



PROYECTO CAPACITACION MUNICIPAL

**REPUBLICA DE COLOMBIA – UNION EUROPEA
SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACION MUNICIPAL
COMPONENTE SISTEMAS DE INFORMACIÓN, DOCUMENTACIÓN Y
OBSERVATORIO DE POLITICAS PUBLICAS LOCALES**

**INFORME FINAL DE CONSULTORIA
OBSERVATORIO DE POLITICAS PUBLICAS LOCALES
“Diseño e implementación de herramientas
para identificar demanda – oferta de información estratégica municipal”
Contratista: Raúl Castro M
Contrato de Servicio 22/2001**

Bogotá, D.C., Enero 8 de 2001



TABLA DE CONTENIDO

1. PRESENTACION.....	3
2. OBJETO DEL CONTRATO	4
3. RESULTADOS ESPERADOS	5
4. MARCO CONCEPTUAL.....	5
4.1. Contexto General del Proyecto.....	5
4.2. Contexto del componente de Información, Documentación y Observatorio de Políticas Públicas Locales	7
5. METODOLOGÍA.....	9
6. PRODUCTOS Y RESULTADOS OBTENIDOS	16
6.1. Producción de Documentos y Guías de Trabajo	16
6.2. Entidades, instituciones y funcionarios municipales y departamentales informados, capacitados y motivados	18
6.4. Coordinación intra e interinstitucional.....	21
7. EVALUACIÓN DEL PROCESO	26
7.1. Marco Metodológico	26
7.2. Contenido	27
7.3. Estrategias	28
7.4. Viabilidad.....	29
8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	29
8.1. Metodológico	29
8.2. Contenidos	31
8.3. Coordinación intra e interinstitucional.....	32
8.4. Sitios de Trabajo	32
9. PROPUESTA PLAN DE ACCION 2002	34
ANEXOS	34



1. PRESENTACION

El presente informe final de consultoría es el resultado de un contrato de servicios realizado con el Proyecto de Capacitación Municipal, en el marco del convenio de cooperación entre el gobierno de Colombia y la Unión Europea, cuyo propósito es contribuir en el mejoramiento de la capacidad de gestión de los municipios colombianos para mejorar las condiciones de vida de la población colombiana.

En este documento se pretende recoger la experiencia del trabajo realizado durante los meses de agosto a diciembre de 2001, en los municipios de Sibaté, subregión del Occidente Antioqueño, Asociación de municipios de la Provincia de Ricaurte Bajo en el departamento de Boyacá (ASORICAURTE), municipios del departamento de Risaralda, municipios del departamento de Caldas y en la Asociación de municipios del centro del departamento del Valle del Cauca (ASOCENTRO).

La experiencia de haber trabajado con municipios piloto como Sibaté, asociaciones de municipios (ASORICAURTE, ASOCENTRO), subregiones (Occidente Antioqueño) y departamentos (Caldas, Risaralda), permite acumular conocimiento acerca de las especificidades regionales y el rediseño permanente de experiencias de este tipo a fin de mejorar cada vez más los mecanismos e instrumentos de gerencia pública, que le permitan a nuestros gobernantes avanzar con mayor eficacia en los procesos de desarrollo social y económico de los municipios colombianos.

De otra parte, esta experiencia también recoge información sobre diferentes instituciones y organizaciones que están actualmente trabajando en direcciones similares a las del Proyecto de Capacitación Municipal, lo cual permite aunar esfuerzos y complementar experiencias en beneficio de una mejor gestión municipal.

Este documento se ha estructurado de tal forma que responda a los requerimientos de información, reflexión y proyección del trabajo realizado, a fin de encontrar mejores formas de adelantar este tipo de procesos. Por tanto, se presentan inicialmente en el capítulo segundo, los objetivos del contrato, lo cual determina las líneas de acción de la consultoría; en el capítulo tercero, los resultados esperados; en el cuarto, se presenta el marco conceptual alrededor del cual giró el trabajo realizado; en el capítulo quinto, se describe la metodología utilizada; en el sexto, los resultados obtenidos; en el capítulo séptimo, se presenta una evaluación del proceso; en el capítulo octavo, las conclusiones y recomendaciones; en el capítulo noveno, una propuesta de plan de acción 2002; y finalmente, se anexan los documentos y guías de trabajo elaboradas para el soporte al proceso de trabajo emprendido.

En conclusión, este documento es un instrumento de trabajo que permite en forma organizada conocer una experiencia de apoyo a la gestión municipal en diferentes regiones del país. Espero que sea utilizado en el rigor empírico que el mismo significa.



2. OBJETO DEL CONTRATO

2.1. Objetivos Generales

- Fortalecer la capacidad de autogestión de los municipios para reactivar social y económicamente a las comunidades mejorando las condiciones básicas de gestión, administración, institucionalización, y participación democrática.
- Contar con un Centro de Documentación y Observatorio de Políticas públicas que permita poner a disposición de los que asumen la toma de decisiones públicas, privadas y de las comunidades, relacionadas con la ejecución de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, conceptos, elementos, instrumentos y herramientas que faciliten definir, ejecutar y evaluar políticas por parte de los agentes del desarrollo territorial, de modo tal que estas se conviertan en motor de cambio estructural y concreción de un nuevo orden social orientado al logro de la paz.

2.2. Objetivos Específicos

- Realizar las actividades de coordinación del grupo de técnicos encargados de la identificación de necesidades de información local, modelo demanda – oferta , así como la implementación de los procesos y procedimientos para la construcción del Observatorio para el seguimiento de los Planes de Desarrollo de los municipios de Sibaté, Valledupar y municipios seleccionados de los departamentos de Atlántico, Risaralda, Caldas y Antioquia.



3. RESULTADOS ESPERADOS

Los resultados de la consultoría se verificarán a través de los siguientes productos:

Documento sobre esquemas organizacionales y operativos para la formulación e implementación de los Planes Estadísticos Locales como modelo demanda – oferta de información estratégica.

Documento sobre la identificación de necesidades de información e indicadores para el seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo Municipal.

Informes mensuales de cada una de las fases de desarrollo de la consultoría.

Informe final de evaluación del conjunto del proceso.

4. MARCO CONCEPTUAL

4.1. Contexto General del Proyecto

El proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal surge como respuesta a las debilidades de gestión y conducción que presentan los municipios colombianos luego de haber transitado diez años por un proceso de descentralización administrativa, fiscal y política. El país ha avanzado paulatinamente en el proceso de descentralización de la gestión pública, pero con muchas dificultades. Se le asignaron responsabilidades y metas de cumplimiento a los municipios, pero ello no ha ido acompañado de autonomía y de los recursos necesarios para obtener los logros previstos. Esta asignación de responsabilidades tampoco se acompañó de las herramientas de tipo técnico, económico y político que les permitiera a las administraciones locales gerenciar el desarrollo de sus propios territorios. El gobierno central no ha sido claro en la orientación de las políticas dirigidas a las entidades territoriales, lo cual ha generado conflictos sociales y administrativos, que ha dado como resultado ineficiencias en la gestión pública, todo ello agravado con la baja capacidad institucional de dichas administraciones.

El Sistema Nacional de Capacitación Municipal, se constituye entonces en una herramienta válida para apoyar a las administraciones municipales en los procesos de gobierno y de gerencia local, y con ello contribuir a mejorar la capacidad de gestión de dichas administraciones, con un enfoque orientado al cumplimiento de resultados que beneficien a la comunidad de sus respectivos territorios.

Los componentes a través de los cuales opera el proyecto de capacitación municipal son:



- Capacitación municipal propiamente dicha, la cual se orienta a satisfacer los requerimientos de capacitación que presenten los municipios. Esta capacitación se realiza de acuerdo a las necesidades de los alcaldes, funcionarios municipales, concejales e instancias de apoyo tales como Consejos de Planeación Territorial - CPT, Consejos Municipales de Desarrollo Rural - CMDR, etc.
- Información, Documentación y Observatorios de Política Pública Local, con el fin de estructurar conjuntamente con los equipos municipales, un sistema de soporte para la gestión y el seguimiento a los planes de desarrollo. Este sistema debe proveer información a los diferentes actores institucionales, políticos y sociales a fin de que se presente retroalimentación y se realice una gestión pública transparente.
- Fortalecimiento de la Federación Colombiana de Municipios, con el propósito de que la Federación en cumplimiento de su misión, apoye efectivamente a los municipios colombianos para el mejoramiento de su capacidad de gestión.
- Postgrado en gestión pública municipal, orientado a mejorar los niveles de cualificación de los gobernantes locales, de sus equipos de gobierno y de sus funcionarios.

