

INFORME FINAL DE CONTRATO COORDINADOR ESCUELA DE GOBIERNO DE CUNDINAMARCA

TABLA DE CONTENIDO

TEMA	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	2
Hechos y principios generales tenidos en cuenta para análisis y propuesta de apropiación de productos por parte de la ESAP	4
CAPÍTULO I EJE SERVICIOS PÚBLICOS	8
Actividades que se desarrollan en torno a este eje y a sus especiales circunstancias frente a la ESAP	8
Construcción de “masa crítica de consultores” que desde la ESAP respalden el acompañamiento en el tema de los Servicios Públicos	9
CAPÍTULO II EJE DE PLANEACIÓN	12
Acciones que se desprenden de la necesidad de acompañar a los municipios en las últimas etapas del eje temático	14
CAPITULO III EJE FINANCIERO Y ADMINISTRATIVO	17
Hecho coyuntural que coadyuva al agotamiento del eje temático	18
CAPITULO IV EJE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL	19
Consideraciones acerca de la coyuntura generada por la falta de firma del acuerdo de competitividad para la papa – Otras coyunturas	20
Acciones que se desprenden de los hechos y las coyunturas que se presentan en el eje temático	21
CAPITULO V PROCESO DE TRANSFERENCIA DE PRODUCTOS DE LAS ESCUELAS DE GOBIERNO A LA ESAP	24
Acciones que se desprenden de los hechos anotados	26
CAPITULO VI CONCLUSIONES	28
Estado de los ejes temáticos a la culminación del Contrato	28
ANEXOS	31
ANEXO 1 Documento de apoyo para debatir acerca del redireccionamiento de las Escuelas de Gobierno – Eje temático Servicios Públicos	32
ANEXO 2 Documento base de debate para redireccionar las labores de extensión de la ESAP. Institucionalización de los productos de las escuelas de gobierno – Propuestas generales.	38
ANEXO 3 Documento síntesis del taller Experiencias Regionales de las Escuelas de Gobierno del Proyecto SNCM – Unión Europea - ESAP	66

PROYECTO SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL
UNIÓN EUROPEA - ESAP

ESCUELA DE GOBIERNO DE CUNDINAMARCA

INFORME FINAL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS
COMO COORDINADOR DE LA ESCUELA

CONTRATISTA: LUIS RODRIGO TABARES PÉREZ

Bogotá, octubre de 2003

INFORME FINAL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS SUSCRITO
ENTRE EL PROYECTO SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL
Y LUIS RODRIGO TABARES PÉREZ

INTRODUCCIÓN

El presente documento de informe final al contrato de prestación de servicios suscrito entre el Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal (PSNCM) Unión Europea – ESAP y Luis Rodrigo Tabares Pérez contiene una descripción de las condiciones dentro de las cuales se desarrollaron las actividades correspondientes, los objetivos alcanzados y los análisis pertinentes que incluyen recomendaciones acerca de la mejor manera de garantizar la continuidad e institucionalización de los productos de la Escuela de Gobierno de Cundinamarca, en la Escuela Superior de Administración Pública ESAP.

Las condiciones dentro de las cuales se desarrolla la prestación de los servicios del Contratista, están estrechamente ligadas a los siguientes aspectos:

- Procurar la continuidad en los acompañamientos a las diferentes instituciones y actores, manteniendo las dinámicas logradas en las anteriores etapas, buscando la consolidación y generación de productos al interior de la Escuela de Gobierno de Cundinamarca.
- Tener en cuenta para la proyección de posibles nuevas actividades, un horizonte en el tiempo que no sobre pase los límites de ejecución del PSNCM, teniendo especial cuidado de no desatar nuevas dinámicas que no puedan tener respuestas de acompañamiento en cuanto a su continuidad, y procurando un

acertado cierre de procesos bajo una perspectiva que tenga en cuenta la importancia de garantizar que las administraciones y comunidades se apropien de los productos logrados.

- Acciones acotadas por la voluntad política y la capacidad institucional de la ESAP, par asumir como suyos, los productos de la Escuela de Gobierno. El Contratista, no obstante su vinculación directa con el PSNCM, y su responsabilidad frente al Plan Operativo Anual del mismo Proyecto, se interrelaciona con la ESAP y sus diversas instancias, buscando generar dinámicas administrativas que puedan sustentar la continuidad de las acciones que desde la Escuela de Gobierno se desarrollan.
- Proactividad que le permite al Contratista hacer parte de grupos de trabajo que desde la ESAP, evalúan, estudian, diseñan y sugieren, acciones tendientes a institucionalizar productos, metodologías y conocimientos, generados en el desarrollo del PSNCM, no necesariamente circunscritos al ámbito de la Escuela de Gobierno de Cundinamarca, sino en todo el contenido nacional.
- Acciones dentro de la Escuela de Gobierno de Cundinamarca, que se adaptan a las realidades de los municipios, del Departamento, y a las circunstancias jurídicas, institucionales y de “entorno”, que obligan al rediseño de las estrategias utilizadas en etapas anteriores.

Objetivo fundamental de este documento es el de permitir al lector, darse una idea general acerca de los logros alcanzados dentro del contrato, encontrando en los informes mensuales que acompañaron su ejecución, un complemento que permite profundizar en cada uno de los temas abordados por el Contratista.

Dadas las especiales características que envuelven a este tipo de trabajos de Consultoría, referidos a acompañamientos al sector Público, desde lo Local, en procura de generar nuevas dinámicas y actitudes en las administraciones que redunden en bienestar para las Comunidades, el Contratista considera pertinente no circunscribirse a una simple relación de actividades, de suyo consignadas en los informes mensuales ya mencionados, sino matizar su informe con conceptos,

sugerencias y comentarios que redunden a favor de futuras intervenciones que resultan ser consustanciales a la labor misional de la ESAP como Ente estatal que tiene en lo Local, su razón de ser.

Desde el punto de vista metodológico para la elaboración del presente documento, el Contratista aborda los diferentes temas del acompañamiento desde la Escuela de Gobierno, refiriéndose a los **ejes temáticos** contenidos en el **Cronograma general de actividades 2002**¹, que fueron recogidos por el POA 2003.

En cada caso, el informe refiere las condiciones y circunstancias, internas y externas, que incidieron en la continuidad o no de las acciones, o en su redireccionamiento.

Como parte integrante de los grupos de estudio y análisis que se constituyeron en la ESAP para el diseño del **PLAN DE TRANSFERENCIAS** desde el PSNCM hacia la **ESCUELA**, el Contratista informa acerca de la intensidad de su participación, anexando documentos generados en este proceso, y que se consideran pertinentes para acompañar el informe.

Este documento pretende entonces, resumir las actividades del Contratista, consignar sus experiencias, observaciones y recomendaciones, convirtiéndose en elemento clave que permita a la ESAP la adopción de los productos que desde las Escuelas de Gobierno, se generaron, y que sin lugar a dudas fortalecerá su proyección como Ente estatal que cumple papel predominante en la formación de funcionarios públicos, y que a través de estrategias como las abordadas desde el PSNCM, logra la retroalimentación de sus currículos, generando impactos directos sobre las Comunidades, y garantizando su subsistencia en el actual proceso de “adelgazamiento estatal”, en virtud a la potenciación de sus labores misionales.

¹ Tomado del Resumen Ejecutivo. Fase inicial de Diseño e Instalación de la Escuela de Gobierno de Cundinamarca y Formulación del Plan Operativo 2002, preparado por Luis Gabriel Amaya Gómez. Enero 25 de 2002

HECHOS Y PRINCIPIOS GENERALES TENIDOS EN CUENTA PARA ANÁLISIS Y PROPUESTAS DE APROPIACIÓN DE PRODUCTOS POR PARTE DE LA ESAP

