artículos de derechos fundamentales, y no se ha prestado debida atención a ese derecho que se tiene y se reclama porque es parte integral de todos los seres humanos, de manera que es primordial que la comunidad conozca sus derechos frente a la participación, además, es importante que se desarrolle en cuanto a presupuesto participativo puesto que es una herramienta para la participación ciudadana, que nos hace conscientes de que podemos incidir en las

decisiones del gobierno, sin embargo, el presupuesto participativo puede ser el cien por ciento del presupuesto como lo tenían algunos gobiernos de Ecuador o como lo tienen en unos países ya reglamentados como Perú, República Dominicana , la Alcaldía considera que debería haber formación para ser ciudadanos participantes y activos protagonistas del desarrollo.

La Universidad de Nariño califica como interesante un currículo en participación, pero no específicamente en presupuesto participativo, más bien, unos programas que impliquen los múltiples procesos de participación ciudadana, que a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991 se han diseñado, entre ellos, la nueva tendencia de los presupuestos participativos, expresa, igualmente, que existe injerencia política aun en las decisiones, y que la participación ciudadana no es tan limpia como se supone, por tanto, es importante que primero la gente comprenda lo que es la democracia participativa, segundo, es necesario pensar si lo que se tiene en este momento corresponde realmente a lo que en una tradición filosófica, de filosofía política, es lo que se entiende como democracia participativa.

De todas maneras, las formas que existen de participación a partir de la Constitución Política de 1991, y esta de presupuesto participativo, le va permitiendo a las personas tener mayor conciencia de su situación de ciudadanos, aunque, específicamente en algunos momentos en los cabildos o sesiones en los que se hace el presupuesto participativo en el municipio de Pasto se nota que hay mucha influencia politiquera.

7.4. NIVELES DE FORMACION

El SENA responde que debería existir un diseño a nivel Tecnológico y de especialización técnica, en razón a que se trata de un tema que se deriva, o es

especialización, o profundización de una estructura de conocimientos más compleja.

La ESAP a la misma pregunta responde que en atención a lo que contiene un plan de desarrollo, lo mínimo que se puede hacer es a nivel técnico y de allí hacia los niveles tecnológico y profesional; es decir se requiere en todos los ámbitos tratar de introducir el concepto de planificación local y presupuesto participativo, ninguno debe ser excluyente, es decir, si hay una formación por diplomado sería magnífico, pero si la hay técnico y que conduzca a procesos tecnológicos es de mayor importancia.

La Alcaldía de Pasto establece que el tema de formación se ha trabajado con la Mesa Local de Participación, y considera que el SENA brindaría un apoyo importante a esta instancia, específicamente para articular una sola estrategia de formación. La Alcaldía está montando la escuela de formación en el área y pretende que todos los entes que están tratando el tema de participación, en presupuesto, en planeación, en formulación de proyectos, en seguimiento y control, en veedurías ciudadanas y demás temas afines a la participación, se unan. Sobre el nivel se está discutiendo, puesto que es un tema complejo, en España ya existen maestrías del tema, pero en Colombia aún no existen escenarios ni espacios académicos dedicados al asunto.

La Alcaldía ha propuesto inicialmente en un nivel técnico, sin descartar el diplomado, es decir, se propone un sistema de formación continua y formal. Aclara que los interesados seguramente no van a tener las mismas competencias de ingreso, pero que se debe llegar a los diferentes niveles de la sociedad, sea un líder del sector rural o urbano que quizás no tienen una educación universitaria o no han terminado un bachillerato pero que pueden ser perfectamente técnicos en participación ciudadana, por tanto, se deben generar distintos niveles de

formación para que los esquemas establecidos, no bloqueen la posibilidad de una educación que tenga al final un reconocimiento.

Para la Universidad de Nariño, no es muy válido un programa académico que tenga que ver exclusivamente con procesos participativos de Presupuestación, puesto que para la Universidad, las ideas de democracia participativa y participación ciudadana debe ser transversal a la educación primaria, secundaria, media y universitaria, propone además, realizar actividades de participación ciudadana desde los niños, para que más tarde tengan conciencia de lo que es participación, pone como ejemplo las personerías en las instituciones educativas, como una forma de hacer conciencia en los niños y en los jóvenes, de su deber de participar, en los espacios en que el ciudadano debe de ser un vigilante del desarrollo de la democracia.

7.5. EJES TEMATICOS DE LA FORMACIÓN EN PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

El SENA propone los siguientes ejes: presupuestos, Ley de Presupuesto, presupuestos públicos y privados, sistemas de control, presentación de informes, política pública y actividad económica. La ESAP, establece que como en todo proceso, el presupuesto tiene cuatro ejes fundamentales, el primero es la planificación que está previsto en el decreto 111 que es el estatuto del presupuesto y allí tiene que hablarse sobre que significan los ingresos desde el punto de vista del presupuesto, el segundo componente planificar el gasto con el presupuesto participativo como tal, el cuarto son las disposiciones generales del presupuesto participativo, es decir, no se puede entender que el presupuesto participativo solo se trabaje en términos de asignación de gastos, esa es una equivocación que se tiene por algunas instituciones algunos funcionarios y algunos dignatarios de la comunidad, ellos entienden que es la asignación de un presupuesto pero no entienden que debe hacerse desde el punto de vista de los ingresos, desde allí es de donde van a salir los recursos para poderse asignar con

esa técnica y con esa metodología de planificación y Presupuestación participativa.