A través de los anteriores componentes se busca dotar a las administraciones municipales de los instrumentos requeridos para enfrentar en mejor forma la gestión local, siempre orientada al logro de los resultados para el beneficio de las comunidades y el desarrollo integral del territorio.

Pero además, es de resaltar otros aspectos generales a los que contribuye el proyecto, veamos cuales son esos aspectos:

En primer lugar, cuando nos referimos a **capacidad de Gobierno** estamos hablando de la combinación de conocimiento, experiencia y visión que posee una persona u organización para desarrollar una gestión de conducción de algún proceso. En este sentido, el concepto de Gobierno no se debe reducir exclusivamente a la gestión de la administración pública, sino a aspectos de conducción política y técnica de procesos que pueden ser de naturaleza de gestión de Estado o de gestión de la sociedad civil en su conjunto.

De otra parte, la **capacidad institucional** está ligada más al concepto de fortalecimiento institucional en su acepción clásica de mejoramiento de instrumentos para la gestión, que al concepto de desarrollo institucional, el cual comporta una concepción más integral relativa al cambio institucional atado al cambio de estructuras mentales y su correlación con modernización de procesos sociales.



En este contexto, adquieren relevancia los conceptos de **governabilidad y proyecto de gobierno**. El primero, referido a la capacidad de control, que posee el líder, de las diferentes variables que intervienen en una buena gestión de gobierno; y el segundo, se refiere a la concreción del proyecto de gobierno, a las políticas, estrategias, programas y proyectos que modificarán la situación inicial hacia una situación objetivo.

En segundo lugar, es de resaltar el **concepto de lo público** como la acción que concierne tanto a la administración pública, como a la sociedad civil; la primera, porque su propósito es administrar recursos de naturaleza pública para el beneficio de la sociedad en su conjunto; y la segunda, porque sus recursos contribuyen al proceso de gestión pública y son el objeto de dicha gestión. En síntesis, el concepto de lo público tiene que ver con un proceso de responsabilidad social en ambas direcciones.

A partir de la Constitución Política de Colombia, en nuestro país se han generado una serie de instrumentos y mecanismos de participación de la sociedad civil; pero después de diez años de aplicación de la CPC se ha observado que ni el gobierno ha estimulado y propiciado dichos espacios y mecanismos; ni la sociedad civil los ha usado en forma adecuada. Lo anterior indica que se requiere profundizar en procesos de formación cuyo eje sea la construcción de lo público.

En tercer lugar, se debe mencionar que el concepto de lo público también está ligado al concepto de **responsabilidad social** en la gestión de gobierno, esto tiene que ver con el cumplimiento de los compromisos por parte de la administración territorial del programa de Gobierno y del Plan de Desarrollo; a la vez que la sociedad civil cumple con su compromiso de participación en el proceso de gestión de gobierno (planeación, ejecución, control, seguimiento y evaluación), y no se limita exclusivamente a una veeduría aislada de los anteriores procesos.

Finalmente, el concepto de **sostenibilidad de la gestión de Gobierno** se entiende como un proceso que no termina en un periodo de gobierno, sino que incorpora una gestión sostenida a través de varios periodos de gobierno; porque lo que interesa aquí es un proceso de desarrollo social, económico, político y ambiental de un territorio, el cual no se agota en un periodo de gobierno, y que por el contrario requiere de una visión y de una vocación de desarrollo de tipo territorial. Evidentemente, esta visión y la vocación de desarrollo territorial debe ser construida socialmente con la participación de la sociedad civil, y sólo con la participación de la sociedad civil es posible garantizar grados de sostenibilidad al proceso de desarrollo territorial.

4.2. Contexto del componente de Información, Documentación y Observatorio de Políticas Públicas Locales

Específicamente en el componente de información, documentación y observatorio de políticas públicas locales, se trabajó con conceptos tales como: Escuela de gobierno, desarrollo económico local, desarrollo social, desarrollo político – institucional,



capacidad de Gestión, capacitación municipal, información, centros de documentación, observatorio de políticas públicas.

Escuela de gobierno¹, se entiende como un proceso de capacitación – acción en la gestión de gobierno orientada a los equipos de gobierno municipales y a otros actores con el fin de lograr resultados de desarrollo local.

El desarrollo local concierne aspectos económicos, sociales, político – institucionales y ambientales, los que en su conjunto satisfacen una serie de necesidades a la población y contribuyen al desarrollo personal y comunitario de la ciudadanía.

El **desarrollo económico local**, entendido como el conjunto combinado de recursos físicos, humanos y financieros que posibilitan brindarle a la población una mejor calidad de vida y al territorio una sostenibilidad que le permita competir en el mercado local, subregional, regional, nacional e internacional. En el desarrollo económico local es de resaltar la identificación de la vocación de desarrollo del municipio, a fin de orientar políticas, planes y programas con énfasis en las potencialidades locales. Igualmente, como parte del desarrollo económico se debe identificar cuales son las alianzas estratégicas que posee y cuales requiere el municipio para potenciar su desarrollo.

El **desarrollo social**, orientado a la satisfacción de las necesidades de la población en materia de salud, educación, servicios públicos, empleo, cultura, recreación y deporte.

El **desarrollo político – institucional**, se entiende como el conjunto de relaciones, mecanismos e instrumentos que dispone la sociedad para satisfacer sus necesidades y negociar y resolver conflictos. En este sentido, para efectos del trabajo desarrollado interesan las relaciones con el concejo municipal, con el gobierno departamental, nacional, con otras instituciones y con la comunidad.

En el contexto anterior tiene sentido el trabajo específico desarrollado por el componente de información, documentación y observatorio de política pública local para el mejoramiento de la **capacidad de gestión municipal**, ya que con el suministro de capacitación, asesoría y asistencia técnica, así como la construcción y el uso de herramientas e instrumentos de gerencia pública, se contribuye a una mejor gestión local, y en consecuencia, al mejoramiento de las condiciones de vida de la población en un ambiente democrático. La gestión municipal se concibe como el proceso que comprende la planeación - presupuesto, la ejecución y el seguimiento y evaluación de la acción local.

¹ Ver documento sobre “Programa Escuelas de Gobierno: aspectos conceptuales y operacionales”. Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal, Noviembre de 2001.



La **capacitación municipal**, se concibe como un proceso de formación que se brinda mediante la metodología de capacitación – acción, es decir, una capacitación que se apoya en la práctica y se alimenta de ella. Por esta razón los procesos de capacitación que se adelantan en el componente tienen una doble misión: por un lado, formar a los funcionarios de la administración municipal; y por otro lado, asesorarlos para que apropien la información y la tecnología a fin de obtener unos productos específicos que puedan ser usados y reproducidos continuamente.

El **Sistema de Información Municipal**, debe entenderse como el conjunto de procesos y procedimientos y los flujos de información que se produce y se usa para soportar la toma de decisiones de la administración municipal. Este sistema de información está constituido por información estratégica municipal que apoya una mejor gestión local. En este sentido, el sistema de información no se debe concebir como un sistema sofisticado de software y hardware, que en muchas ocasiones se adquiere a altos costos y no se usa adecuadamente. El sistema de información que se propone en este trabajo es ante todo un ejercicio de construcción conjunto entre consultores y funcionarios municipales, que es sencillo de operar y se usa en forma ágil.

Los **Centros de documentación**, constituyen el nodo de operación e información interactiva con los usuarios de la información municipal, ya que provee la información estratégica del desempeño local, y a su vez, es un medio de comunicación con los diferentes actores interesados en el desarrollo local.

El **Observatorio de Políticas Públicas Locales** es un instrumento de seguimiento de la gestión pública municipal que permite analizar el avance del plan de desarrollo y evaluar su impacto en relación con los resultados obtenidos en su ejecución.

5. METODOLOGÍA

La metodología empleada en el trabajo de consultoría consistió en la combinación de una serie de técnicas e instrumentos que posibilitaron adecuarse a las realidades específicas de las zonas trabajadas, y a la vez, generar un esquema general de trabajo viable que puede ser aplicado a diferentes zonas del país.

Se aplicó como enfoque de trabajo, la metodología “**Diálogo de saberes**”, la cual reconoce el saber y la experiencia del otro, en un proceso de construcción colectivo de conocimiento; igualmente, mediante la metodología “**Aprender haciendo**”, se hace énfasis en que el proceso de capacitación no debe ser la realización de una serie de cursos, sino un proceso de conocimiento que incorpora la apropiación de conocimiento y de destrezas y habilidades de los participantes con trabajos prácticos y aplicados en el puesto de trabajo.