- El proceso de descentralización que se lleva a cabo en el país, requiere de respuestas desde lo institucional, para los entes locales que resultan ser los más seriamente impactados por las nuevas políticas públicas.
- La descentralización se acompaña de normatividad de aplicación inmediata, para la cual ni las administraciones, ni las comunidades que se afectan, han estado en condiciones de asimilar por sus propios medios.
- A partir de esta realidad, la exclusiva “**formación**” de funcionarios, y las diversas expresiones de **capacitación, consultoría y asesoría**, que desarrolla actualmente la ESAP, no parecen ser pertinentes frente a las dinámicas y necesidades que se generan en los municipios, y por sobre todo, en aquellos pequeños cuya estructura administrativa y operativa, son insuficientes y precarias.
- En virtud de lo anterior, las investigaciones y prácticas de estudiantes como requisitos para acceder a sus títulos universitarios, deben articularse dentro de una política de acompañamiento integral a los Entes locales, trascendiendo la simple obligatoriedad académica.
- Los ajustes institucionales en los municipios, como fruto de la aplicación de normas como las contenidas en las Leyes 617/00 y 715/01, han generado organizaciones “de facto” donde la primera opción buscada por las municipalidades fue la de la simple “subsistencia o viabilidad financiera”. Este hecho debe tener desde la ESAP, como Ente especializado del Estado, respuestas de acompañamiento que procuren una nueva institucionalidad local que se adapte a las condiciones fiscales y administrativas vigentes.
- Si antes de los procesos de descentralización podía afirmarse que cada municipio es bien diferente de los otros en función de múltiples circunstancias y variables, con la aplicación de la nueva normatividad este concepto se extiende creando nuevas subcategorías: a) municipios orgánicamente viables (aquellos que subsisten sin necesidad de mayores ajustes, a los rigores de los porcentajes tope de la Ley 617); b) municipios “legalmente viables” (aquellos que se colocan dentro de los topes de la Ley, como resultado de una drástica reducción de su capacidad operativa, y por consiguiente con incapacidad para generar respuestas a las necesidades comunitarias; c) municipios en “concordato” (aquellos que subsisten gracias a la aplicación de la Ley 550/99, y que quedan en manos de sus acreedores); y d) municipios “inviabiles” a la luz de la aplicación de la normatividad (aquellos que de acuerdo a la misma norma deben convertirse en Corregimientos a partir del 30 de junio del año 2004. Ante estas realidades, la ESAP no solamente debe tener respuestas desde el acompañamiento, sino desde la generación de políticas públicas y la generación de ajustes a las que vienen aplicándose, en procura de “aterrizar la descentralización” y revitalizar la institucionalidad municipal como asiento natural de la democracia participativa.
- El cambio de modelo económico en el país, como consecuencia del proceso de Globalización y Apertura, tuvo en las estructuras financieras de los municipios su primer gran impacto, generando cambios en la base de la pirámide fiscal y desquiciando en la mayoría de los casos, las políticas de recaudos de impuestos directos. En efecto, tanto los impuestos de predial y complementarios como de industria y comercio, incluido el impuesto para el sector financiero que igualmente colapsó, presentaron una brusca caída, lo que hizo mucho más dramática la aplicación de la normatividad sobre ajustes fiscales e institucionales. Esta realidad devuelve a la municipalidad, la obligación de generar “ambientes institucionales” que permitan a las Comunidades reacomodar la base productiva. Estos ambientes se refieren al liderazgo local, regional y subregional en procura de repontenciar y redefinir las economías, y para los cuales se hace evidente una necesidad inmediata de capacitación en temas como la “cultura empresarial” y la “participación comunitaria”, para los cuales no parece existir en la institucionalidad colombiana ninguna entidad diferente a la ESAP para hacerlo.

- Lo anterior significa que el “desarrollo económico local”, con todas sus implicaciones y externalidades debe tener en las administraciones su liderazgo y gestión, generando respuestas desde lo local a las necesidades de políticas de empleo productivo. Igual consideración debe hacerse para el tema ambiental que articula procesos de prestación de servicios públicos y diseños de modelos de territorios (Planes de Ordenamiento Territorial), que trascienden los límites municipales. Labores éstas para las cuales la ESAP debe dar igualmente respuestas no sólo desde la formación y construcción de nuevas políticas públicas, sino también desde el acompañamiento a los entes territoriales.
- Las actividades y estrategias desarrolladas por el PSNCM en todo el país, tuvieron la impronta misional ESAP, y su única diferencia estribó en la “forma de hacer”. Por consiguiente, si se acepta el éxito de estas acciones y la necesidad de su apropiación por parte de la Escuela, se acepta igualmente que deben hacerse algunos ajustes a la institucionalidad para que el Ente Estatal potencie su presencia frente a los municipios, y en general frente a las Comunidades.
- Miradas las acciones de las Escuelas de Gobierno como una “nueva manera de llegar” a municipios y comunidades, se entiende que sus resultados se constituyen en la verdadera “Proyección Social de la ESAP”.
- Alrededor de la ESAP debe ser posible consolidar una “canasta de oferta institucional de capacitación” a favor de los Entes locales, aprovechando el recurso técnico que se encuentra en las diferentes instancias nacionales, tanto del sector público como del privado, para ponerlo al servicio de las necesidades de apoyo a los municipios. Esta estrategia que caracterizó el accionar del Proyecto, debería ser asumida por la ESAP desde las Territoriales; y mediante el diseño de políticas nacionales que permitan articular los recursos de la Escuela, con los que puedan provenir de otras instancias, en los ámbitos locales, departamentales, regionales, nacionales e internacionales. Este proceso desata acciones en cadena que permiten además acceder a recursos nacionales e internacionales.

CAPITULO I

EJE SERVICIOS PÚBLICOS

Por decisión de la ESAP, y en tanto se determinara la pertinencia del acompañamiento que en conjunto con el Ministerio de Desarrollo, venía dándosele a los municipios de Cundinamarca y en especial a los 18 Entes locales que constituyeron el piloto escuela de Gobierno, este eje perdió su dinámica.

Como integrante del grupo de trabajo que para efectos de consolidar la transferencia del productos del PSNCM se constituyó desde la ESAP, el Contratista se aplicó al conocimiento detallado de las experiencias logradas por el Proyecto en este eje temático, tratando de hacer aportes que permitieran a la Escuela retomar el tema, reorientarlo y adoptarlo dentro de sus acciones misionales, por corresponder a una realidad local alrededor del cual la comunidad encuentra su principal contacto con las autoridades que elige.

Resultado de estas acciones fueron los acercamientos con el reestructurado Ministerio de Medio Ambiente, Desarrollo y Vivienda, con el fin de establecer nuevas metodologías de acompañamientos a los entes locales en el eje de los servicios públicos.

En general las apreciaciones del Ministerio, los análisis de las experiencias del Proyecto, los contactos con las administraciones municipales y departamentales (Departamento de Cundinamarca principalmente), y las respuestas que desde la ESAP misma se están dando en torno a este tema, permitieron al Contratista generar las siguientes acciones, que de alguna forma permiten que la Escuela retome la dinámica que antes se observaba, a partir de nuevas estrategias.

1.1 ACTIVIDADES QUE SE DESARROLLAN EN TORNO A ESTE EJE Y A SUS ESPECIALES CIRCUNSTANCIAS FRENTE A LA ESAP.

En primer lugar se aborda el análisis de los informes y documentos generados por las EdG alrededor del eje, intentando consolidar una visión que pudiera servir de marco de referencia a propuestas concretas.²

Se promovieron reuniones con el Ministerio de Desarrollo, Medio Ambiente y Vivienda, nuevo responsable de esta política a nivel nacional, se hicieron discusiones al interior de la ESAP acerca de la pertinencia del eje, y se buscó en lo académico la respuesta a la aplicación de las políticas de

² Ver documento anexo, que sobre el tema Servicios Públicos, escribe el Contratista.

Estado referidas a los servicios públicos, como elemento fundamental en la formación de funcionarios.

Finalmente la presión que desde los entes locales continuaron generándose en solicitud de acompañamientos en este eje, así como el hecho de encontrarse por parte de universidades privadas de todo el país, ofertas institucionales para los municipios en referencia a este tema, permitieron ir consolidando al interior de la ESAP un creciente interés, con lo que se espera la adopción de estrategias que le permitan asumir este rol desde todos sus ángulos: formación, investigación, consultoría y asesoría.

1.1.1 CONSTRUCCIÓN DE “MASA CRÍTICA DE CONSULTORES” QUE DESDE LA ESAP RESPALDEN EL ACOMPAÑAMIENTO EN EL TEMA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

Un convenio suscrito por el Proyecto con el Ministerio, buscaba generar una estrategia que le permitiera a esta Dependencia estatal, difundir sus políticas públicas en torno al tema de los servicios públicos, promocionando tecnologías, instrumentos y materiales. Evidentemente para el Ministerio resultaba imposible pretender una cobertura adecuada a partir de su infraestructura y recursos humanos, para lo cual el PSNCM contaba no sólo con su infraestructura, sino con la red de Territoriales ESAP.

A partir de este Convenio, el PSNCM asignó un experto en el tema para que replicara las tecnologías del Ministerio, en las escuelas de gobierno estructuradas en todo el país, resultando fundamental el acompañamiento por parte de los practicantes ESAP, sobre todo en lo inherente al contenido tecnológico del tema.

Analizadas las falencias de la estrategia de acompañamiento local en el tema de los servicios públicos, pero ante todo determinada para la ESAP la pertinencia del tema como parte de sus labores misionales frente a los entes locales, sobre todo de aquellos pequeños y de pocas posibilidades de actuar autónomamente, se propone por el Contratista y se acoge por el Proyecto, la siguientes formas de acción para garantizar la continuidad del trabajo en este eje temático, y su institucionalización:

- Ante la imposibilidad de la ESAP de contar con un equipo de expertos en el tema de los servicios públicos que continúen con el acompañamiento, el PSNCM apoya la investigación “ LA TEORÍA DE LA REGULACIÓN Y SUS APLICACIONES: EL CASO COLOMBIANO, LA POLÍTICA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – FASE I SERVICIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO”, que vienen desarrollando los alumnos de los ciclos I y II de formación,**

correspondientes a los semestres noveno y décimo de la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas de la ESAP. Con esta investigación se espera que la ESAP retome su papel estatal como Ente especializado en diferentes temas de política pública, retomando el liderazgo que otrora se le reconoció en el concierto nacional.