La Alcaldía de Pasto propone que los ejes temáticos deberían ser planeación local, vista no solo desde el marco legal, porque el presupuesto participativo depende mucho de la descentralización y autonomía territorial, para no caer en el error de hablar de algo pequeño como el presupuesto local aún más el presupuesto participativo, sin ver hacia arriba y encontrar que en Colombia existe una apuesta importante por la descentralización, pero que en los últimos años se ha dado un ejercicio de descentralización. Entonces es importante conocer todo ese marco legal de la descentralización de la autonomía local, el marco del desarrollo, el Estado de derecho. La ESAP plantea el buen vivir, como uno de los ejercicios de desarrollo que se quiere establecer, el experto no solo está sentando en la alcaldía, el experto está en la comunidad y aún más, es igual de experto porque conoce mejor la realidad de la gente de la comunidad.

La Universidad de Nariño, sin contradecir lo expuesto previamente, establece como necesario un postgrado en el área y lo sustenta en la necesidad de formar algunos expertos, que puedan coordinar los cabildos y los espacios de la participación ciudadana, porque, manifiesta que por lo general, están manejados por el alcalde que es un político, por sus asesores que son políticos, por los técnicos de las alcaldías que son personas interesadas en las políticas del alcalde que en ese momento está gobernando, y hay que pensar si realmente todos estos funcionarios, necesariamente responden a lo que la comunidad necesita, por tanto es interesante que existan algunos miembros de las comunidades, con formación en procesos políticos, en competencias que tengan que ver con el liderazgo social o lo que en el CEILAT se describe como liderazgo social, formación básica en democracia, formación en lo que es la democracia como sistema de procedimientos, formación en lo que es la democracia política, algunas nociones de análisis de presupuestos para que no se engañe ni manipule al líder popular,

nociones de contabilidad, no en el sentido amplio, pero sí que se sepa que significa un presupuesto, que significan las cifras, por tanto, debe haber una serie de instrumentos prácticos, técnicos e intelectuales, para poder enfrentar estos procesos, porque al ciudadano común le toca encarar a una serie de técnicos y de políticos que son los que en últimas manejan el tema, entonces, el presupuesto participativo se convierte únicamente en una lluvia de ideas, en la que las oficinas de planeación toman los proyectos y finalmente deciden que se va a hacer, eso no es, en estricto sentido, la democracia participativa, porque allí los ciudadanos no toman decisiones y ojalá la democracia participativa implique que los ciudadanos tomen decisiones, eso es lo ideal.

La formación, a largo plazo, permite blindar este tipo de procesos de manipulaciones externas e indebidas, pero, en el inmediato plazo no es viable resguardarlos, entre otras cosas, porque no hay suficiente conocimiento, no hay liderazgo ético y moralmente comprometido, porque siempre estará por medio el político y la dádiva, por tanto, los líderes deben aprender a diferenciar y priorizar sus necesidades y para esto se requiere mucha cultura que se adquiere con educación, tradición, tolerancia, fraternidad y libertad para decidir.

La determinación del alcalde de Pasto (2012-2015), de apartarse del trámite de cabildos y por tanto del presupuesto participativo, visto este proceso como la posibilidad de que los ciudadanos participen en la distribución del presupuesto, sería un retroceso, pero en la forma en que se ha realizado históricamente, no se aprecia como tal, y cabe más bien preguntarle al señor alcalde, que lo lleva a tomar esa decisión, como es posible que los cabildos de Presupuestación participativa sean más una estrategia de manejo político de las comunidades, que realmente una metodología para solucionarles sus problemas, porque si la alcaldía hace estudios serios de las necesidades de las comunas con sus líderes populares resolverían las necesidades, no se tendría que hacer un desgaste, porque son la alcaldía y los técnicos de planeación quienes responden en última

instancia lo que hay que hacer o no hay que hacer respecto a presupuesto para la inversión social.

El desconocimiento generalizado del presupuesto municipal, y más aún, lo que se asignó participativamente en pasadas vigencias, demuestra que es una forma de hacer política, de allí que preguntar por qué no se adelantaron cabildos en las comunas en donde hay gente con un alto nivel de preparación intelectual y política, tiene plena validez, puesto que la respuesta obvia es que es más difícil manipular a este tipo de audiencia.

7.6. PROPUESTA METODOLOGICA

El Sena responde que la metodología debería ser presencial, en razón a lo complejo de la temática. Aunque existe la posibilidad de abordar una metodología combinada es decir un porcentaje de la formación podría virtualizarse o trabajarse de manera autónoma.

Por su parte la ESAP manifiesta que las modalidades pueden ser presenciales, semipresenciales, a distancia virtuales, pero aclara que cuando se habla de métodos, se refiere a fases, etapas y momentos en los cuales se desarrolla la planificación y el presupuesto participativo, entonces si se debe establecer una modalidad, que a juicio del entrevistado debería de ser en cualquiera de las formas descritas. Se aclara que la ESAP ha trabajado con cabildos con las comunas de Pasto, para ayudar a entender cómo se construye la planificación participativa y como se hace el presupuesto participativo, de hecho, el proceso de planificación y Presupuestación participativa tiene un momento que se denomina precabildo, dónde se hace la formación básica en lo que se denomina presupuesto participativo.