El siguiente paso de la metodología consistió en identificar las características de los sitios de trabajo y la forma de intervención en ellos, y encontramos la siguiente situación:

MATRIZ COMPARATIVA DE SITIOS DE TRABAJO Y FORMAS DE INTERVENCION

SITIO	CARACTERISTICAS	FORMA DE INTERVENCION
SIBATE	Municipio	Asesoría y acompañamiento directo por consultores nacionales
VALLEDUPAR	Municipio – Ciudad Capital de Departamento	Asesoría y acompañamiento directo por consultores nacionales
OCCIDENTE ANTIOQUEÑO	Subregión compuesta por 18 municipios	Escuela de Gobierno – Eventos de capacitación con participación de Gobernación, otras instituciones y Proyecto Unión Europea. Existe un coordinador regional del proyecto
CENTRO DEL VALLE DEL CAUCA – ASOCENTRO	Asociación conformada por 8 municipios	Escuela de Gobierno
ASOSIERRA	Asociación conformada por 16 municipios de 3 Departamentos, con presencia de población indígena de 4 resguardos (Arhuacos, coguis, concuamos, arzarios)	Escuela de Gobierno en municipios no indígenas – Por definir estrategia de trabajo en municipios indígenas. Existe un coordinador regional
RICAUARTE BAJO	Asociación conformada por 6 municipios que hacen parte de una provincia del departamento de Boyacá	Escuela de Gobierno – Eventos de capacitación con participación de otras instituciones y del Proyecto Unión Europea. Apoyo de estudiantes ESAP
RISARALDA	Departamento compuesto por 14 municipios	Escuela de Gobierno – Eventos de capacitación con participación de otras instituciones y del proyecto Unión Europea. Existe coordinador regional
CALDAS	Departamento compuesto por 27 municipios	Escuela de Gobierno – Eventos de capacitación. Existe coordinador regional
ATLANTICO	Departamento compuesto por 23 municipios	Escuela de Gobierno – Eventos de capacitación. Existe coordinador regional



Con el anterior esquema de trabajo fue preciso analizar lo relativo a las agrupaciones de municipios, y encontramos lo siguiente:

Por una parte, existen **asociaciones de municipios** de carácter departamental y supradepartamental. Las primeras están conformadas por municipios que pertenecen a un mismo departamento (ejemplo, asociación de municipios del Centro del Valle). Las segundas, corresponden a municipios de diferentes departamentos que se asocian para la prestación de servicios, la ejecución de obras, el mejoramiento de la gestión o por condiciones de tipo ambiental (ejemplo, Asociación de municipios de la Sierra Nevada de Santa Marta – ASOSIERRA).

Por otra parte, se trabaja con **subregiones** cuya conformación puede estar determinada por la presencia de condiciones homogéneas de tipo geográfico, ambiental y/o cultural. En este sentido, al igual que en las asociaciones pueden existir subregiones de carácter departamental y supradepartamental. Las primeras están conformadas por un conjunto de municipios que pertenecen a un mismo departamento (ejemplo, provincias de Santander, o subregiones de Antioquía). Las segundas, corresponden a municipios de diferentes departamentos que por sus características conforman una subregión (ejemplo, municipios de la Sierra Nevada de Santa Marta, municipios de Ricaurte Bajo, municipios de la región Patía).

La conformación de los equipos de trabajo en los diferentes sitios se realizó de la siguiente manera:

- **Municipio de Sibaté:** se constituyó un equipo de trabajo conformado por los secretarios del despacho y el apoyo del alcalde municipal. Este equipo de trabajo se reunió en una sala de juntas de la alcaldía con una programación realizada conjuntamente con los consultores nacionales del proyecto². El señor alcalde participó en los seminarios – taller realizados y además lideró el seminario sobre presupuesto municipal.
- **Municipio de Valledupar:** se trabajó con un equipo conformado por funcionarios de la oficina de planeación, liderados por la Directora. Se contó con el apoyo de una coordinadora regional.
- **Subregión del Occidente de Antioquía:** con la participación del señor gobernador de Antioquía y de sus secretarías de planeación y de gobierno se conformó un equipo de trabajo con los alcaldes, secretarios de planeación y otros funcionarios municipales, concejales y miembros del consejo municipal de planeación.
- **Asociación de municipios del Centro del Valle del Cauca – ASOCENTRO:** en principio se ha realizado una labor de concertación con los alcaldes de los 8

² Matriz de cronograma de reuniones en Sibaté anexo.



municipios de la zona, y se ha coordinado el trabajo con una asesora del alcalde del municipio de Tuluá. El señor alcalde de Tuluá presenta liderazgo en la región y se espera en el primer semestre del 2002 conformar el equipo de trabajo para iniciar la operación del proyecto.

- **Asociación de municipios de la Sierra Nevada de Santa Marta:** se inició el trabajo de concertación y de sensibilización con los municipios no indígenas de la zona, con el liderazgo del municipio de Valledupar. Se han realizado algunos eventos de capacitación con los alcaldes, jefes de planeación y técnicos de la región.

- **Asociación de municipios de Ricaurte Bajo – ASORICAURTE:** en esta región se ha trabajado con alcaldes, jefes de planeación y funcionarios de las administraciones municipales. Adicionalmente, se han realizado algunos cursos de capacitación con concejales. La labor de acompañamiento directa en la zona se ha realizado por parte de dos estudiantes de la ESAP. Los consultores nacionales del proyecto han prestado apoyo en los eventos de capacitación.

- **Departamento de Risaralda:** se ha trabajado con técnicos de las oficinas de planeación y hacienda. Se cuenta con la coordinación de un consultor regional del proyecto en la zona.

- **Departamento de Caldas:** se han realizado eventos de capacitación con la participación de alcaldes, jefes de planeación, técnicos y concejales municipales. Se cuenta con un coordinador regional en la zona.

- **Departamento del Atlántico:** el equipo de trabajo se ha constituido fundamentalmente con los jefes de planeación y técnicos de dichas oficinas. Se cuenta también con una consultora regional en la zona.

En síntesis, se puede afirmar que la conformación de los equipos de trabajo ha sido heterogénea en las diferentes regiones dependiendo de dinámicas propias. No obstante, la metodología del proyecto propende por la conformación de equipos de trabajo liderados por los alcaldes municipales con la participación de los secretarios de despacho municipales (no solo el de planeación y hacienda), miembros de los Consejos Territoriales de Planeación y miembros de los Concejos Municipales en aquellos temas que sean de su interés. Además ha sido imperativa la participación de funcionarios de las secretarías de Planeación, Hacienda y Gobierno de las Gobernaciones, con el liderazgo de los respectivos Gobernadores.

La estrategia de las Escuelas de Gobierno se ha adelantado principalmente en los grupos de municipios (asociaciones o subregiones), en las cuales se había desarrollado un proceso anterior de asesoría en la elaboración de los planes de desarrollo municipales. Mientras que en los municipios de Sibaté y Valledupar el trabajo de acompañamiento ha estado más cercano a la problemática propia de cada



uno de estos municipios, lo cual permite que los equipos de trabajo adquieran mayor empoderamiento en la realización del proceso. En las escuelas de gobierno ha sido importante la participación de otras entidades en el proceso de capacitación tales como la ESAP, Universidades, institutos descentralizados, diferentes dependencias de las Gobernaciones, entre otros.

Una vez definidos y conformados los equipos de trabajo, se definieron los cronogramas y los temas a desarrollar. Se ha hecho énfasis en tener como eje estructurante del proceso a los Planes de Desarrollo Municipales y a partir de aquí se ha iniciado el trabajo participativo.

A partir de los planes de desarrollo se ha estructurado un proceso compuesto por cinco fases que permite adelantar las actividades de acompañamiento a las administraciones locales y al mismo tiempo identificar, en la acción, necesidades y ofertas de capacitación y de información estratégica que se constituyen en soporte para el desarrollo de las escuelas de gobierno.

Las fases de trabajo que se han identificado y con las que se ha adelantado el proceso son³:

Fase I: Análisis y Armonización del Plan de Ordenamiento Territorial, Plan de Desarrollo Departamental, Programas de Gobierno, Planes de Desarrollo Municipales y Planes de Acción Municipales.