- **En convenio con el Ministerio, se estudia la posibilidad de un diplomado en Servicios Públicos, preparado con base en las metodologías y contenidos del programa Cultura Empresarial que incluye su aspecto tecnológico denominado software integrin, y para el cual es evidente que no existe la capacidad de recepción e implementación por parte de los municipios. Este diplomado está dirigido a un grupo de estudiantes que manifiestan su interés por especializarse en el tema, así como para el profesorado ESAP, pretendiéndose la preparación intensiva de un grupo no menor a 20 estudiantes, que puedan acompañar la estrategia de proyección social de la Escuela, en el campo de los servicios públicos.**
- **Desarrollada adecuadamente esta estrategia de consolidación de una masa crítica desde la ESAP que apoye este proceso, la Escuela estaría en disponibilidad de ofertar este servicios como parte del acompañamiento integral a los municipios, lo cual deberá estar necesariamente liderado por las Territoriales ESAP**

A título informativo se consignan los componentes del programa cultura empresarial con el fin de que el lector pueda darse una idea de los alcances del mismo, y la relevancia que tiene para los municipios:

Diagnostico, avance plan de gestión empresarial.

Gestión empresarial de organizaciones a nivel rural.

Organización empresarial sector rural. (“Organicemos nuestra Empresa”)

Agua no contabilizada.

Red de usuarios, y red de catastro.

Sistema integrado de información administrativa y financiera. INTEGRIN.

Control Social. Organización de usuarios.

Introducción a esquemas regionales.

CAPITULO II

EJE DE PLANEACIÓN – OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Eje temático referido especialmente a la consolidación de Planes de Desarrollo, Presupuestos, Planes de Acción, montaje y puesta en marcha de Sistemas de Evaluación y Seguimiento de los planes de desarrollo, identificación de Información Estratégica, Informes de Gestión y Rendición de Cuentas.

Como queda consignado en el documento **TRANSFERENCIA DEL PROGRAMA ESCUELAS DE GOBIERNO AL EJE MISIONAL DE PROYECCIÓN SOCIAL DE LA ESAP** que se anexa al presente informe, hay hechos coyunturales que determinan virajes impredecibles en los cronogramas de las acciones, resultando ser, sin embargo, esas mismas coyunturas, elementos vitales como estrategias para “insertar” los acompañamientos, en las estructuras municipales.

La irrupción en febrero del año 2002 del tema de la divulgación de la Ley 715/01, echó por tierra todo tipo de programación contenido en el “cronograma general de actividades 2002”, el cual contemplaba una amplia gama de acciones a desarrollar, a saber:

Planes de acción.

Informes de gestión/ Seguimiento.

Sistemas de información/ Indicadores de Impacto

Observatorios locales de políticas públicas/ Participación Ciudadana.

Imagen territorial regional/Fase de lectura técnica de los POTs.

Imagen territorial regional/ programas estratégicos regionales.

Informes de gestión/evaluación anual/ planes de acción 2003

Acciones de suyo bastante ambiciosas que fueron relegadas por las necesidades latentes de los municipios, en dar cumplimiento a los ajustes de las Leyes 617/00 y 715/01.

Cabe destacar que en el caso de la Ley 715/01 se trataba de su divulgación, para lo cual el PSNCM entró a apoyar a los Entes responsables a nivel nacional para esta política, es decir, el Ministerio de Hacienda y su División de Apoyo Fiscal, y el Departamento Administrativo de Planeación Nacional.

A estas acciones se aplicaron los municipios durante casi todo el año de 2002, razón por la cual tanto este eje como el eje financiero, debieron adaptarse a las dinámicas tanto de la administración departamental, como de las municipales.

Cabe destacar igualmente, que en tanto los eventos que se programaban para estos menesteres correspondieran a

difusión de normatividades nuevas y de obligatorio cumplimiento por parte de los municipios, contaban con una asistencia masiva de funcionarios, mientras que la misma iba decayendo en la medida en que el PSNCM trataba de orientar las participaciones hacia la consolidación de metas que trascendieran el simple cumplimiento de las nuevas normas.

No obstante, los logros alcanzados tanto para el eje de planeación como de gestión financiera para el año 2002, pueden considerarse importantes.

Como dentro del informe del Coordinador Nacional de Escuelas de Gobierno no se alcanzaron a consignar los resultados para el año 2002 en estos dos eje temáticos (Planeación (OPPL) y Gestión Financiera), se considera importante presentarlos, ya que corresponde a información recogida dentro de las labores de empalme del Contratista, con las acciones que venían desarrollándose con anterioridad a su vinculación al Proyecto, y por consiguiente no registradas debidamente como productos del PSNCM:

Provincias	Total municipios por Provincia	Plan Financiero	PPTO	POAI	PAC	Programación presupuesto 2003
Ubaté	10	2	10	4	4	4
Almeidas	7	0	7	0	7	7
Sabana Centro	6	4	4	4	4	4
Totales	23	6	21	8	15	15

Todos son municipios correspondientes al piloto escuela de gobierno de Cundinamarca, (18 municipios), complementados con otros vecinos, para un total de 23.

Durante el presente año, otra nueva coyuntura “conspiró” de nuevo sobre este eje temático: la expectativa acerca de la posibilidad de que el Referendo, incluyera la prórroga de los mandatarios actuales, tanto departamentales como municipales. Esta expectativa generó desinterés de las administraciones en capacitarse para la elaboración de Informes de Gestión y Rendición de Cuentas, que son aspectos culminantes de la estrategia buscada por este eje temático.

Definido el tema por parte de la Corte Constitucional, y definido que las administraciones terminan sus funciones el próximo 31 de diciembre, la Coordinación de la Escuela de Gobierno de Cundinamarca, con el apoyo de los expertos del Proyecto, comienzan una labor de acercamiento a los municipios desde la Gobernación, invitándolos a participar en la fase final de este eje temático, lo cual conlleva a la necesidad de acelerar todo el proceso completo, actualizar información para aquellos que desarrollaron las primeras etapa, y acompañar integralmente, a aquellos que no las hubiesen desarrollado.

2.1 ACCIONES QUE SE DESPRENDEN DE LA NECESIDAD DE ACOMPAÑAR A LOS MUNICIPIOS EN LAS ÚLTIMAS ETAPAS DEL EJE TEMATICO:

2.1.1 Reprogramación de eventos de capacitación.

2.1.2 Diseño y puesta en marcha de una estrategia de acompañamiento integral a los municipios, con practicantes ESAP desarrollando labores de asesores de las administraciones.

2.1.3 Identificación al interior de la ESAP de practicante con vocación municipalista, interesados en acompañar el proceso directamente desde los entes locales, garantizando su permanencia en ellos.

2.1.4 Capacitación intensiva de los practicantes elegidos, por parte de los expertos del Proyecto.

2.1.5 Programación de talleres con los funcionarios de las administraciones interesadas, a los cuales asisten los practicantes, con el fin de generar afinidades básicas que soporten el proceso en los municipios, eliminando al máximo la resistencia que suele darse en estos procesos.

2.1.6 Compromisos de las Alcaldías expresadas en Convenios, y materializadas en la designación de un funcionario responsable del proceso al interior de la Administración, y en la garantía de condiciones

mínimas de logística (alimentación y estadía), de los practicantes.

2.1.7 Diseño de un sistema de seguimiento y evaluación del proceso, desde la Coordinación, y con la asistencia y acompañamiento desde la Gobernación de Cundinamarca.

2.1.8 Apoyo financiero del Proyecto y la ESAP, para garantizar la estadía de los practicantes, dentro de condiciones óptimas.

El proceso final del eje de Planeación, en sus componentes de elaboración de Informes de Gestión y Rendición de Cuentas, se desarrolla actualmente en los siguientes municipios: Ubaté, Carmen de Carupa, Susa, Simijaca, Tibirita, Machetá, Tausa, Sutatausa, Fúquene y Suesca, con acompañamiento de 5 practicantes ESAP. Sin embargo, otros municipios desarrollan el mismo proceso, emulando la acción de la Escuela de Gobierno.

Dada la importancia de este proceso, Entidades privadas como la Cámara de Comercio de Bogotá, lo patrocinan en otros municipios de Cundinamarca, entre otros los de Zipaquirá y Nemocón, que también pertenecen al piloto Escuela de Gobierno.

CAPITULO III

EJE FINANCIERO Y ADMINISTRATIVO

Los primeros acercamientos de la Coordinación de la Escuela de Gobierno de Cundinamarca con el grupo de apoyo para este eje temático desde el Departamento Administrativo de Planeación, identificaron unas nuevas realidades que significaron la determinación de considerarlo agotado para el presente año 2003.