La Alcaldía de Pasto responde a este interrogante que depende de la gente a quien vaya a darse la respectiva formación, en las escuelas se han pensado muchos sistemas, por ejemplo el medio de la televisión, llegar a casas de donde la gente no pueda salir y se logre formar así a distancia, porque se pueden tener unos encuentros presenciales y virtuales, pero hay que tener en cuenta que en Pasto aún existe limitación para el acceso a internet. Las metodologías pueden ser varias pero algo muy importante es tratar de formar formadores y formar transformadores.

Encontrar gente que pueda llegar a diversos lugares y la estrategia de llegar a esos lugares en lo virtual, televisión y momentos presenciales, esto es difícil pero se puede; además se debe tratar que la práctica de esa gente en formación sea del mismo proceso de presupuesto participativo o planeación local que se adelanta en el municipio. El siguiente gobierno tendrá que hacer el plan de desarrollo y como ciudadanos tenemos el derecho de participar y también el deber.

La Universidad de Nariño sostiene que este tipo de educación no es conveniente hacerlo ni virtual ni a distancia, tampoco entre presencial y distancia es decir, ninguna metodología que implique lejanía, este es un plan de estudio que necesita los espacios académicos y además prácticas académicas fuera de la institución, necesita que sea un programa, que implique que los estudiantes se vuelvan activistas de los procesos participativos, que no se vuelven expertos de escritorio, por tanto debe ser combinado entre academia y práctica.

7.7. DEFINICION DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

El Presupuesto Participativo tiene como propósito la participación directa de la comunidad para determinar las necesidades e incluirlas en el presupuesto del municipio, priorizando las más importantes y realizando un seguimiento a su

implementación a partir del ejercicio de rendición de cuentas y veeduría ciudadana. El avance más importante al que se quiere llegar es a que la comunidad no sea simple observadora; lo que se pretende es que sea protagonista activa en el marco de una democracia participativa.

“La planeación es concebida menos como una técnica especializada y más como un proceso sociopolítico; menos como un procedimiento y más como un escenario de interlocución entre actores: “como proceso, comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario, la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción”.³⁷

Para la comunidad,

“El presupuesto participativo es una buena causa para la comunidad, por ejemplo si hay una cantidad de recursos para una comuna conformada por varios barrios y el presupuesto se reparte entre todos, lógicamente algunos barrios que necesitan más que otros, tal es el caso de agua potable porque algunos sectores no utilizan la empresa de acueducto de Pasto, entonces en ese sentido se debe buscar ese mecanismo de la participación ciudadana, para que haya una asignación equitativa del dinero de acuerdo a las necesidades”.³⁸

El tema es muy conocido, que fue precisamente en la ciudad de Pasto donde se empezó a trabajar el presupuesto concertadamente con la comunidad, se puede priorizar y hacer la inversión en recursos para las distintas obras y proyectos. El presupuesto participativo lo define como la autonomía de la participación ciudadana para que la comunidad pueda ejercer poder sobre cómo se pueden invertir los recursos en cada uno de las comunas en sus barrios, igualmente, se

³⁷VELASQUEZ, Fabio y GONZALEZ, Esperanza, ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, Bogotá: Fundación Corona, p. 66.

³⁸ Ibid

manifiesta que ha permitido que muchas obras pequeñas, también algunas obras grandes se hayan ejecutado, estos aportes han permitido que la recreación la parte educativa, salones comunales, se ejecuten y sean aprovechados por la comunidad en este caso la comuna tres.

7.8. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL PROCESO DE PLANEACION PARTICIPATIVA

- No existen los recursos necesarios para cada comunidad.
- Se requieren personajes de la vida pública que sirvan como garantes del proceso y que cuenten con la confianza de la gente.
- Es un sistema interesante, motivador e incluyente, donde permite que la gente participe activamente y que la comunidad pueda deliberar concertadamente entre los mismos dirigentes o las personas que asistan para lograr sus objetivos, obtener sus recursos y lograr sus obras.
- La debilidad es el recurso, lastimosamente el gobierno actual y los concejales no han elaborado un proyecto de acuerdo donde el presupuesto participativo tenga unos recurso propios para que así la comunidad pueda tener más libertad de poder priorizar proyectos ya que el presupuesto de cabildos como se llama actualmente depende mucho del presupuesto del cada secretaria y eso obstaculiza un poco de que la priorización de proyectos por cada barrio o cada líder se dificulte en que la secretaria ya tiene unos planes de acción y el líder prioriza un proyecto y a veces el líder no está en el lineamiento del plan de acción de la secretaria esto lo ve como una gran debilidad.
- La sugerencia que hace es que los gobiernos que llegasen, presenten un proyecto de acuerdo para que haya un presupuesto específico para presupuesto participativo

7.9. IMPORTANCIA DE LA FORMACION PARA EL PROCESO DE PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

La formación en presupuesto participativo es una necesidad real para quienes trabajan en las juntas de acción comunal, en procesos de ejecución de proyectos. Los actores comunitarios tienen una idea muy superficial del presupuesto participativo, y al tener una buena capacitación, tendrían las herramientas para determinar las necesidades puntuales de cada proyecto.