En esta fase se adelantan las siguientes etapas:

Etapa A: Sensibilización del equipo de Gobierno y conformación de equipo de trabajo. El propósito de la sensibilización de las administraciones locales es ratificar la voluntad política de los gobiernos locales, consolidar los grupos de trabajo y lograr un alto nivel de compromiso entre los integrantes. Consta de tres pasos:

- a) formalización del compromiso de los Alcaldes y/o de la Asociación que los agrupa;
- b) conformación de los equipos técnicos municipales y,
- c) realización de un ejercicio de conceptualización, con el objeto de homogeneizar las definiciones utilizadas durante el proceso por la totalidad de los integrantes del equipo de trabajo.

Etapa B: Análisis y armonización de los diferentes planes. Consta de dos pasos:

³ Ver "Lineamientos para la Construcción de un Observatorio de Políticas Públicas Locales – Documento de Trabajo". Septiembre de 2001.



a) revisión de los documentos de formulación del Plan de Desarrollo Departamental y los Planes de Desarrollo Municipal con el objeto de articular los programas y proyectos de alcance regional y,

b) análisis de los Planes de Desarrollo Municipales y sus respectivos Planes de Acción por dependencias, con el propósito de establecer la viabilidad de la construcción de indicadores de seguimiento y evaluación a partir de la información que ellos contienen.

De ser necesario, se aplican ajustes en la especificación de objetivos y metas para los planes, programas, proyectos y acciones; de igual forma se realizan ajustes sobre la formulación del diagnóstico inicial, de manera que permita la medición de resultados e impactos.

La organización de municipios en asociaciones comprende tanto la conformación de grupos informales, como la constitución de asociaciones formalmente establecidas, tanto dentro de un mismo departamento, como en varios de ellos; en este último caso, el trabajo de armonización de los planes de desarrollo y planes de acción involucra el análisis de correspondencia entre el nivel municipal y su vinculación con la instancia departamental correspondiente. En todos los casos se requiere, también, considerar la instancia correspondiente al grupo o asociación.

Fase II: Identificación de necesidades de capacitación e información estratégica para la gestión. En esta fase se identifican necesidades de formación y de capacitación para la gestión de los programas prioritarios de los planes de desarrollo y sobre herramientas básicas de gestión municipal que fortalezcan los procesos de gestión de los planes de desarrollo y de los planes de acción. Además, en esta fase se especifican los indicadores estratégicos para seguimiento y evaluación de los planes de acción y de los planes de desarrollo municipales. Esta actividad consiste en seleccionar los indicadores que mejor describan las situaciones iniciales y capten los cambios registrados sobre las mismas.

Una vez seleccionados, se inicia el proceso de especificación detallada de indicadores mediante el cual se formaliza su denominación, se definen las variables que intervienen, se establece la fórmula de cálculo, se determinan los parámetros de comparación, la escala de calificación y los elementos necesarios para su análisis y utilización en el proceso de toma de decisiones.

La identificación de variables hace posible determinar las fuentes de información, la periodicidad, la cobertura, la disponibilidad, los aspectos metodológicos, la confiabilidad y las limitaciones para su uso en los propósitos de seguimiento a la gestión.

Fase III: Construcción modelo demanda – oferta de capacitación e información estratégica. Aquí se identifican y relacionan las demandas de capacitación con los



oferentes de orden nacional, regional, departamental o local. Adicionalmente, en relación con la información se llevan a cabo los siguientes pasos:

- a) identificación de la confiabilidad, disponibilidad, funcionalidad y otros atributos de la información estratégica municipal;
- b) comparación de las necesidades con la oferta de información;
- c) establecimiento de los flujos de información,
- d) diseño de los procesos para la generación de información,
- e) definición de las entidades y dependencias que producirán la información estratégica,
- f) formalización, mediante decreto o acuerdo, de los compromisos adquiridos y la organización funcional del trabajo.

Fase IV: Proceso de producción estadística, en la cual las entidades y dependencias responsables, con la capacitación y asesoría del DANE, diseñan los instrumentos para generar la información requerida y se ponen en operación los procedimientos correspondientes.

Fase V: Implementación y puesta en marcha de los Observatorios de Política Pública Local - OPPL. Esto implica la realización de los siguientes procedimientos:

- a) realizar un primer ejercicio de aplicación de indicadores orientado a la elaboración de un informe de gestión preliminar,
- b) analizar, discutir, ajustar y divulgar el informe de gestión preliminar;
- c) efectuar la retroalimentación del diagnóstico inicial con base en los resultados obtenidos;
- d) establecer las condiciones para la elaboración periódica de informes de gestión; y
- e) programar los siguientes informes de gestión.

Estos informes de Gestión se dirigen a diferentes actores sociales, institucionales y políticos. Los informes dirigidos a la comunidad son centrales en el proceso de construcción de lo público en una relación de doble vía, ya que les permite interactuar al gobierno y a la comunidad en un proceso de gestión pública; a las diferentes instituciones de los ordenes nacional y territorial; y a los órganos políticos de control territorial.



Todo este proceso retroalimenta la elaboración de los diagnósticos municipales para la formulación de los programas de gobierno y los planes de desarrollo de los nuevos gobernantes, y a la vez, permite a la comunidad contar con una visión mucho más adecuada de la realidad y de los programas y proyectos que se pueden concertar.

La concreción del proceso anterior se ha realizado mediante labores de capacitación – acción, asistencia técnica y asesoría⁴, especialmente en los casos tipo como en los municipios de Sibaté y Valledupar. En las otras regiones el proceso ha privilegiado la capacitación, a través de seminarios y talleres.

Finalmente, es de resaltar que en el proceso de acompañamiento a las diferentes regiones y en especial en el caso del municipio de Sibaté, se han desarrollado una serie de documentos para cada fase del proceso con sus respectivas guías de trabajo. Actualmente, dichos documentos y guías se encuentran en proceso de ajuste una vez se avance más en el ejercicio de acompañamiento, por tanto los documentos y guías son para la discusión con los actores involucrados.

6. PRODUCTOS Y RESULTADOS OBTENIDOS

Los productos y resultados obtenidos en el proceso de consultoría se presentan en informe organizados de la siguiente manera:

- Producción de documentos y guías de trabajo
- Funcionarios municipales informados, capacitados y motivados
- Construcción e implantación de instrumentos de gestión municipal
- Coordinación intra e interinstitucional

6.1. Producción de Documentos y Guías de Trabajo

Para el desarrollo del proceso de asistencia técnica a los diferentes municipios y regiones se produjeron documentos y guías, los cuales sirven como soporte al trabajo y direccionamiento del ejercicio en los diferentes sitios. Dichos documentos y guías son los siguientes:

- Documento y guía de conceptualización sobre elementos inherentes a los planes de desarrollo, planes de acción y sistema de seguimiento a través de indicadores de resultados. Este documento se utilizó en los talleres realizados en el municipio de Sibaté con muy buenos resultados.

⁴ Al conjunto y/o combinación de estas acciones le denominamos acompañamiento al proceso.



- Documento sobre Armonización de Planes de Desarrollo Departamental y Municipales, Armonización de Programas de Gobierno y Planes de Desarrollo Municipales y formulación de Planes de Acción como instrumentos de gestión en los municipios colombianos. En este documento se logra ampliar la importancia de dichos instrumentos y la forma de utilizarlos.
- Guías para los talleres de armonización de planes de desarrollo departamentales y municipales⁵; Formulación de Planes de Acción⁶; y para la formulación de los POAI y PAC⁷ en los municipios.
- Documento sobre lineamientos para la elaboración del informe de gestión municipal y guía para su formulación.
- Documento sobre identificación de necesidades de información e indicadores para seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo municipal.
- Documento sobre esquemas organizacionales y operativos para la formulación e implementación de los planes estadísticos locales como modelo demanda – oferta de información estratégica municipal. Este documento se trabajó con referencia al caso del municipio de Sibaté.
- Documento sobre “Programa Escuelas de Gobierno: aspectos conceptuales y operativos”⁸. En este documento se logra hacer una propuesta conceptual y metodológica para el funcionamiento de las escuelas de gobierno que apoya el proyecto SNCM.
- Documento sobre propuesta de ajuste al Plan Estratégico de la Federación Colombiana de Municipios.
- Informes de los talleres realizados, lo cual permitió consolidar los aspectos conceptuales y metodológicos del proyecto.
- Actas de las reuniones efectuadas en desarrollo del proyecto, lo cual tuvo como fin la conformación de la memoria institucional del proyecto.
- Cronogramas de trabajo en los municipios de Sibaté, Valledupar, Antioquía y Valle del Cauca.

⁵ Documento de trabajo anexo

⁶ Documento de trabajo anexo

⁷ Documento de trabajo anexo

⁸ Documento de trabajo anexo



6.2. Entidades, instituciones y funcionarios municipales y departamentales informados, capacitados y motivados

Como uno de los objetivos del proyecto es la capacitación de los diferentes funcionarios y actores del desarrollo municipal, se logró obtener como resultado personas e instituciones informadas y capacitadas.