En efecto, en reunión efectuada el día 17 de marzo con la persona delegada por el grupo de apoyo para evaluar con el Contratista las realidades de este eje temático, se determina lo siguiente:

- El tema financiero requiere de Alcaldías con cierta actitud. El perfil del personal de las administraciones deja mucho que desear.**
- La administraciones asisten a los eventos de capacitación en la medida en que reciban información nueva que les permita cumplir con la normatividad y evitar sanciones. Posteriormente y con respecto a análisis y seguimiento de la aplicación de los conocimientos adquiridos, los eventos que se programan no tienen la misma receptividad.**

- **Finalmente queda identificado el grupo de administraciones interesadas efectivamente en las capacitaciones, con el personal debidamente perfilado, y con la voluntad política de los Alcaldes, y que son las que asisten con regularidad a todos los eventos.**
- **Dada la proliferación de eventos que se desarrollaron tanto desde el Proyecto como desde otras Entidades del Estado, y la misma Territorial ESAP, los funcionarios manifiestan algún grado de saturación en la asistencia a esos eventos.**
- **Las diferencias de desarrollo entre los municipios debería servir de base para diseñar capacitaciones por tipología local.**
- **Los ajustes fiscales y asistencia municipal para entes locales que aún no logran sus ajustes dentro de la nueva normatividad, se desarrollarán mediante financiación BID.**
- **El tema financiero, por lo tanto, se considera agotado.**

HECHO COYUNTURAL QUE COADYUVA AL AGOTAMIENTO DEL EJE TEMÁTICO.

Cumplido el primer año de la aplicación de la Ley 715/01, el Gobierno nacional considera de suma importancia medir sus efectos dentro del proceso de descentralización, razón por la cual el Departamento Administrativo de Planeación Nacional

decide contratar una consultoría, que a través de un piloto integrado por varios municipios del país, entre ellos algunos de Cundinamarca, construya un “ranking” de entes locales a partir del cual el Estado emprendería una estrategia de información tendiente a despertar “consciencia colectiva” en torno a la necesidad de que las comunidades conozcan e interactúen con sus administraciones municipales, buscando explicaciones acerca de la localización de su municipio dentro del citado “ranking”, generando una especie de observatorios de políticas públicas a partir de los cuales pudiera desarrollarse el control social.

Ante esta decisión del gobierno nacional, y la inclusión de Cundinamarca dentro del piloto del DNP, todo el equipo de apoyo para el eje temático financiero, recibe la orden de la Gobernación de aplicarse en exclusiva a cooperar con la estrategia estatal, cerrando cualquier opción que pudiera quedar para dinamizarlo.

La expectativa acerca de los resultados del “ranking municipal”, y de los informes acerca de que a partir de allí se estructurarían decisiones estatales encaminadas a generar respuestas para las etapas posteriores del proceso de descentralización, fueron contribuyendo para que finalmente el eje temático dentro de la Escuela de Gobierno de Cundinamarca, no tuviera su continuidad.

CAPITULO IV

EJE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

En atención a las tendencias de demanda desde los municipios, la Escuela de Gobierno de Cundinamarca acompañó el proceso inicial de la Administración Departamental, encaminado a potenciar las Cadenas Productivas, como prioridad para el desarrollo local y regional.

Siendo dentro del concierto nacional el Departamento de Cundinamarca la región que más contribuye a la producción de papa, y puesto que el Gobierno Nacional había logrado el Acuerdo de Competitividad para todo el país, y dentro del cual se enmarcarían 4 regiones muy bien definidas, una de ellas Cundinamarca, la Gobernación consideró prioritario consolidar su acuerdo, para lo cual solicitó la ayuda del Proyecto.

Producto esperado de la intervención del Proyecto, era el de la firma del Acuerdo de Competitividad, y la Consolidación de una Secretaría Técnica por parte del Ministerio de Agricultura. La Secretaría Técnica para Cundinamarca se logró, mientras que la suscripción del Acuerdo se fijó para el día 18 de diciembre del año 2002.

Circunstancias que atienden más a políticas de Estado que a realidades palpables desde lo Local, han hecho que a la fecha de elaboración del presente documento, es decir, casi 10 meses después de la fecha determinada, no se haya podido suscribir el esperado Acuerdo.

El Acuerdo, por lo demás, se constituía en el punto de partida para acciones masivas de acompañamiento a las diferentes regiones del Departamento, en procura de estructurar acuerdos regionales y locales, y para las cuales el PSNCM, dentro de su estrategia de Escuela de Gobierno de Cundinamarca, hubiese sido especialmente útil.

Así las cosas, un Plan de Acción 2003 para este eje temático, debería haber sido estructurado a partir del logro del producto que lo sustentara, es decir, la firma del Acuerdo de Competitividad en el mes de diciembre del año inmediatamente anterior.

4.1 CONSIDERACIONES ACERCA DE LA COYUNTURA GENERADA POR LA FALTA DE FIRMA DEL ACUERDO DE COMPETITIVIDAD PARA LA PAPA – OTRAS COYUNTURAS.

Es evidente que en el momento de la decisión de acompañamiento a la estrategia de la Gobernación de

Cundinamarca alrededor de la cadena de la papa, el PSNCM atendía a la lógica de la demanda, esperando articular dinámicas de capacitación que generaran impactos sobre las condiciones de las economías locales. Además, como era lógico pensar, el aprendizaje y las experiencias logradas en esta cadena serían replicadas en otras.

Los análisis de estos hechos desde la ESAP y su grupo interdisciplinario de Consultores y expertos, en procura de identificar la pertinencia de estas acciones frente a la labor misional de la Escuela, permitieron llegar a las siguientes conclusiones:

- La determinación de la firma del Acuerdo de Competitividad de la papa no debería haber sido considerado como el producto del acompañamiento, por parte del Proyecto, puesto que finalmente las Cadenas Productivas son apenas un componente dentro del eje desarrollo económico local.**
- Las expectativas generadas en la Comunidad por el énfasis en el logro del mencionado Acuerdo, pudo haber redundado finalmente en una disminución de la imagen y credibilidad de quienes lo promovieron sin éxito. En ese orden de ideas, el Proyecto debe modificar su estrategia de capacitación en este eje, atendiendo a definiciones claras acerca de lo que representa efectivamente el concepto de**

desarrollo económico local, evitando asumir responsabilidades o asunción de roles que claramente son propios de actores institucionales desde lo público o lo privado.

- A este hecho puede deberse que la totalidad de la programación de eventos que se han elaborado desde la Gobernación, y para los cuales han solicitado el apoyo de la Escuela de Gobierno, se aplacen una y otra vez durante el desarrollo del contrato.**
- Desde la perspectiva de la ESAP como nueva depositaria de esta estrategia de capacitación desde lo local, parece necesario hacer énfasis en la institucionalidad que acompaña el tema de las Cadenas Productivas, y el rol que desempeña el Estado en sus diferentes manifestaciones. Cotejar las realidades locales con las realidades institucionales que desde lo público determinan el clima dentro del cual los particulares desarrollan sus acciones de generación de riquezas, parece ser otra de las responsabilidades ESAP, enmarcadas en su labor misional frente a los municipios. De otra parte, la ESAP desde la academia y la investigación, analiza las políticas públicas, genera nuevas y hace propuestas para que la juridicidad y la institucionalidad representen respuestas a las realidades comunitarias.**
- La irrupción de la Ley 811 de principios del presente año, y que regula el tema de las cadenas productivas, establece**

mayor rigor en la elaboración de Acuerdos de Competitividad, puesto que acota debidamente las obligaciones y los compromisos de quienes los suscriben. Puede decirse que su rigor se convierte en una nueva coyuntura para el eje, puesto que no solamente los nuevos Acuerdos que se consoliden, sino también los existentes, deben ajustarse a la nueva norma.

4.2 ACCIONES QUE SE DESPRENDEN DE LOS HECHOS Y LAS COYUNTURAS QUE SE PRESENTAN EN EL EJE TEMÁTICO DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL.

4.2.1 Ante la necesidad de enfrentar los retos del desarrollo económico local con énfasis en las cadenas y otras manifestaciones productivas, se propone la generación de “una masa crítica” de Consultores al interior de la ESAP, para que en el marco de una política nacional de Proyección Social de la Escuela, puedan acompañar manifestaciones productivas locales o regionales, e identificar sus dinámicas y las políticas de Estado, con la respectiva institucionalidad, dentro de las cuales puedan desarrollarse.

4.2.2 Se identifican dentro de los estudiante ESAP próximos a iniciar su práctica previa a la obtención de su título universitario, aquellos con vocación hacia el tema productivo local, se les capacita a través de los expertos

del Proyecto y se les asigna al seguimiento de las dinámicas de una determinada cadena productiva dentro de las que considera prioritarias la Gobernación de Cundinamarca. El producto final de esta estrategia, es la generación de escritos que documenten las cadenas, identifiquen actores, problemáticas, necesidades de ajustes institucionales y normativas.

4.2.3 En el proceso de acompañamiento de las cadenas por parte de los practicantes ESAP, se incluye la determinación desde la Secretaría de Agricultura de Cundinamarca, de un tutor para cada uno de ellos, con lo cual se logra el contacto permanente con las dinámicas desde el sector público, y se garantiza el acceso a la información necesaria.