Es importante que la gente participe activamente en este proceso y se le haga una cualificación, pero sin olvidar que el presupuesto participativo es dinámico, cada año van surgiendo nuevas necesidades entonces siempre se tendría que estar actualizando en la forma de capacitar y dar inducción a la comunidad para que pueda ser muy activa en ese proceso.

7.10. FORMACION VIRTUAL EN PLANEACION PARTICIPATIVA

Es muy difícil, ya que hay muchos líderes que aún no tienen conocimientos en informática y manejo de internet, sería muy interesante que la capacitación se haga presencialmente, pero que si hay líderes que son jóvenes, que están en este proceso de la virtualidad, entonces, en este orden de ideas, serían los dos tipos de formación virtual y presencial muy interesantes. “es muy interesante, ya que permite visualizar más allá de la parte administrativa y la parte gubernamental quienes son los que preparan las metodologías de cómo participar y si es de otra entidad (diferente al municipio) es mucho mejor”. “es muy interesante puesto que permite visualizar más allá de la parte administrativa y la parte gubernamental, quienes son los que preparan las metodologías de cómo participar y si es de otra entidad le parece mucho mejor”.

7.11. COMPETENCIAS QUE DEBE DESARROLLAR LA FORMACION

Un ciudadano formado en presupuesto participativo debe estar activo, ejerciendo y empoderándose de este proceso, debe estar muy pendiente de la participación en estos procesos que oferta la administración. Ejerciendo y empoderándose de este proceso, para estar muy pendiente de la participación en estas actividades que ofrece la administración.

La diversidad de formatos y de metodologías implementadas es una fuente de riqueza para el avance general de la experiencia de Presupuesto Participativo siempre y cuando esté asegurada por una voluntad política verdadera y efectiva de parte del gobierno y de los actores de la sociedad civil. Esta voluntad política posibilita superar los desafíos de su implementación, ampliar el alcance de la participación de los ciudadanos en la deliberación sobre el conjunto del presupuesto y fortalecer los procesos de transparencia y control social sobre las etapas y mecanismos que constituyen el ciclo de presupuesto público.

8. DISCUSIÓN Y ANALISIS DE RESULTADOS

8.1. ACTORES COMUNITARIOS

De las entrevistas con actores comunitarios se establece que, si bien los líderes conocen el presupuesto participativo, las respuestas no denotan profundidad conceptual, igualmente, se colige una alta influencia politiquera en el proceso, así como el incumplimiento del ejecutivo municipal a las decisiones tomadas a través de cabildo, que es la instancia diseñada por la administración para el diálogo entre administración y ciudadanía en el tema de planeación presupuestal, ambas situaciones revelan la necesidad de construir conocimiento en democracia participativa y presupuesto al interior de las comunidades.

Al respecto Pedro Santana manifiesta que es imperativo el fortalecimiento de los mecanismos de control social ciudadano y la Presupuestación participativa es un mecanismo muy importante para combatir la corrupción, toda vez que al tiempo que se fortalecen los mecanismos de democracia directa en donde se le entrega poder a los ciudadanos para que decidan sobre parte de los recursos públicos³⁹.

El aporte de la Presupuestación participativa, frente a la solución de las necesidades de la ciudadanía, es reconocido por los líderes entrevistados, quienes manifiestan su nivel de satisfacción en distintos niveles, esto demuestra la importancia de esta política, así como la necesidad latente de generar capital humano en la comunidad, capaz de administrar desde la planeación los recursos que por derecho tiene, así como de vigilar el cumplimiento de los compromisos

³⁹ SANTANA, Pedro. Memorias Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa. Yumbo y Medellín: Sistema Nacional de Planeación y Recentralización en Colombia, 2009, p. 9.

que se adquirieran por parte del ejecutivo municipal en la asignación pronta y efectiva de los recursos y la veeduría de su ejecución. “La voz de la ciudadanía debe tener argumentos, debe tener presupuesto”⁴⁰.

Para los líderes comunitarios, la fortaleza del presupuesto participativo es la autonomía delegada en los ciudadanos, la debilidad es la falta de compromiso, tanto del ejecutivo como del legislativo municipal frente a la asignación de recursos suficientes, posiblemente por el propio desconocimiento de esta política de participación, así como por otras prácticas menos aceptables como la manipulación con intereses electorales, el conocimiento es en este caso, la solución, tanto para que exista mayor ética por parte de los gobernantes, así como para gestionar el respeto de los derechos por parte de los ciudadanos. “De acuerdo con las experiencias nacionales e internacionales, los procesos de Presupuestación participativa, son los niveles en donde evidentemente se encuentra ubicado el territorio y la población”⁴¹.