- Equipos de trabajo de las regiones y sitios de trabajo motivados y orientados al logro de resultados con cumplimiento de metas relevantes del proyecto.

- Instituciones informadas y comprometidas en algunos procesos del trabajo.

Lo anterior se puede especificar con los siguientes cuadros:

DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS ATENDIDOS

DEPARTAMENTO/SUBREGION/ASOCIACION/ MUNICIPIO TIPO	NUMERO DE MUNICIPIOS
ANTIOQUIA – OCCIDENTE	18
ASOSIERRA	16
ATLANTICO	23
BOYACA – RICAURTE BAJO	6
CALDAS	27
CUNDINAMARCA	18
RISARALDA	14
SIBATE	1
VALLEDUPAR	1
VALLE DEL CAUCA – ASOCENTRO	8
TOTALES	132

PARTICIPANTES PROMEDIO POR SUBREGION/ASOCIACION/MUNICIPIO TIPO

DEPARTAMENTO/ SUBREGION/ ASOCIACION/ MUNICIPIO TIPO	NUMERO DE PARTICIPANTES
ANTIOQUIA – OCCIDENTE	60
ASOSIERRA	30
ATLANTICO	30
BOYACA – RICAURTE BAJO	60
CALDAS	60
CUNDINAMARCA	20
RISARALDA	20
SIBATE	16
VALLEDUPAR	16
VALLE DEL CAUCA – ASOCENTRO	20
TOTALES	332

**INSTITUCIONES IDENTIFICADAS E INFORMADAS vs SERVICIOS PRESTADOS**

DEPARTAMENTO/SUB REGION/ASOCIACION/ MUNICIPIO TIPO	INSTITUCIONES IDENTIFICADAS	SERVICIOS PRESTADOS
ANTIOQUIA OCCIDENTE	GOBERNADOR SECRETARIA PLANEACION DPTAL SECRETARIA DE GOBIERNO DPTAL PRODEPAZ OBSERVATORIO PARA LA EQUIDAD SOCIAL DE ANTIOQUIA CDH – PNUD PLANA – ANTIOQUIA CONVERGENCIA Y DESARROLLO COMFAMA UNIVERSIDAD EAFIT ESAP	- Apoyo político - Apoyo planeación Mpal - Asistencia municipal - Sistema información - Seguimiento educación, salud y empleo - Derechos humanos y equidad - Visión de desarrollo de largo plazo - Apoyo en capacitación - Proyecto Capacitación - Capacitación
BOYACA – RICAURTE BAJO	GOBERNADOR SECRETARIA DE PLANEACION DPTAL CONCEJALES MUNICIPALES ESAP MONQUIRA	- Apoyo político - Apoyo planeación Mpal - Apoyo en control político - Capacitación
CALDAS	SECRETARIA DE PLANEACION DPTAL CONCEJALES MUNICIPALES ESAP REGIONAL	- Apoyo planeación mpal - Apoyo control político - Capacitación
CUNDINAMARCA	GOBERNADOR SECRETARIA DE PLANEACION DPTAL CONCEJALES MUNICIPALES ESAP REGIONAL	- Apoyo político - Apoyo planeación mpal - Apoyo control político - Capacitación
RISARALDA	SECRETARIA PLANEACION PEREIRA ESAP REGIONAL ALMA MATER	- Apoyo planeación mpal - Capacitación - Sistema Información Geográfico
SIBATE	ESAP REGIONAL	- Capacitación

6.3. Construcción e implantación de instrumentos de gestión municipal

Resultados importantes del proceso de acompañamiento adelantado, son los planes de desarrollo municipales – PDM - ajustados, identificación de necesidades de ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial - POT, planes de acción, presupuestos, Planes Operativos Anuales de Inversión - POAI – Plan Anual de Caja - PAC, indicadores de seguimiento y evaluación e informes de gestión elaborados.

Planes de Desarrollo Municipales ajustados: se refiere al proceso mediante el cual la administración municipal se ve obligada a reformular su plan de desarrollo debido a errores o ajustes de complementación que son necesarios realizar al plan una vez este se pone en ejecución. Se encontró que los planes de desarrollo que se elaboraron al



comienzo de la administración no recogen los diferentes programas y proyectos que se encuentra ejecutando la administración, no están definidas las metas, los cronogramas de trabajo no coinciden con la realidad, y los presupuestos están sobre o subdimensionados, entre otras razones encontradas.

Identificación de necesidades de ajuste a los Planes o Esquemas de Ordenamiento Territorial – POT o EOT-: se encontraron múltiples y diversas inconsistencias entre los POT y los planes de desarrollo, de los POT con sus realidades territoriales. Esta situación fue notoria en casos como el municipio de Sibaté y en ASORICAURTE.

Formulación de Planes de Acción: se propuso elaborar los planes de acción de acuerdo con la matriz de la guía, la cual recoge en síntesis los aspectos principales que debe contener el plan, no obstante en algunas regiones se determinó agregar información. Se orientó que los planes de acción deben ser elaborados por dependencia con niveles de desagregación a nivel de actividad; igualmente, que el municipio debe contar con un solo plan de acción agregado a nivel de programa.

Elaboración de Presupuesto – POAI y PAC: estos instrumentos deben ser coherentes con los planes de acción y los planes de desarrollo a fin de que los planes puedan ser ejecutados en su totalidad. Las necesidades de recursos deben ser claramente establecidas a fin de que se puedan diseñar estrategias de incremento de ingresos y racionalización de gastos, de tal modo que los recursos se orienten eficientemente hacia proyectos de inversión.

Diseño de indicadores de seguimiento y evaluación: estos indicadores permiten medir el avance de ejecución física y financiera de los planes de acción, y de otra parte, medir los impactos del plan de desarrollo. Se parte del concepto de que lo que se hace se mide, y lo que se mide se puede evaluar.

Elaboración de Informes de Gestión: como conclusión del ejercicio de ejecución de la administración municipal es necesario presentar los respectivos balances de gestión tanto en la ejecución de programas y proyectos, lo financiero y lo político – institucional. Estos informes se deben presentar a los diferentes actores que están involucrados con el desarrollo municipal (instituciones nacionales, departamentales, políticas, comunidad).

En los siguientes cuadros se puede observar los instrumentos de gestión aplicados en las diferentes regiones como producto del proceso de acompañamiento:



INSTRUMENTOS DE GESTION APLICADOS

DEPARTAMENTO/SUBREGION/ ASOCIACION/MUNICIPIO TIPO	PDM AJUSTAD O	PLANES DE ACCION	PRESUPU ESTO	INDICADO RES	INFORMES DE GESTION
ANTIOQUIA – OCCIDENTE	0	18	18	0	0
BOYACA – RICAURTE BAJO	0	3	6	0	0
CALDAS	0	27	27	0	0
CUNDINAMARCA	0	0	-	0	0
RISARALDA	0	10	14	10	0
SIBATE	1	1	1	1	1
TOTALES	1	59	66	11	1

FUENTE: Datos del consultor. Observación directa

NUMERO DE TALLERES POR TEMA

DEPARTAMENTO/SUBREGION/ ASOCIACION/MUNICIPIO TIPO	ARMONIZ ACION PDD – PDM	PLANES DE ACCION	PRESUPU ESTO	INDICADO RES	INFORMES DE GESTION
ANTIOQUIA – OCCIDENTE	1	3	1	1	2
BOYACA – RICAURTE BAJO	0	0	1	0	0
CALDAS	0	1	0	1	0
RISARALDA	0	1	1	1	0
SIBATE	1	5	1	3	2
TOTALES	2	10	4	6	4

FUENTE: Datos del consultor. Observación directa

6.4. Coordinación intra e interinstitucional

En el proceso de acompañamiento a los municipios y subregiones o asociaciones, se identificaron necesidades de apoyo tanto internas del proyecto, como externas por parte de otras instituciones u organizaciones en diferentes temas a fin de asesorar a los municipios.

Apoyo Interno

Se centró en la realización de eventos de capacitación y coordinación con los grupos de consultores regionales. Estos equipos de consultores y apoyos de los departamentos de Antioquía, Risaralda, Boyacá y Valle del Cauca con los consultores nacionales del proyecto lograron homologar la información de tipo conceptual y metodológica y motivación para el logro de objetivos del proyecto.