4.2.4 Esta estrategia coincide con la decisión por parte de la Gobernación, de designar directores de cadena dentro del equipo de funcionarios de la Secretaría de Agricultura, lo cual permite que el practicante acompañe al director respectivo, en el desarrollo de sus agendas que regularmente incluyen eventos donde interactúan los distintos actores.

4.2.5 Con el fin de estructurar solidamente el proceso de acompañamiento a las cadenas, y en procura de la mayor capacitación y orientación posible para los practicantes, el PSNCM permite que su experta en Desarrollo Económico asuma el acompañamiento

continuo a sus labores. Como complemento a la estrategia, desde el Proyecto se asume igualmente la supervisión académica imprescindible para validar la práctica universitaria, bajo la supervisión de la ESAP.

4.2.6 Estos practicantes dada la asistencia que se les viene prestando desde el Proyecto, y la Gobernación, estarán en capacidad de identificar en cualquier parte del país, necesidades de capacitación para que los municipios empiecen a generar respuestas desde lo productivo.

4.2.7 Dado el estado latente que se ha generado alrededor de la expectativa por la firma del Acuerdo de Competitividad de la papa, la Escuela de Gobierno ha venido apoyando a nivel local, diversas manifestaciones productivas no necesariamente “encadenadas” a procesos productivos de niveles nacionales o regionales. Este apoyo ha estado representado en capacitaciones en Cultura Empresarial y en formulación de proyectos.

4.2.8 La cultura empresarial es imprescindible en todo proceso de acompañamiento al eje de desarrollo económico local, y la ESAP deberá adoptar dentro de sus currículos, metodologías para procurar que las comunidades reciban la capacitación pertinente, dentro de nuevas concepciones que garanticen proactividad ciudadana. De igual forma deberá diseñar estrategias de capacitación para que las administraciones municipales

puedan liderar procesos productivos, convirtiéndose en motor del desarrollo.

CAPÍTULO V

PROCESO DE TRANSFERENCIA DE PRODUCTOS DE LAS ESCUELAS DE GOBIERNO A LA ESAP

El desarrollo del Contrato enfrentó dos circunstancias bien especiales, a saber:

- El cambio de dinámicas locales que en cierta medida determinaron las orientaciones, y pertinencias de los acompañamientos desde el PSNCM; y**
- El horizonte próximo de culminación de labores del mismo PSNCM, y las decisiones políticas al interior de la ESAP inherentes a la apropiación de las acciones del Proyecto, en procura de su institucionalidad, permitiendo su continuidad en el futuro inmediato.**

Los cambios de dinámicas locales determinaron cambios en la orientación de los ejes temáticos, y en no pocas veces, en la modificación total de las estrategias de acompañamiento.

Las expectativas generadas por el proceso del REFERENDO, las incertidumbres en torno a las posiciones de Estado frente

a la inclusión de la economía en procesos de integración supranacionales, la falta de un horizonte claro acerca del futuro de los municipios “inviabiles”, frente a los ajustes generados en la descentralización, además de las consabidas externalidades gestadas alrededor del tema electoral, influyeron necesariamente en el desarrollo de las actividades del Contratista, si es que éstas quisieran verse en función de un Plan Operativo Anual que había sido aprobado por el PSNCM, para la vigencia del año 2003.

El horizonte próximo de culminación de labores del Proyecto, obligaron a la búsqueda de cierres de procesos que atendieran a las expectativas generadas desde lo local y desde la institucionalidad departamental, y en paralelo, tratando de inducir al interior de la ESAP definiciones que permitieran crear válidamente y con hechos ciertos, nuevas expectativas de continuidad para los acompañamientos.

Una mirada en positivo de estas situaciones nos permitiría decir que gracias a ellas, en muchos casos, se permite el proceso de adaptación de la ESAP a las nuevas exigencias que se desprenderían de la continuidad en el acompañamiento, sin que ello hubiera significado la culminación de los acompañamientos, por decisiones unilaterales del Proyecto.

Decimos con lo anterior que a excepción del eje de servicios públicos para el cual se dieron discusiones al interior de la ESAP, que significaron el abandono de las estrategias del año 2002, para los demás ejes temáticos las circunstancias internas y externas a los municipios, determinaron la irrupción de periodos de tiempo signados por expectativas que fueron aprovechados para intentar producir nuevos hechos y dinámicas diferentes en los acompañamientos, que incluyeran la perspectiva de la ESAP, como entidad continuadora de las acciones, pero dentro de su institucionalidad debidamente ajustada.

Obviamente, en otras ocasiones fue menester continuar los acompañamientos, y simultáneamente inducir dinámicas al interior de la ESAP, “forzando de alguna forma los procesos internos”.

Al interior de la ESAP han venido dándose desarrollos en procura de modificaciones en su estructura, liderados desde la Dirección, lo cual ha permitido una interrelación entre las labores propias del Contratista, y aquellas que en función de su trascendencia para el futuro del acompañamiento, se han logrado “enganchar” de hecho, a las dinámicas propias de los trabajos en los municipios.

Realmente la diferencia entre la capacidad de acción del Proyecto, y la capacidad de respuesta institucional de la ESAP, se ha tratado de acortar en procura de no suspender procesos de acompañamiento, en tanto se desarrollan las modificaciones esperadas para garantizar la continuidad.

En general puede decirse que paulatinamente diferentes instancias de la vida administrativa y académica de la ESAP, han venido conociendo las acciones del Proyecto, su filosofía y sus logros. La vinculación del PSNCM a procesos de investigación gestados en la Academia, y viceversa, la vinculación de la Academia a los procesos de acompañamiento desarrollados por el Proyecto, han significado un avance significativo en la consolidación de un ambiente propicio para una transferencia tranquila. Romper inercias que desde inicios del Proyecto se gestaron al interior de la ESAP para desconocer la importancia de esta acción, ha sido, sin lugar a dudas, uno de los mayores productos en las últimas etapas del desarrollo del Contrato.

6.1 ACCIONES QUE SE DESPRENDEN DE LOS HECHOS ANOTADOS

- Análisis de los antecedentes y productos del Proyecto, y generación de discusiones y documentos que las sustentan, en procura de lograr redefiniciones de las estrategias, y ratificar las pertinencias de las acciones con respecto a las labores misionales de la ESAP.**

- **Desarrollo de estrategias al interior de la ESAP en procura de identificar “depositarios naturales” de los productos del Proyecto, sobre todo en lo referente a los acompañamientos in situ, para los procesos de descentralización que vienen generándose desde el Estado.**
- **Estas estrategias han incluido la vinculación de algún sector del estudiantado y del profesorado, a diversos procesos de los acompañamientos, en procura de su motivación para que identifiquen a los pequeños municipios, como el escenario apropiado para desarrollar sus conocimientos profesionales futuros. Puede decirse que gracias a estas decisiones, sugeridas por el Contratista pero ante todo respaldadas por el Proyecto y la Dirección ESAP, la Academia y sobre todo el estudiantado próximo a iniciar sus prácticas de pregrado, han identificado en las estrategias de acompañamiento a los entes locales, un nuevo escenario que los acerca a las realidades nacionales.**
- **En desarrollo de sus acciones el Contratista ha sido requerido por la ESAP para que acompañe análisis y decisiones tendientes a dar respuesta a requerimientos de otros entes universitarios, interesados en asociarse con la Escuela para hacer intervenciones en los municipios colombianos. En estas oportunidades las experiencias logradas desde el Proyecto, y referidas en los análisis respectivos, han servido para que la ESAP consolide una nueva visión acerca de la necesidad de liderar procesos**

frente a otras instancias del sector privado, antes que ceder su campo de acción natural, como elemento articulador entre los municipios y las políticas públicas emanadas del Estado.

- **Estrategias de motivación al interior de la ESAP en procura del conocimiento y apropiación de las realidades del Proyecto y sus productos, y ante todo intentando enfrentar la institucionalidad de la Escuela a los compromisos que se desprenden de la interrelación de actores locales, regionales, departamentales y nacionales, que han confiado en el PSNCM, y que verían con gran incredulidad, que no haya respuestas desde el Estado para la necesaria continuidad de estas acciones. Punto culminante de esta estrategia fue el desarrollo del taller “experiencias regionales de las escuelas de gobierno”, desarrollado en la ciudad de Bogotá, con presencia de actores e instituciones beneficiarias del Proyecto, que permitió consolidar un balance de realizaciones, y un listado de necesidades y expectativas que tienen en la continuidad del acompañamiento, sus respuestas.³**

Los documentos que se consignan como anexos al presente informe, tuvieron su origen en el desarrollo de las diferentes acciones referidas, y en torno a diversas problemáticas

³ Ver documento anexo sobre: EXPERIENCIAS REGIONALES DE LAS ESCUELAS DE GOBIERNO DEL PSNCM

surgidas en las discusiones, apenas lógicas, que se han suscitado al interior de la ESAP acerca de la pertinencia de las acciones de las Escuelas de Gobierno del PSNCM