Respecto a posibles programas de formación en planeación presupuestal participativa, los líderes comunitarios entrevistados los definen como una necesidad sentida porque el conocimiento que se tiene al respecto es muy superficial, así como una oportunidad de crecimiento social. Queda claro que el proceso formativo debe ser dinámico y continuo, por cuanto las políticas, planes, programas y normas presupuestales cambian permanentemente, igualmente, se prioriza la presencialidad como mejor estrategia de formación.

La formación en presupuesto participativo se entiende por los líderes comunitarios como un plus social que habilita a los ciudadanos para participar en las decisiones que los afectan y que por tanto contribuye a mejorar su calidad de vida, igualmente, se establece la posibilidad de su contribución a la vinculación laboral

⁴⁰ MELGUIZO, Jorge. Op cit. P. 68

⁴¹ CORTÉS, Elizabeth. Op cit., p. 26

en doble vía, la primera como posibles dinamizadores contratados por la administración para adelantar el proceso y la segunda, al tener el poder de decidir sobre el personal a vincular para la ejecución de proyectos dentro de las comunidades.

Antonio Domínguez⁴² reporta que en la provincia de Málaga en España, se creó desde el año 2005, una escuela de ciudadanía para la formación de técnicos en la especialización de tareas de dinamización participativa, con excelentes frutos, extendidos ya a 20 municipios que tienen presupuesto participativo y experiencias de participación.

8.2. ACTORES INSTITUCIONALES

No existen programas educativos oficialmente establecidos en el área de presupuesto participativo, de acuerdo a lo manifestado por los actores consultados, únicamente se tienen programas relacionados o se han adelantado actividades aleatorias, pero sin el debido soporte legal que permita certificar las actividades formativas implementadas, de lo anterior, se colige que no existen currículos validados oficialmente para la formación en Presupuestación participativa, únicamente se ofrecen acciones educativas transversales o por iniciativa propia de algunos docentes interesados en el tema, pero en el marco de otros programas de educación.

Prácticamente todas las instituciones consultadas cuentan con suficiente información académica para la construcción de un currículo en presupuesto participativo, pero, el hecho de trabajar aisladamente no ha permitido la integración de toda la información científica existente, como tampoco un diálogo docto entre las mismas, que lleve a avanzar en un propósito común frente a la formación ciudadana en el área, no obstante algunos acercamientos

⁴² DOMINGUEZ, Antonio. Ibid. P. 33.

interinstitucionales entre el CEILAT de la Universidad de Nariño y la alcaldía de Pasto.

Una herramienta fundamental para dar piso social y legal a la democracia participativa en el área de Presupuestación en el municipio de Pasto, es la Mesa Local de Participación y su proyecto de estructurar la Escuela de Formación en Participación Ciudadana, la formulación de currículos relacionados con presupuesto participativo deben ser parte obligada de la implementación de esta estrategia para la construcción de capital humano idóneo en el área.

La formación en presupuesto participativo se percibe como una necesidad, derivada del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014⁴³, como lineamiento estratégico para el Buen Gobierno, la lucha contra la corrupción y la participación ciudadana y capital social, en donde se establece el fomento del Sistema Nacional de Planeación y el impulso a la Presupuestación participativa, incentivando la priorización de proyectos con arreglo a los presupuestos de la nación, los departamentos y los municipios por parte de las comunidades.

Antonio Domínguez⁴⁴ durante el encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa, informó sobre una línea de cooperación internacional al desarrollo en Europa, cuyo proyecto “Par Local”, tiene como objeto poner en marcha el máster universitario en formación e investigación en presupuesto participativo, a desarrollarse en varios países latinoamericanos, situación que reafirma la importancia de la construcción de capital humano y capital social en esta área del conocimiento.

En correspondencia con el nivel académico que debería tener un programa de formación en presupuesto participativo, no hay consenso entre los entrevistados, no obstante es claro que la posición de todos ellos, es que existe la necesidad

⁴³ COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. 2010. 1020 p.

⁴⁴ DOMINGUEZ, Antonio. Op cit. P. 34.

ciudadana de este tipo de educación, situación que prácticamente avala una multiplicidad de horizontes, partiendo desde formación complementaria por horas, diplomados, técnicos y tecnólogos, hasta llegar a postgrado, igualmente, se considera importante la transversalidad de la formación en participación democrática, prácticamente en todos los programas educativos existentes.

El brindar la formación en diferentes niveles garantiza la participación, puesto que todos los ciudadanos deben tener facilidad de acceso a la misma, pero no todos disponen de las mismas competencias básicas de ingreso, en tal sentido, generar varios niveles, amplía la factibilidad de construcción de capital humano en democracia participativa y sucedáneamente, en presupuesto participativo.

Diego Bejarano⁴⁵ en su condición de Director de la Oficina de Participación y Comunicación de la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Bogotá, deja clara la necesidad que existe de generar capital humano en participación, iniciando con la sistematización y unificación de criterios de procedimiento, por cuanto existe gran dispersión de resultados individuales, logrados a través de distintas vías, por tanto, se requiere contar con un insumo, la formación, que permita abordar de manera estandarizada los temas de participación.