Apoyo externo

Este apoyo se orientó a la identificación de organizaciones o instituciones que tuvieran potencialidades en diferentes temas a fin de prestar estos servicios a los municipios. Fue así como se estableció contacto con:

ANTIOQUIA

Gobernador: ha prestado apoyo incondicional al proyecto; además ha hecho presencia en los eventos con aportes conceptuales de importancia para la ejecución del mismo. Plantea la necesidad que la gobernación se apropie de la metodología que utiliza el proyecto a fin de replicar la experiencia a todos los municipios del departamento.

Secretaría de Planeación Departamental: Esta secretaría ha sido fundamental para la realización del trabajo. Han participado desde la coordinación de los aspectos logísticos, hasta la preparación de conferencias en temas que son de importancia para los municipios. La secretaría de planeación ejerce un liderazgo en la orientación y apoyo a los municipios en la ejecución del plan de desarrollo departamental y en el encausamiento de una visión de tipo regional para el desarrollo departamental.

Secretaría de Gobierno Departamental: Han apoyado el proyecto especialmente en lo concerniente con los aspectos logísticos. Igualmente han apoyado la realización de algunos temas como lo relativo a la Ley 80 de contratación administrativa.

PRODEPAZ: El Programa de Desarrollo y Paz de Antioquia es una experiencia de trabajo con comunidad que se orienta hacia la construcción de sistemas de información públicos para que la comunidad pueda participar en los procesos de planeación y seguimiento de la inversión estatal. Han desarrollado un sistema de información denominado SIRPAZ que es complemento al ejercicio que realiza el proyecto en relación con los sistemas de información de las administraciones municipales. Lo que se busca es establecer el diálogo entre la administración municipal y las comunidades, y esto es viable una vez que se parta de sistemas de información comunes de la gestión municipal.

Observatorio para la equidad social de Antioquia – Centros de Desarrollo Humano – PNUD: Los objetivos del Observatorio son:

- Dar cuenta de la situación actual del departamento y de los municipios acerca de las políticas públicas sociales.
- Posicionar o construir una agenda de desarrollo social sostenible que surja de diferentes actores regionales.



- Posicionar o ganar espacio para lo social dentro de la agenda pública del Departamento.

Las actividades que realiza el Observatorio son:

- Evaluación y monitoreo de políticas públicas sociales. No se inventan indicadores, ni suplantan esfuerzos de las oficinas de planeación en otros aspectos específicos. Se parte de indicadores que tienen legitimidad nacional e internacional tales como el **Índice de Desarrollo Humano – IDH**, el **Índice de Calidad de Vida – ICV**, **Pobreza** y los aplican a nivel regional, municipal hasta donde sea posible. Permiten hacer seguimiento y comparación.
- No pretende construir procesos propios de evaluación, sino constituirse en un espacio de coordinación de diferentes entidades que allí participan (apoyo de universidades, sector privado y público), a fin de aplicar esquemas de evaluación de políticas públicas.

Los productos que reporta el Observatorio son:

- Informe de coyuntura social (revista OBSERVAR). El observatorio se puso en marcha en Octubre de 2000. los informes han hecho seguimiento a Pobreza y equidad; salud (cubre a 90 municipios); educación; y descentralización (cubre a 18 municipios).
- Se articulan distintos estudios y se elaboran los informes de síntesis de los mismos, que son los que se publican.
- Se ha generado un espacio de reflexión y análisis sobre política pública social y estos análisis se le pasan a la comunidad (la revista es un medio). También se han realizado Foros sobre Política Social.
- Se han identificado buenas prácticas de gestión pública y privada con el propósito de mostrarle a la comunidad cuáles son las entidades, proyectos o municipios que hacen aportes significativos como un ejemplo de **PEDAGOGÍA PÚBLICA**.
- Se han formado equipos técnicos de instituciones y de personas en indicadores y política pública social. Se aspira generar la cátedra de Derechos Humanos en un futuro en la universidad.
- Promoción de investigación en políticas sociales. Esto se justifica porque las entidades no cubren las necesidades que el observatorio ha identificado y se requiere cubrirlas más con sentido socio – político y no tanto académico.



Las líneas de trabajo del Centro de Desarrollo Humano son las siguientes:

- Servir de espacio de convergencia para promover los derechos humanos en la región. No es una instancia nueva (actúan PNUD y socios locales). Los socios locales son la Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín, COMFAMA, PROANTIOQUIA y Cámara de Comercio de Medellín.
- Se realiza acompañamiento. No son ejecutores. Son espacios de aglutinación y convergencia con énfasis regional.

PLANEA – Antioquia Convergencia y Desarrollo:

Se hace un esfuerzo por pensar en el largo plazo. Se busca que haya conciencia de lo que es el departamento y que se entienda el concepto de solidaridad, con el fin de estructurar proyectos que generen estrategias de desarrollo.

Han venido trabajando en un proyecto a dos años denominado: “Antioquia Convergencia y Desarrollo”, en tres grandes aspectos: a) Formación de opinión pública; b) agenda de proyectos subregionales; c) Mejoramiento de la gestión municipal y de la sociedad civil.

El enfoque del proyecto es: a) No se capacita solamente al Alcalde sino a un grupo de personas cercanas a él y a los líderes de la comunidad; b) La capacitación debe integrar los aspectos de Gobierno y de la sociedad civil.

Se levantaron agendas subregionales con el propósito de darle origen al PLANEA a 20 años con unas líneas estratégicas bien definidas.

En gestión municipal se manejan estrategias en el sentido que es necesario cualificar la gestión de los alcaldes y a partir de aquí que ellos puedan valorar con una dimensión estratégica los temas de interés para el desarrollo municipal, tales como los aspectos económicos, el tejido social, lo cultural, lo ambiental, etc.

En Antioquia el concepto central del gobernador es la gobernabilidad (no solo como gobierno, sino como sociedad civil, como sociedad participante).

La escuela de gobierno se la han dado al Instituto para el Desarrollo de Antioquia – IDEA (con el apoyo de la Universidad de Antioquia), así como con la participación de otras entidades del orden oficial y privado y la evaluación de ESAP. Se busca la convergencia de muchas instituciones con el fin de trabajar 4 o 5 proyectos estratégicos que finalmente contribuyan en el cambio de la cultura de la gente.



Universidad EAFIT

Ha trabajado con un proyecto de capacitación a los municipios en 5 subregiones del departamento (municipios con apoyo de planeación departamental y Planea). Los alcaldes fueron los primeros comprometidos. Se logró que los municipios aportaran dinero para el desarrollo del proyecto. Se elaboraron 20 módulos, los cuales se estructuraron para ser desarrollados en dos etapas: a) Capacitación; b) Acompañamiento. El costo del proyecto fue de \$400.0 millones para los 20 municipios, y ellos aportaron 1.5 millones por municipio.

El objetivo de la primera etapa consistía en la participación de la ciudadanía y la formación de la sociedad civil. En la parte metodológica se logró que la gente construyera los aspectos conceptuales mediante la realización de talleres, sobre la premisa de que la gente es protagonista de su propia formación.

En la etapa 2 de acompañamiento, se busca capitalizar lo realizado en la primera etapa con el fin de aportar en la construcción de región e impulsar la participación de la comunidad, mediante la integración de acciones de las diferentes entidades presentes en la región para la creación de capital social.

El objetivo de la Etapa 2, consistía en : a) Identificar, formular y poner en marcha hasta 3 proyectos de Desarrollo Regional; b) Formar redes y alianzas estratégicas de alcance regional; c) Diseñar metodologías que favorezcan el trabajo en equipo y la convergencia.

RISARALDA

Corporación Alma Mater: es un conjunto de universidades de la región cafetera y norte del Valle que han unido esfuerzos con el fin de construir un sistema de información geográfico que les proporcione información para apoyar los diferentes procesos de gestión pública y privada en la región.

NACION

Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE

Con el Dane se ha establecido relación a fin de trabajar con el Sistema de Información Municipal y territorial – SIMTE, el cual se aplicará en los municipios donde se adelanta el proyecto y se ajustará de acuerdo a los requerimientos de las diferentes zonas y de las fases del componente de información del proyecto. Igualmente se trabajará en la producción de la información estadística indispensable para la operación del sistema de seguimiento a través de indicadores.



Programa de Fortalecimiento del Sistema de Información Territorial - FOSIT

Este programa es liderado por el Ministerio de Hacienda. Se compone del Sistema de Información Financiera Territorial – SIFT, y del Sistema de Gestión Financiera Territorial – SGFT. Busca que se manejen herramientas computacionales y que se garantice confiabilidad en la información de tipo financiero para realizar seguimiento fiscal y financiero.