VI - CONCLUSIONES

7.1 Estado de los ejes temáticos a la culminación del Contrato

A septiembre 30 del 2003, el estado de los ejes temáticos incluidos en el Plan Operativo Anual de la Escuela de Gobierno de Cundinamarca, era el siguiente:

7.1.1 Eje Servicios Públicos.

Acciones	Octubre	Noviembre	Diciembre
APOYO PROYECTO DE INVESTIGACIÓN			
Aplicación de instrumentos. Trabajos de campo			
Sistematización de información			
Análisis informe y estudio comparativo			
Foros en Bogotá			
Elaboración documento final			
DIPLOMADO SERV. PÚBLICOS PARA ESTUDIANTES			

7.1.2 Eje Desarrollo Económico

Acciones	Octubre	Noviembre
Cadena de la papa (Fin del acompañamiento con practicante)		
Diagnóstico general de la cadena, descripción de la cadena, institucionalidad de cada componente de la cadena, normatividad, deficiencias en la institucionalidad		
Cadena de la leche (Fin del acompañamiento con practicante)		
Diagnóstico general de la cadena, descripción de la cadena, institucionalidad de cada componente de la cadena, normatividad, deficiencias en la institucionalidad		
Cadena de Frutas exportables (Fin del acompañamiento con practicante)		
Diagnóstico general de la cadena, descripción de la cadena, institucionalidad de cada componente de la cadena, normatividad, deficiencias en la institucionalidad		
Cadena de Hortalizas y aromáticas (Fin del acompañamiento con practicante)		
Diagnóstico general de la cadena, descripción de la cadena, institucionalidad de cada componente de la cadena, normatividad, deficiencias en la institucionalidad		

7.1.2 Eje de Planeación

	Octubre	Noviembre	Diciembre
Proceso de rendición de cuentas en 10 municipios.			
Incluye talleres de refuerzo en las distintas áreas temáticas, SIMTE, Comités permanentes de evaluación desde la Gobernación, acompañamiento permanente de practicantes ESAP, asistencia en sitio de trabajo por parte de experto del Proyecto, para los siguientes municipios: Ubaté, Carmen de Carupa, Tausa, Sutatausa, Fúquene, Tibirita, Susa, Simijaca, Suesca, Machetá			

7.2 En el Departamento de Cundinamarca la Escuela de Gobierno culmina con un alto grado de aceptación y de interrelación con las autoridades departamentales.

7.3 Tanto el Departamento de Planeación, como la Secretaría de Agricultura se encuentran a la espera de definiciones de la ESAP acerca de la continuidad en el acompañamiento para el próximo año, teniendo expectativas acerca de la posibilidad de apoyo en los siguientes temas:

7.3.1 Iniciación de un proceso integral de capacitación desde los Centros Administrativos Provinciales, procurando que en los próximos cuatro años, los 116 municipios de Cundinamarca tengan planes de desarrollo evaluables.

7.3.2 Capacitación a los funcionarios elegidos el próximo 26 de octubre, como parte del proceso anterior.

7.3.3 Institucionalización de los acompañamientos a los procesos por parte de los practicantes de la ESAP.

7.3.4 Acompañamiento al Departamento de Cundinamarca en los procesos de planificación que se desprenden de la Mesa Interinstitucional Cundinamarca – Bogotá.

Respuestas desde lo Local, a las dinámicas de la Ciudad – Región.

- 7.3.5 Acompañamientos a la Secretaría de Agricultura en la estrategia para conformar Comités Regionales de Competitividad de las Cadenas Agroproductivas Prioritarias de Cundinamarca.**
- 7.4 El proceso de transferencias desde las Escuelas de Gobierno hacia la ESAP, debe tener en cuenta un conjunto de productos “intangibles”, que no por ello son menos significativos y determinantes, como el hecho de la confianza que en muchos casos, (Cundinamarca por ejemplo), se logra generar entre las Entidades y los actores que interactúan con ellas, a partir de las cuales pueden articularse acciones más profundas que consoliden procesos donde la ESAP puede nutrir sus currículos, al mismo tiempo que desarrolla su labor misional frente a los municipios.**
- 7.5 La opción de capacitación a capacitadores como resultado de las acciones del PSNCM, es una opción que no puede dejarse perder bajo ninguna circunstancia, porque adiciona la condición de “músculo” que tienen las escuelas de Gobierno, con una especie de componente de “escucha”, que le permite a la ESAP estar en contacto con las diferentes dinámicas que se expresan desde diferentes esferas del Estado. Basta con recordar rápidamente las solicitudes de capacitación a capacitadores**

que el Proyecto ha recibido de entes como: Naciones Unidas, Departamento Administrativo de Planeación Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Departamento Administrativo de la Función Pública, Asociación Nacional de Corporaciones Regionales, ARD como ejecutora de recursos del Plan Colombia, Redes Departamentales de Control Social de Cauca, Nariño, Santander, Magdalena Medio, Cundinamarca, Quindío, Caldas, Risaralda y Antioquia, etc., para entender la dimensión de los efectos de este producto, pudiéndose decir que la oferta institucional de este servicio va quedando en un ámbito de exclusividad y “élite”, que es necesario apreciar en toda su dimensión y alcance,

- 7.6 Con la aprobación del Proyecto, y en virtud a lo consignado en el párrafo anterior, el Contratista promovió en la ESAP, el desarrollo de un taller en la metodología Zoop Metaplan, dirigido a alumnos de últimos niveles, siempre en procura de dejar instalada una capacidad de respuestas, desde la Escuela, a los requerimientos que ha venido atendiendo el PSNCM.**
- 7.7 Otro de los productos “intangibles” del Proyecto, ha sido la normalización de procesos de acompañamiento a través de instrumentos que al pasar de una administración a otra, representan transferencias de tecnologías que se adaptan perfectamente a las singularidades locales. El pesimismo que rodea las**

acciones de estrategias como el PSNCM, dada la alta rotación de los funcionarios públicos, se contrarresta con apreciaciones como la presente. En el fondo lo verdaderamente importante, es que tras los instrumentos que un funcionario traslada de una administración a otra, van incluidas estrategias profundas de normalización de procesos, que terminan por permear positivamente las estructuras municipales.

7.8 No obstante las dificultades por la coyunturas tanto internas como externas al PSNCM, puede decirse que la Escuela de Gobierno de Cundinamarca cumplió, durante el tiempo de ejecución del Contrato, una labor que es reconocida por todos los actores involucrados.

ANEXOS

ANEXO 1

DOCUMENTO DE APOYO PARA DEBATIR ACERCA DEL REDIRECCIONAMIENTO DE LAS ESCUELAS DE GOBIERNO.

EJE TEMÁTICO : SERVICIOS PÚBLICOS

DOCUMENTO DE APOYO PARA DEBATIR EL REDIRECCIONAMIENTO DE LAS ESCUELAS DE GOBIERNO.

EJE TEMÁTICO : SERVICIOS PÚBLICOS

A partir del informe de gestión del Consultor especializado en el tema de los servicios públicos, César Salazar, se hacen las siguientes observaciones.

El Consultor advierte acerca de la dificultad que significan factores como **el rezago financiero de las empresas de servicios, la falta de participación comunitaria y la inoperancia de los Comités.**

El **MODELO** utilizado para abordar el tema de las empresas de servicios públicos desde el programa **EdG.**, enfatiza en el hecho de que éste “**rompe esquemas tradicionales de capacitación**”, utilizando como estrategias la “**capitalización de experiencias, alianzas estratégicas y prácticas con pasantes**”, sin embargo no se advierte la existencia de un ciclo que identifique etapas de verdadera capacitación – acción con generación de dinámicas propias locales que terminen apropiándose del Sector. Este hecho se justifica a partir del caos institucional de las regiones y municipios, aceptado como hecho sobre el cual parece nugatorio todo esfuerzo tendiente a iniciar procesos de largo alcance. Se cae entonces en la angustia de las necesidades de resultados, inherentes al concepto de “**acción**”, cayendo el programa en unas dinámicas que lo desdibujan y parecen hacerle perder su verdadero norte.

CONCEPTUALIZACIÓN CON RELACIÓN A LAS REALIDADES NACIONALES.

Para la **ESAP** podría ser válido que el programa **EdG.**, hubiese requerido de una viraje en sus objetivos atendiendo a la praxis **de hacer lo posible**, como una forma de presentar hechos tangibles, dentro de los cuales necesariamente el tema de los **servicios públicos**, pudo haber sido una bandera de acción.

De igual forma, si lo anterior hubiese sido una realidad incontestable, parecería igualmente lógico que desde la perspectiva de la **CAPACITACIÓN**, el programa **EdG** debería haber consolidado una estrategia de **INTERVENCIÓN PILOTO** de nivel local, que pudiese replicarse en otras esferas regionales.

Lo que se deduce del informe del Consultor, es una dinámica nacional dentro de la praxis anotada de atenciones coyunturales, donde el elemento de gobernabilidad parece soslayarse.