Los contenidos de los currículos que se propongan para la construcción de capital humano en presupuesto participativo, varían, de acuerdo a cada nivel, pero se pueden agrupar en los siguientes macro temas: presupuesto y normatividad presupuestal, políticas públicas relacionadas con presupuesto y participación, planificación de ingresos y del gasto basado en el ingreso, contabilidad básica aplicada a presupuesto, descentralización y autonomía territorial, liderazgo social, democracia como sistema de procedimiento, democracia política, democracia participativa.

⁴⁵ BEJARANO, Diego. Op cit. P. 59.

No hay consenso sobre la metodología para impartir formación en presupuesto participativo en la ciudad de Pasto según los entrevistados, pero, es claro para las instituciones, que debe ser presencial en su mayor proporción, debido a la complejidad del tema, así como a la necesidad de adelantar prácticas académicas, preferiblemente en espacios reales de participación democrática, de allí que una buena combinación de presencialidad con virtualidad o con trabajo autónomo sería la mejor alternativa, situación que también debe ser definida por el tiempo de dedicación, derivado del nivel académico de la oferta formativa.

Por su parte Carolina Lara⁴⁶ sostiene que la Mesa Local de Participación del municipio de Pasto, propone como uno de sus componentes el de formación ciudadana, cuyo objetivo es la atención de necesidades de capacitación de la comunidad en los temas de proyectos y democracia, para lograr la apropiación de los procesos de democracia participativa, igualmente, abre la posibilidad de análisis de propuestas formativas en participación a partir de entidades oficiales y privadas.

8.3. COINCIDENCIAS Y DIFERENCIAS DE LOS ENTREVISTADOS FRENTE A LA FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO EN PLANEACIÓN PARTICIPATIVA

La ESAP y la Alcaldía de Pasto, ofrecen algún tipo de formación en planeación y presupuesto participativo en diferentes modos y niveles, la ESAP lo hace de manera adicional en el desarrollo de sus programas académicos habituales, la Alcaldía, por su parte, con capacitaciones sin formalidades, previamente a la realización del ejercicio de cabildos, el SENA y la Universidad de Nariño no forman en esta área del conocimiento. Como consecuencia de lo anterior, se colige que no existen currículos diseñados expresamente para la construcción de capital humano en planeación y presupuesto participativo, premisa validada por cada una de las instituciones.

⁴⁶ LARA, Carolina. Op cit. P. 79.

Sobre la importancia y utilidad de la construcción de un currículo para la construcción de capital humano en planeación y presupuesto participativo, respondieron las instituciones y los actores sociales investigados, siendo todos coincidentes en afirmar su necesidad, cimentándolo en la participación ciudadana. La ESAP aclara en este ítem, que existe la obligación de hacerlo, puesto que el tema se ha incluido en el Plan Nacional de Desarrollo 2012 – 2014, uno de los líderes sociales considera además que debe hacerse uno o varios currículos y ser actualizados de manera permanente, teniendo en cuenta los cambios normativos.

Respecto al nivel académico en el que se debe situar un posible currículo para la construcción de capital humano en planeación y presupuesto participativo, no existe consenso entre las entidades investigadas, el SENA propone que sea técnico y de especialización técnica, la ESAP y la Alcaldía de Pasto proponen igualmente el técnico además del diplomado, por su parte, la Universidad de Nariño, sugiere que la formación en democracia participativa, debe ser transversal a toda la educación, como un elemento que aporte a generar competencias ciudadanas y adicionalmente establece la necesidad de preparar profesionales de distintas disciplinas en el área a través de estudios de postgrado.

Frente a lo anterior, es posible afirmar que son tres los niveles de mayor aceptación para la construcción de capital humano en planeación presupuestal participativa: técnico, diplomado y postgrado. Las modalidades descritas, son distintas en su exigencia respecto al perfil de ingreso, permitiendo prácticamente el acceso a todos los segmentos de la población.

Al identificar los ejes temáticos sobre los cuales deberían versar los programas para la construcción de capital humano en planeación presupuestal participativa, las entidades aportan desde su visión institucional, y si bien no hay coincidencia, tampoco hay divergencia, porque la diferencia se presenta más por el manejo del lenguaje metainstitucional, que por la esencia misma de los temas planteados,

por tanto, se establece que la base curricular debe estar sustentada en el Estatuto de Presupuesto (Decreto 111 de 1996), democracia participativa y liderazgo social, planeación local.

Por otra parte, la concepción social de la planeación presupuestal participativa, se observa más homogénea, al revisar las entrevistas hechas a los actores comunitarios, quienes coinciden en afirmar que el mayor aporte del ejercicio es la financiación para proyectos de interés propio de cada comuna o barrio, observándose como fortaleza la posibilidad de asignación directa y como debilidad los bajos montos establecidos para ser distribuidos a través de esta herramienta de democracia participativa. Sobre la posibilidad de tomar algún proceso de formación en planeación presupuestal participativa, se prefieren las actividades presenciales sobre las virtuales, argumentando el bajo manejo de las TIC, sobre todo en las comunas más deprimidas.

La visión de futuro que se tiene respecto al ciudadano formado en planeación presupuestal participativa, es la de un gestor comunitario, que se empodera de los procesos relativos a la construcción de una mejor calidad de vida para sus conciudadanos, igualmente, todos los actores entrevistados coinciden de manera positiva al relacionar los procesos de construcción de capital humano en democracia participativa, con una mejoría en la empleabilidad, como también en la promoción y consolidación del emprendimiento.