7. EVALUACIÓN DEL PROCESO

La evaluación del proceso de consultoría se va a referir específicamente a las fortalezas y debilidades de los siguientes grandes aspectos:

- El marco metodológico, en relación con el proceso de capacitación, asesoría y asistencia técnica adelantado.
- El contenido, referido a las cinco fases de operación del componente de información, documentación y observatorio de política pública local.
- La estrategia, enfocado a las escuelas de gobierno.
- La viabilidad o apoyo, relacionado con la coordinación interinstitucional.

7.1. Marco Metodológico

Los procesos de capacitación, asesoría y asistencia técnica se han adelantado en forma simultánea y presentan las siguientes fortalezas y debilidades:

PROCESO	FORTALEZAS	DEBILIDADES
CAPACITACION	<ul style="list-style-type: none">- En los municipios tipo la capacitación está integrada con asesoría y asistencia técnica.- Los participantes apropian el conocimiento.- Las tareas se realizan	<ul style="list-style-type: none">- En las escuelas de gobierno, la capacitación es tradicional.- La capacitación se ha concentrado en los funcionarios municipales.- Las tareas no se cumplen
ASESORIA	<ul style="list-style-type: none">- En temas específicos se ha investigado y asesorado a las administraciones municipales (ejemplo: indicadores de Calidad de Vida, Empleo).	<ul style="list-style-type: none">- Escaso tiempo disponible para desarrollar más investigación en temas específicos.- Débil involucramiento de los participantes al proceso.
ASISTENCIA TECNICA	<ul style="list-style-type: none">- La asistencia técnica se ha prestado en el sitio de trabajo y resolviendo problemas puntuales.	<ul style="list-style-type: none">- Escasa capacidad operativa para prestar asistencia técnica en las diferentes regiones.- Problemas de orden público impide desplazamientos.



7.2. Contenido

El contenido se refiere a las cinco fases del proceso y se identifican fortalezas y debilidades en el siguiente cuadro:

FASES	FORTALEZAS	DEBILIDADES
FASE I: ARMONIZACION DE PLANES DE DESARROLLO ELABORACION DE PLANES DE ACCION	<ul style="list-style-type: none"> - Coherencia entre los diferentes planes. - La visión de desarrollo se hace compatible y pertinente para todos los actores . - Se pueden ajustar los planes en forma clara. 	<ul style="list-style-type: none"> - La etapa de formulación de los planes de desarrollo es muy débil. - Planes mal formulados. - Sin conceptos elementales claros.
FASE II: IDENTIFICACION DE INFORMACION ESTRATEGICA	<ul style="list-style-type: none"> - Se centra el foco de atención de los gobernantes municipales. - No se requiere mucha información, se requiere la información importante. 	<ul style="list-style-type: none"> - No esta bien definida la visión y la misión de las diferentes dependencias. - No es clara la vocación de desarrollo del municipio para todos los funcionarios.
FASE III: MODELO DE DEMANDA - OFERTA DE INFORMACION	<ul style="list-style-type: none"> - Simplifica la búsqueda de información. - Brinda oportunidad a la información. - Están claramente establecidos los actores del sistema y que tipo de información necesita cada uno de ellos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las diferentes dependencias e instituciones involucradas no se comprometen. - No existe disposición de encargar a un personal específico y permanente a desarrollar esta labor.
FASE IV: PRODUCCION ESTADISTICA	<ul style="list-style-type: none"> - La administración municipal controla la producción estadística para sus necesidades específicas 	<ul style="list-style-type: none"> - Bajo nivel de capacitación en la materia.
FASE V: IMPLEMENTACION DE OBSERVATORIO DE POLITICA PUBLICA	<ul style="list-style-type: none"> - Se cuenta con un instrumento de seguimiento de la gestión pública municipal, lo cual permite realizar ajustes y correcciones. - La gente se informa en forma adecuada. 	<ul style="list-style-type: none"> - Intereses políticos pueden desvirtuar el trabajo del observatorio.



7.3. Estrategias

Las estrategias de trabajo se pueden diferenciar en dos: en primer lugar, las escuelas de gobierno, en la cual se trabaja con grupos de municipios; y en segundo lugar, la estrategia de acompañamiento directo por parte de los consultores nacionales, la cual se ha trabajado con municipios piloto, donde se garantiza una mejor apropiación del trabajo por parte de los equipos de gobierno municipales y además compromete al alcalde en el proceso.

En el siguiente cuadro se analizan las dos estrategias y su eficacia en los diferentes procesos de trabajo emprendidos en el segundo semestre de 2001:

ESTRATEGIAS DE TRABAJO Y EFICACIA SEGUN FASES Y PROCESOS

FASES/PROCESOS	ESCUELA DE GOBIERNO	ACOMPANAMIENTO DIRECTO
FASE I: ARMONIZACION DE PLANES DE DESARROLLO Y ELABORACION DE PLANES DE ACCION	<ul style="list-style-type: none">- Cursos magistrales- Poco tiempo para realizar talleres- Heterogeneidad en la participación	<ul style="list-style-type: none">- Capacitación, asesoría y asistencia técnica son simultáneas.- Factor tiempo facilita el aprendizaje y entrenamiento.- Se pueden resolver dudas y solucionar problemas específicos.
FASE II: IDENTIFICACION DE INFORMACION ESTRATEGICA	<ul style="list-style-type: none">- No se ha trabajado en todos los eventos de capacitación- Es un tema de mayor necesidad de concentración y de trabajo en detalle que no se logra en un evento.	<ul style="list-style-type: none">- El tema es denso y requiere capacidad de concentración, la cual se logra en trabajos de taller con buena dedicación de tiempo.- El trabajo de consultoría cercano permite obtención de buenos productos.
FASE III: MODELO DEMANDA - OFERTA DE INFORMACION	<ul style="list-style-type: none">- No es factible trabajarlo en eventos de esta naturaleza.	<ul style="list-style-type: none">- El trabajo de consultoría permite la investigación que se requiere para este tema.
FASE IV: PRODUCCION ESTADISTICA	<ul style="list-style-type: none">- Trabajo técnico especializado que requiere otro esquema de trabajo.	<ul style="list-style-type: none">- Es factible trabajarlo mediante el trabajo de consultoría.
FASE V: IMPLEMENTACION DE OBSERVATORIO POLITICA PUBLICA	<ul style="list-style-type: none">- El concepto de subregión permite el seguimiento a macroproyectos de desarrollo.	<ul style="list-style-type: none">- Viable para proyectos de orden municipal, sin visión regional.



7.4. Viabilidad

En el concepto de viabilidad se busca identificar los apoyos institucionales, políticos y sociales que se le puedan brindar a las diferentes estrategias de trabajo empleadas. Por esta razón, interesa examinar que tipo de coordinación interinstitucional es más adecuada para el logro de los propósitos del proyecto.

En el siguiente cuadro se presenta la reflexión encontrada a partir de la experiencia empírica obtenida en el desarrollo del trabajo:

ESTRATEGIAS DE TRABAJO Y APOYO DE ACTORES

ACTORES/ASPECTO TECNICO	ESCUELA DE GOBIERNO	ACOMPANAMIENTO DIRECTO
INSTITUCIONALES	APOYO ALTO	APOYO MODERADO
POLITICOS	APOYO ALTO	APOYO MODERADO
SOCIALES	APOYO	APOYO
ASPECTO TECNICO	DEBIL	FUERTE
VIABILIDAD	MODERADA	MODERADA

Fuente: Datos del consultor. Observación directa.

Lo anterior significa que las dos estrategias pueden ser viables, pero requieren ajustes a fin de lograr los objetivos propuestos. Igualmente, es necesario analizar las condiciones específicas de una región para aplicar dichas estrategias.

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones y recomendaciones que se consignan a continuación hacen parte de la observación directa, como producto de la experiencia en la ejecución del trabajo participando en ambas estrategias de trabajo.

Las conclusiones y recomendaciones se formulan de acuerdo con los siguientes aspectos: metodológico, contenido, coordinación intra e interinstitucional, y sitios de trabajo.

8.1. Metodológico

Los aspectos metodológicos se analizan teniendo en cuenta los procedimientos seguidos para adelantar los procesos de capacitación, asesoría y asistencia técnica. Ya se había mencionado que los procedimientos seguidos son: conformación de equipos de trabajo, realización de talleres y eventos, elaboración de documentos y guías de trabajo.