CÓMO REDIRECCIONAR EL TEMA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS AL INTERIOR DE LA ESCUELAS DE GOBIERNO

Atendiendo a las **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES** del Consultor del tema, y sobre todo a sus aseveraciones:

“..... los resultado obtenidos obedecen a un serio compromiso de los funcionarios que tienen bajo su responsabilidad la operación y administración de las empresas de servicios públicos. Sin embargo es necesario destacar que aunque se han hecho esfuerzos importantes por modernizar y fortalecer la gestión, quedan aún serios problemas que no permiten el equilibrio financiero de estas empresas y de paso no garantizan la sostenibilidad de las mismas. Estos problemas son el rezago tarifario y el alto índice de pérdidas o la denominada agua no contabilizada.

La solución de estos dos problemas está ligada directamente al apoyo y voluntad política de los alcaldes y los Concejos Municipales, ya que tradicionalmente el tema de los servicios públicos ha sido manejado con fines electorales y clientelistas y por tal razón se hace populismo oponiéndose a cualquier incremento o nivelación tarifaria Otro aspecto que presenta mucha debilidad es la falta de participación de las comunidades en el control y gestión de sus empresas de servicios públicos. Aunque la Constitución y la ley le abrieron interesantes espacios de participación a través de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Domiciliarios, este instrumento ha sido subutilizado y en la práctica las comunidades se han limitado a organizarlos para darle cumplimiento protocolario a la

Ley y nombrar vocal de Control, pero de allí en adelante se diluye la participación de las comunidades ya que estos vocales pierden contacto con los que lo eligen y raras veces actúan como puente entre las empresas y los usuarios para llevar inquietudes y solicitudes de la Comunidad y socializar los planes y proyectos de las empresas..... También hay que asignar parte de la responsabilidad de la inoperancia de los comités a las mismas empresas, que han creído ver en estos instrumentos, enemigos potenciales y no han prestado la colaboración que requieren e incluso han obstruido sistemáticamente las iniciativas de los pocos comités que han tratado de trabajar adecuadamente. Esta es una visión incorrecta del papel que pueden desempeñar los comités ya que la falta de concertación y articulación de proyectos con los usuarios acarrea constantes reacciones negativas a asuntos tan delicados como las nivelaciones tarifarias, lo que resulta lógico, ya que el desconocimiento del manejo y necesidades de las empresas no le permiten a los usuarios aceptar dichas medidas que en últimas buscan fortalecer las empresas y garantizar los servicios” (Pagina 3. Anexo 7. Informe Final de actividades ejecutadas. Bogotá, diciembre de 2002. Subrayados del autor).

CORRECCIONES QUE SE DESPRENDEN DEL INFORME DE ACTIVIDADES DEL CONSULTOR A CARGO DEL EJE TEMÁTICO SERVICIOS PÚBLICOS.

CONCEPTO DE SOSTENIBILIDAD EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS: Siempre partiendo del informe del Consultor en Servicios Públicos, es evidente que la estructuración del programa para este eje temático se desarrolla sobre una inadecuada visión con respecto al diagnóstico encontrado.

En efecto, se advierte en el **“DIAGNÓSTICO GENERAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS”**, página 14 del Capítulo respectivo, que **“a pesar de los cambios constitucionales y la nueva metodología tarifaria, la situación en lo que respecta a cobertura y calidad de los servicios no ha mejorado significativamente, y peor aún, la mayoría de las empresas no han podido adaptarse al nuevo esquema.....”**.

Este panorama, unido al que le permitieron al Consultor consignar sus conclusiones dramáticas acerca del presente y futuro de los Servicios Públicos desde la óptica de la empresas prestadoras, son entonces las mismas que no le han permitido al Ministerio de Desarrollo, prestar la asistencia técnica necesaria a los municipios. Asistencia técnica cuya máxima expresión es la consolidación del software **“integrin”**, como herramienta de gestión para la cual es necesario contar con niveles aceptables de **“institucionalidad”**, para su aplicación.

Por consiguiente, parece evidente que la orientación de las EdG hacia este eje temático apuntó hacia la superación de los escollos que aparentemente le habían impedido al MDE, cumplir con su cometido de capacitación municipal. Los resultados a la fecha, a la luz del informe del Consultor, resultan evidentemente confirmando que si bien es válida la asistencia para constituir y consolidar empresas prestadoras de servicios, los vacíos estructurales que no le han permitido a este Sector salir adelante, subsisten

Se hace entonces necesario replantear esta capacitación – acción, buscando en el diagnóstico encontrado, otros elementos que apunten hacia la iniciación de procesos más complejos que en el mediano plazo, permitan la consolidación empresarial basada en una presencia real y efectiva de la Comunidad, como marco de las actuaciones políticas que se desarrollan en estos escenarios.

Persistir en la actual estrategia basada en una pobre gobernabilidad municipal, no haría sino representar un paso de la **capacitación** a la **asistencia**, (acompañamiento a niveles absurdos que reemplazan la dinámica propia local), con las connotaciones que ello acarrea caracterizadas por un desgaste institucional que se acrecienta con cada resultado electoral.

MODIFICACIONES AL MODELO

Aceptadas estas realidades y ante todo su magnitud, se plantea la necesidad de la identificación de las condiciones de gobernabilidad dentro de las que se desenvuelve el sector Servicios Públicos, para identificar distintos niveles de intervención, pues es evidente que no todas pueden abordarse a partir de una metodología única.

Se trata entonces de que el eje temático Servicios Públicos, se adapte a las especiales condiciones de cada región, y donde el objetivo primordial sea el de garantizar la sostenibilidad basada en institucionalidad respaldada por efectiva participación comunitaria en el marco de la Ley.

A partir de este marco conceptual se revisarían las actuales intervenciones para “aterrizarlas” con la nueva óptica, haciendo énfasis en aquellas donde las condiciones permitan consolidar en el mediano plazo **intervenciones piloto** que puedan replicarse en otras regiones.

Se advierte acerca de la necesidad de **hallar ciclos constitutivos del esquema de la capacitación acción**, con niveles claramente definidos acerca de los momentos en los cuales la localidad asume en su integridad el programa. Las EdG diseñarían esquemas de monitoreo a la acción, que van siendo trasladados en forma paulatina a las Comunidades.

Bogotá, marzo de 2003

ANEXO 2

**DOCUMENTO BASE DE DEBATE PARA REDIRECCIONAR LAS
LABORES DE EXTENSIÓN DE LA ESAP.
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS DE LAS
ESCUELAS DE GOBIERNO – PROPUESTAS GENERALES**

DOCUMENTO BASE DE DEBATE PARA REDIRECCIONAR LAS LABORES DE EXTENSIÓN DE LA ESAP. PERTINENCIA DE LAS ESCUELAS DE GOBIERNO FRENTE A LA MISIÓN ESAP. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS DE LAS ESCUELAS DE GOBIERNO.

Por Luis Rodrigo Tabares Pérez

CONCEPTUALIZACIÓN. PAPEL DE LAS ESCUELAS DE GOBIERNO (EdG).

En un marco referente óptimo, con economía en pleno desarrollo y el Estado suministrando los insumos necesarios, (bienes y servicios públicos), para permitir un protagonismo óptimo del sector privado, y donde la comunidad debidamente organizada ejerce su papel de veeduría y control social, las EdG, en su concepción actual, no tendrían razón de ser, puesto que la **FORMACIÓN Y LA CAPACITACIÓN**, como insumo a cargo de la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ESAP**, también como parte integrante del Estado, llegaría con suficiencia a los escenarios que le son propios.

En ese marco, los gobernantes ejercerían su papel con idoneidad, eficiencia y transparencia, los ciudadanos entenderían perfectamente los límites entre lo público y lo privado, los representantes de la comunidad en los cuerpos colegiados desempeñarían sus funciones dentro del principio del bien común por encima del particular, y por tanto la labor ESAP estaría encaminada a dar sostenibilidad al proceso, desarrollando sus funciones de formación e investigación, además del de la extensión, que le permitiría estar en contacto permanente con los ciudadanos.

El tejido social debidamente estructurado y articulado al desarrollo socio – económico, tendría sus manifestaciones a través de organizaciones tendientes a dinamizar procesos,

(Cámaras de Comercio, Corporaciones para el Desarrollo Local y Regional, ONGs, etc.), en procura de objetivos concretos enmarcados dentro de un Plan de Acción de largo plazo.

Siempre desde el marco conceptual propuesto, habría un espectro de acción social con un componente de largo plazo, que desbordaría los tiempos durante los cuales un gobernante local, regional o nacional, ejerce su cargo.

Admitido el supuesto, y analizado el papel desempeñado por las EdG, se entendería que ellas mismas se constituyen en un hecho coyuntural que atiende precisamente a los desequilibrios que se generan ante las realidades nacionales, y sobre esta base su institucionalización induciría a la ESAP a asumir roles que no le corresponderían.

Ante esta perspectiva, parecería lógico pensar que los mayores logros de las EdG se obtienen justamente cuando éstas pretenden desarrollar roles de promoción regional, es decir cuando parecen “suplir” la falta de gestión o protagonismo de los legítimos actores, cayendo en muchos casos, en la “suplantación” de los mismos.