CONCLUSIONES

Se requiere adelantar procesos de formación para promover la creación de condiciones de promoción de la participación política de las comunidades posibilitando acciones concertadas, generando espacios para el debate permite reforzar la relación Estado - sociedad civil, promueve una democracia directa, eficiencia y transparencia en la gestión pública, logra controlar el gasto público a través de los espacios de veeduría ciudadana.

El Presupuesto Participativo tiene como objetivo: Promover la creación de condiciones económicas, sociales, ambientales y culturales que mejoren los niveles de vida de la población y fortalezcan sus capacidades como base del desarrollo, posibilitando acciones concertadas que refuercen los vínculos de identidad, de pertenencia y las relaciones de confianza, mejorar la asignación y ejecución de los recursos públicos, de acuerdo a las prioridades consideradas en los Planes de Desarrollo en el marco de un ejercicio de la ciudadanía que utilice los mecanismos de democracia directa y democracia representativa generando compromisos y responsabilidades compartidas.

En las comunidades más deprimidas caracterizadas por un nivel académico general bajo, en el municipio de Pasto, no existe conocimiento amplio y suficiente sobre presupuesto participativo, como componente de la democracia participativa. El proceso de planeación presupuestal participativa en el municipio de Pasto, tiene una alta injerencia politiquera y es susceptible a manipulación, como consecuencia del desconocimiento que sobre el mismo tiene la ciudadanía.

El desconocimiento sobre la importancia y legalidad de la Presupuestación participativa por parte del ejecutivo y el legislativo municipal en Pasto, genera

incumplimiento de las decisiones tomadas concertadamente en cabildo con las comunidades, así como la asignación insuficiente de recursos para que los actores sociales prioricen la solución a sus necesidades.

La construcción de programas de formación en presupuesto participativo en el municipio de Pasto, se identifica como una necesidad sentida, tanto por las comunidades como por las instituciones oficiales encargadas de impartir educación y formación profesional en áreas administrativas y de gestión.

La construcción de capital humano en planeación presupuestal participativa contribuye positivamente a la construcción y crecimiento social y debe ser un proceso dinámico y continuo.

La formación de los ciudadanos en temas relacionados con presupuesto participativo, puede generar oportunidades laborales en las comunidades del municipio de Pasto.

Actualmente no existen programas de formación oficialmente validados en el área de presupuesto participativo como componente de la democracia participativa, no obstante, existe la suficiente información académica y científica para la construcción de currículos en diferentes niveles en las distintas instituciones entrevistadas, dedicadas a brindar educación y formación para el trabajo y el desarrollo humano.

La Mesa Local de Participación del municipio de Pasto, es la herramienta sine qua non para promover y dinamizar procesos de construcción de capital humano en presupuesto participativo como componente de la democracia participativa.

El impulso de la Presupuestación participativa es un ordenamiento legal establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, “Prosperidad para Todos”. La formación en presupuesto participativo en el municipio de Pasto, debe

hacerse observando distintos niveles de complejidad, partiendo de cursos complementarios, diplomados, técnicos, tecnólogos y postgrado, así se contribuye además a la inclusión social, por cuanto los perfiles de entrada serán diferentes para cada nivel.

Los contenidos propuestos para la construcción de currículos para la formación en presupuesto participativo se distribuyen en tres áreas bien definidas, técnica, político-legal y social, la primera está conformada por presupuesto y normatividad presupuestal, planificación de ingresos y del gasto basado en el ingreso, contabilidad básica aplicada a presupuesto; la segunda por políticas públicas relacionadas con presupuesto y participación, descentralización y autonomía territorial, la tercera por liderazgo social, democracia como sistema de procedimiento, democracia política y democracia participativa.

La metodología mayormente aceptada por el universo de entrevistados, respecto a procesos de formación en presupuesto participativo, es la presencial, con un alto componente de práctica en ambientes reales, siendo factible desescolarizar un porcentaje menor de la formación teórica.

RECOMENDACIONES

Se recomienda a las instituciones educativas y de formación para el trabajo y el desarrollo humano la construcción de currículos formativos en diferentes niveles de complejidad, aplicables para el municipio de Pasto, en el tema de Presupuestación participativa, tomando como insumos, la información académica y científica que cada una de las entidades posee, así como la presente investigación y las que se sucedan con posterioridad.

Se recomienda al SENA, identificar la Mesa Sectorial más adecuada al tema de Presupuesto Participativo, para extractar y proponer normas de competencia laboral en el área, que sirvan de sustento para la construcción de estructuras curriculares en Presupuestación participativa, así como para la certificación de competencias laborales en el área.

Se recomienda a los poderes ejecutivo y legislativo del municipio de Pasto, promover y adoptar la formación en presupuesto participativo, como política institucional, regional y local, de construcción de capital humano en sus integrantes y colaboradores y sucedáneamente en la comunidad que representan y gobiernan.

Se recomienda a la alcaldía del municipio de Pasto, fortalecer la Mesa de Participación Local, como promotora, garante, integradora y ejecutora de la formación en Presupuestación participativa.