**ASPECTOS METODOLOGICOS**

ASPECTO METODOLOGICO	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
CONFORMACION EQUIPOS DE TRABAJO	<ul style="list-style-type: none">- Los equipos de trabajo funcionan con los secretarios de despacho y el alcalde, ya que ellos tienen visión.- Las escuelas de gobierno son un buen escenario para que participen otros actores como concejales, CTP, veedurías.	<ul style="list-style-type: none">- La exigencia para la conformación de los equipos de trabajo de los municipios, es que participen los secretarios del despacho y el alcalde.- En las escuelas de gobierno también deben participar los equipos de gobierno y los alcaldes.
REALIZACION DE TALLERES Y EVENTOS DE CAPACITACION	<ul style="list-style-type: none">- Son más eficaces los talleres que se realizan con los equipos de gobierno por municipio.- Las escuelas de gobierno proporcionan información muy general de los diferentes temas.	<ul style="list-style-type: none">- Es necesario combinar los temas que se pueden presentar y trabajar en las escuelas de gobierno versus los que se deben trabajar municipio por municipio.
ELABORACION DE DOCUMENTOS Y GUIAS	<ul style="list-style-type: none">- Los documentos y guías son instrumentos de valor para la ejecución de las diferentes fases de trabajo	<ul style="list-style-type: none">- Ajustar y complementar los documentos y guías ya elaborados, con la participación de los municipios y demás consultores.
ASESORIA	<ul style="list-style-type: none">- En los municipios tipo se desarrolla una buena labor de asesoría.- En las escuelas de Gobierno la asesoría es limitada.	<ul style="list-style-type: none">- Complementar en las escuelas de gobierno, la labor de asesoría, ya que es indispensable para que los equipos de trabajo apropien conocimiento.
ASISTENCIA TECNICA	<ul style="list-style-type: none">- En los municipios tipo se desarrolla con eficacia labor de asistencia técnica.- En las escuelas de gobierno, no se realiza asistencia técnica.	<ul style="list-style-type: none">- Se requiere que los consultores regionales desarrollen labores de asistencia técnica.



8.2. Contenidos

Los contenidos están referidos a los temas que se trabajan en las cinco fases definidas por el componente de información, documentación y observatorio de política pública local.

FASES	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
FASE I: ARMONIZACION DE PLANES DE DESARROLLO Y ELABORACION DE PLANES DE ACCION	<ul style="list-style-type: none">- Los municipios presentan problemas en la conceptualización y formulación de planes de desarrollo.- Los municipios no elaboran planes de acción.- Los presupuestos están mal elaborados, no son consistentes con el plan.- No elaboran POAI ni PAC.	<ul style="list-style-type: none">- Fortalecer los aspectos de conceptualización.- La armonización debe realizarse desde el POT, Programa de Gobierno y PDM.- Se deben elaborar primero los planes de acción y luego los presupuestos, POAI y PAC.
FASE II: IDENTIFICACION DE INFORMACION ESTRATEGICA	<ul style="list-style-type: none">- Los municipios no diseñan indicadores de seguimiento y evaluación de sus planes.- los municipios trabajan con énfasis en el activismo.	<ul style="list-style-type: none">- Los indicadores de seguimiento y evaluación deben ser de producto y resultados.
FASE III: MODELO DEMANDA – OFERTA DE INFORMACION	<ul style="list-style-type: none">- La información que se solicita a los municipios es similar pero se exige en diferentes presentaciones.- Los municipios carecen de organización de su información.	<ul style="list-style-type: none">- Concertar con las diferentes entidades demandantes de información unos esquemas de presentación homogéneos que sirvan a varias instituciones.
FASE IV: PRODUCCION ESTADISTICA	<ul style="list-style-type: none">- La institucionalidad de los sistemas de información no es clara, y lo poco que existe no se cumple.	<ul style="list-style-type: none">- Los municipios deben adoptar la reglamentación existente en relación con la información.
FASE V: IMPLEMENTACION DE OBSERVATORIO DE POLITICA PUBLICA	<ul style="list-style-type: none">- Los alcaldes no tienen claro aún que la información de la gestión municipal debe ser pública.- No existe conciencia de seguimiento y evaluación de la gestión pública.	<ul style="list-style-type: none">- Los observatorios de Política pública deben ser de orden local y subregional.- Se debe incorporar la participación de la comunidad en este proceso.



8.3. Coordinación intra e interinstitucional

La coordinación intra e interinstitucional se examina desde los dos aspectos mencionados anteriormente, es decir, al interior del proyecto y al exterior, en relación con los apoyos de los diferentes niveles territoriales e institucionales al proceso de desarrollo local y subregional.

NIVEL DE COORDINACION	CONCLUSIONES	RECOMENDACIONES
INTRAINSTITUCIONAL	<ul style="list-style-type: none">- No existe un buen nivel de coordinación con los coordinadores regionales del proyecto.- A los coordinadores regionales no se les hace control y seguimiento del proceso.- No se realizan reuniones de homologación de información en forma periódica, lo cual crea confusión en el desarrollo del trabajo en las diferentes zonas.- Los componentes del proyecto no articulan adecuadamente el desarrollo del proyecto en su conjunto.	<ul style="list-style-type: none">- Establecer sistema de seguimiento y evaluación para los coordinadores regionales.- Adelantar reuniones periódicas de homologación de información al interior del proyecto.- Establecer mecanismos de coordinación entre los diferentes componentes del proyecto.
INTERINSTITUCIONAL	<ul style="list-style-type: none">- Los convenios interinstitucionales elaborados aún no están en ejecución.- Las instituciones que apoyan la capacitación no presentan continuidad en su ejecución.	<ul style="list-style-type: none">- Poner en marcha los convenios suscritos y elaborar los requeridos.- Se debe definir con mayor claridad la participación de las diferentes instituciones en las escuelas de gobierno.

8.4. Sitios de Trabajo

- Municipio de Sibaté:

Programar reunión con el señor Alcalde a fin de informarlo sobre el desarrollo del trabajo y adoptar decisiones claves para el éxito del proyecto en dicho municipio. Se requiere definir con el señor Alcalde las responsabilidades de algunas dependencias que no se han comprometido suficientemente en el desarrollo del trabajo.



Estructurar el plan de formación y capacitación a fin de continuar el proceso armónicamente entre los componentes de información y capacitación.

- Grupos de municipios de los departamentos de Antioquia, Valle del Cauca, Risaralda, Caldas, Boyacá, Cundinamarca.

Se requiere definir un esquema de trabajo conjunto del proyecto en sus diferentes componentes (Escuela de Gobierno, Capacitación, Información, Centros de Documentación y Observatorio de Política Pública Local), a fin de consolidar planes de trabajo integrales que se orienten al fortalecimiento de los grupos de municipios, así como a las respectivas administraciones departamentales.

Realizar una presentación formal de proyecto en las diferentes regiones.

Definir nuevos talleres con los grupos de apoyo en dichos departamentos a fin de unificar conceptos y metodologías de trabajo.

Establecer sistemas de seguimiento a los diferentes trabajos regionales, de manera que se logren los objetivos del proyecto en forma articulada.

- Federación Colombiana de Municipios.

Se presentó la propuesta de taller para el ajuste del Plan Estratégico. Se requiere de la coordinación y operación de la dirección de gestión y desarrollo de la Federación.

El apoyo del proyecto SNCM se orientará a la asesoría técnica a dicha dirección.



9. PROPUESTA PLAN DE ACCION 2002

La propuesta de Plan de Acción del proyecto en el 2002, en los sitios de trabajo se puede sintetizar de la siguiente manera:

ACTIVIDADES	TIEMPO EN MESES 2002											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1. Reuniones de evaluación y programación en las diferentes regiones	■											
2. Armonización planes de desarrollo Departamental y municipales en ASOCENTRO – Valle del Cauca		■										
3. Elaboración Planes de Acción en ASORICAURTE y ASOCENTRO		■	■									
4. Diseño de indicadores de seguimiento y evaluación en Occidente Antioqueño, ASORICAURTE, Caldas, Risaralda, ASOCENTRO.		■	■	■								
5. Modelo demanda – Oferta de información estratégica en Sibaté, Occidente Antioqueño, ASORICAURTE, Caldas, Risaralda, ASOCENTRO.			■	■	■							
6. Producción estadística en Sibaté, Occidente Antioqueño, ASORICAURTE, Caldas, Risaralda, ASOCENTRO		■	■	■	■	■						
7. Implementación Observatorio de Políticas públicas en Sibaté, Occidente Antioqueño, ASORICAURTE, Caldas, Risaralda, ASOCENTRO			■	■	■	■	■	■				
8. Acompañamiento y seguimiento del proceso					■	■	■	■	■	■	■	■

ANEXOS