BIBLIOGRAFÍA

ALHAMA, Rafael. Capital Humano Concepto e Instrumentación. En Revista COMPLEXUS [En línea]. Disponible en:

< <http://sintesys.cl/complexus/revista7/alama.pdf>>

ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASTO. Plan de Desarrollo 2008-2011.

ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASTO, Cabildo Abierto Un Paso Hacia el Desarrollo de Nuestras Comunidades Promoción para la democracia y participación ciudadana. San Juan de Pasto, 1997. p. 25

ALMA MATER. Red Nacional de Planeación Local y Presupuesto Participativo. Primer encuentro nacional de nodos. Mesa Temática Estructura Orgánica y Funcional de Nodos y Redes. 2011.

ARISTIZABAL, Carlos. Teoría y Metodología de Investigación. Guía Didáctica y Módulo. Fundación Universitaria Luis Amigo. Facultad de Ciencias Administrativas, Económica y Contables. . 2008. Colombia.

BLAXTER, Loraine; HUGHES, Cristina y TIGHT, Malcolm. Cómo se hace una investigación. Traducción Gabriela Ventureira. Gedisa. 2000. Barcelona.

BEJARANO, Diego. Memorias Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa. Yumbo y Medellín: Sistema Nacional de Planeación y Recentralización en Colombia, 2009.

COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. 2010.

COMPARAR, Forero. "Planeación Participativa, Estrategia de Paz", 1999.

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. Documento CONPES 3674. 2010.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. 1991.

CORTINA, Roy. Iniciativa Legislativa del Diputado Roy Cortina: ¿Qué es y para qué Sirve el Presupuesto Participativo? En: Presupuestoparticipativo.com [En línea]. (2001). Disponible en: <www.presupuestoparticipativo.com> [Citado en 2001]

CANDOMILL Y LOPEZ. Participación Comunitaria En: revista electrónica de Desarrollo Social.vol 2 p.12

CORTÉS, Elizabeth. Memorias Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa. Yumbo y Medellín: Sistema Nacional de Planeación y Recentralización en Colombia, 2009.

DOMÍNGUEZ, Antonio. Memorias Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa. Yumbo y Medellín: Sistema Nacional de Planeación y Recentralización en Colombia, 2009.

FORO NACIONAL POR COLOMBIA. Plan y Presupuestos Participativos de Pasto. Disponible en: <<http://foronacional.no-ip.org>> [En línea]. (2009).

GELI, Bou, VIRGILI, Joan y VIRGILI, Teresa. El Presupuesto Participativo: ¿Factor de Transformación?. Universitat de Barcelona. Barcelona. 2008.

GODAY Lilia. El Presupuesto Participativo. Fundación para el cambio Democrático.p.13

GOMEZ Hernández Esperanza. El presupuesto participativo entre Democracia, Pobreza y Desarrollo. Investigación y desarrollo vol. 15, n° 1. 2007.

KLIKSBERG, Bernardo. Capital Social y Cultura, Claves del Desarrollo. En: Técnica y Administrativa E Journal [En línea]. Disponible en: <www.cyta.com.ar>.

KLIKSBERG, Bernardo. Seis Tesis No Convencionales Sobre Participación. Centro de Documentación en Políticas Sociales. Secretaría de Promoción Social. Buenos Aires. 1.999.

LARA, Clara. Pasto se Escribe con P de Participación. Memorias Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa. Yumbo – Medellín. 2009. P 76.

Ley 134 de 1994, sobre mecanismos de participación ciudadana, hace mención de cabildos abiertos en el artículo 9 y establece los lineamientos para su realización en el título IX.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA. Articulación de la Educación con el Mundo Productivo Competencias Laborales Generales. Imprenta Nacional.

MOKATE, Karen y SAAVEDRA, José Jorge. Gerencia social: un enfoque integral para la gestión de políticas y programas. Documentos de trabajo del INDES BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Marzo 2006. Serie de Documentos de Trabajo

MELGUIZO, Jorge. Memorias Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa. Yumbo y Medellín: Sistema Nacional de Planeación y Recentralización en Colombia, 2009.

MOLINA, María Lorena y MORERA, Nidia Esther. La Gerencia de Servicios Sociales. Buenos Aires: Lumen/Hvmanitas, 1999.

NIÑO, Víctor. Metodología de la investigación. Ediciones de la U. 2001. Bogotá.

PÁRAMO, Pablo. La investigación en las ciencias sociales. Universidad Piloto de Colombia. Primera edición. 2008. Bogotá.

SABINO, Carlos. El proceso de investigación. 1998. Cuarta edición. Panamericana. Bogotá.

SANTANA, Pedro. Memorias Encuentro de la Red Nacional de Planeación Local y Presupuestación Participativa. Yumbo y Medellín: Sistema Nacional de Planeación y Recentralización en Colombia, 2009.

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA. www.sena.edu.co

VELASQUEZ, Fabio y GONZALEZ, Esperanza, ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?, Bogotá: Fundación Corona.

ZAPATA, Roberto. Olas Paradigmáticas de las Estrategia: enfoque Hermenéutico. En: Revista Ciencias Estrategias. Vol 15 N°17 p 83-92. 2007. Medellín.