Debe destacarse también que cuando las acciones de suplir o suplantar actores, se desarrollan por fuera de contextos más amplios que incluyen dinámicas que “deben” venir de otras instancias, tales como las políticas nacionales en construcción, o hechos macroeconómicos incontrovertibles como la misma globalización, éstas terminan constituyéndose en frustraciones locales o regionales, y un inventario de recursos perdidos.

Ejemplo claro de lo anterior, es el tema de la actuación de las EdG en la Cadena de la leche, donde unas dinámicas generadas por expectativas no debidamente valoradas, ha venido “violentado” la sustitución de unos sectores por otros, (sustitución de cultivos por ganadería intensiva), desarrollando desequilibrios en la cadena que van acumulando “tensiones” sin respuesta en la parte final de la misma cadena.

La actuación en dicho caso por parte de las EdG ha traído como resultante la aceleración de un proceso que ha debido darse por la vía de las inercias propias de lo “privado”, en la medida en que la política estatal sobre el sector, bajo la perspectiva de su inclusión o no en las negociaciones del ALCA, y la política de precios, (regulación del mercado como insumo público que viene desde instancias nacionales), que es finalmente la que “desataría” el proceso definitivo de la cadena, se produce. Sobre esta base, y mirada en retrospectiva la acción de las EdG, permitiría preguntar si la acción de “promoción” que en franca lid le correspondería, en los momentos precisos, a la Comunidad, no fue suplantada indebidamente por ellas.

Una excelente actuación de las EdG en este caso, podría haber sido la orientación del sector en cuanto a sus realidades institucionales, la provisión de insumos relativos al conocimiento que los actores debieran tener sobre la problemática, y los diferentes escenarios a los que pudieran enfrentarse.

Hemos dicho que la ESAP en sí misma, y dada su misión, es una verdadera ESCUELA DE GOBIERNO, y como se trata finalmente de determinar la opción de introducir dentro de su institucionalidad, la concepción que de las EdG que se construyó desde el PNCM, algún grado de confusión puede darse, razón por la cual evitaremos referirnos a éstas, para apuntar en exclusiva a la probabilidad de adoptar al interior de la ESAP, alguno o algunos productos de las EdG. sin que necesariamente ello signifique una modificación en su misión institucional. Finalmente se trata de determinar si los productos de las EdG, pueden replicarse en la ESAP, a partir de sus actuales estructuras, y dentro de la filosofía de su misión institucional.

LA UNIVERSIDAD COLOMBIANA Y LAS REALIDADES NACIONALES.

En la medida en que las grandes universidades del país se descentralizan, e inclusive las regiones crean sus propias, es evidente la manera como éstas se insertan en las comunidades donde se asientan, incluso con visiones subterritoriales, en una maraña institucional donde por momento es casi imposible determinar si unas usurpan las funciones de otras, o hasta si pueden desbordarlas.

En efecto, y sobre todo en las regiones, alrededor de ciudades grandes e intermedias, se encuentran actuaciones de universidades que a partir de sus orientaciones hacia la investigación y la extensión, se involucran directa e indirectamente en procesos donde a primer vista se aprecia una suplantación de roles institucionales.

Universidades que institucionalizan “brigadas de salud” en barrios subnormales, que se involucran en programas de investigación, producción y distribución de alimentos, que desarrollan consultorías para formular Planes de Desarrollo Local (ámbito donde la ESAP debería ser líder), que se articulan con ONGs para generar hechos puntuales en las regiones encaminadas a generar empleo, que desarrollan programas de divulgación a partir de sus canales de televisión, que lideran proyectos ambientales, que participan en proyectos de renovación urbana, etc.

Cada acción desnuda una suplantación, pues parecería claro que hay dentro de la institucionalidad del país, entes que deberían abordar con suficiencia, estos roles.

Podremos hablar de caos institucional?. Seguramente que si. Pero al otro extremo de esta consideración subyacen realidades que desbordan la simple auscultación de los roles institucionales para “llamarles la atención”, como el hecho de que la CEPAL ratifique con cifras que en nuestras economías de cada 10 puestos de trabajo, 7 se producen desde la informalidad, con lo cual podemos decir que hay un 70% de las fuerzas generadoras de riqueza, que luchan por hallar respuestas de la institucionalidad sin lograrlo. Son, como

dice la antropóloga Marta Cardona López de la Universidad de Antioquia: “unas minorías que en número, rebasan a las supuestas mayorías, y cuya intención es cambiar el modelo, pero teniendo la precaución de no involucrarse en él”.

Son las realidades nacionales que potencian la “**imagen**” de las Universidades, por encima del marco meramente institucional del Estado, entregándoles roles de gestoras que aparentemente no parecen encuadrar en sus misiones.

LA ESAP FRENTE A LAS DEMÁS UNIVERSIDADES. VENTAJAS

Podría argumentarse que en el caso ESAP las condiciones son diferentes pues su rol de Universidad del Estado le da un ámbito de acción que en nada se parece al que pueden desarrollar sus similares tanto públicas como privadas. Sin embargo también los hechos desbordan las apreciaciones desde lo teórico.

En la oferta de servicios que aparentemente debería ser exclusiva de la ESAP, dado su rol, aparecen incluso hasta **Maestrías**, desde las universidades privadas, (**Maestría en GESTIÓN⁴ de Entidades Territoriales, del Externado de Colombia**), lo cual, unido al atraso evidente de la Escuela en su estructuración como verdadera universidad, debe llamar poderosamente la atención. Es decir, que la Universidades se adaptan a las realidades nacionales, y “violentan” sus roles para acomodarse a ellas, mientras la ESAP observa impasible desde su “institucionalidad”.

En el campo de las ventajas de la ESAP frente a otras universidades, en función de su capacidad para hacer extensión hacia su “mercado objetivo”, podríamos decir que ella como ninguna, recibe “por anticipado” el pago de sus servicios. La parafiscalidad a través de la cual recibe el 0.5% de las nóminas oficiales, explica la anterior aseveración.

Sin embargo, esta ventaja puede constituirse en el talón de Aquiles de la ESAP si se analiza dentro del actual contexto nacional caracterizado por exiguos presupuestos municipales, y

⁴ Resulta por lo menos paradójico que mientras que una Universidad Privada con tendencia a impartir formación en unidades productivas privadas, reciba fácilmente reconocimiento ICFES para una Maestría en Gestión de Entes Territoriales, mientras que la ESAP, que tiene como nadie en el país el rol de la formación en Gestión Territorial, haya tenido problemas para la aprobación de sus Maestría en Administración Pública. Hay acá algo más que un simple juego de palabras. Hay realidades acerca de la manera como el mismo Estado determina un rol de formaciones “globalizado”, que debe servir a la ESAP para analizar el contexto en el cual desarrolla su misión.

las necesidades políticas de recuperar la “viabilidad” de muchas localidades, a partir de una mayor racionalización de sus ingresos, lo cual puede colocar en la mira de los análisis de reducción del tamaño del Estado, a la Escuela. Cuando otras universidades invaden el rol natural de la ESAP, los cuales pueden desarrollar dentro de conceptos de mayor eficacia y eficiencia, se generan argumentos de peso en contra de su futuro.

ADMINISTRACIÓN O GESTIÓN

Es evidente que la “urbanización del país”, ha venido generando hechos como la concentración poblacional en grandes centros, lo cual permite apreciar la coexistencia de dos naciones, una representada por éstos, y la otra por una masa informe de municipios menores que languidecen al vaivén de las circunstancias conocidas de violencia, ingobernabilidad, crisis económica, y crecimiento vegetativo negativo. La dinámica económica debidamente globalizada determina sin fórmula de juicio, que unas ciudades crecen a expensas del atraso de otras, y que prima a nivel mundial la **gestión** sobre la misma **planificación**.

También lo es, que para bien o para mal, el municipio colombiano no será el mismo desde la implantación de las Leyes 617/00 y 715/01, que redireccionan de manera radical y contundente, la manera de administrar un ente territorial. El “adelgazamiento institucional”, el cinturón de fuerza que significa para los Alcaldes moverse dentro de límites preestablecidos entre los ingresos corrientes de libre destinación y sus gastos de funcionamiento, el direccionamiento desde instancias nacionales de los recursos del Sistema General de Participaciones, no parecen dejar mayores márgenes de maniobrabilidad para el ejecutivo, comparado con la discrecionalidad de otrora, frente a las posibilidades de direccionar los recursos públicos.

Este esquema necesariamente repercutirá en cambios fundamentales en la cultura política local, pues las contiendas electorales no discurrirán en función de las posibilidades de reparticiones burocráticas, sino en relación con las apuestas de “gestión” que se propongan a la comunidad como forma de producir desarrollo económico a partir de las realidades regionales.

No es apresurado decir entonces, que la Administración de un municipio pequeño, puede hacerse a partir de una infraestructura burocrática minúscula, pues todas las acciones medibles, contempladas en el Plan de Desarrollo, podrían contratarse con el sector privado. Los particulares pueden manejar la salud, la educación, la recreación y la casi totalidad de los servicios públicos, mientras que las rutinas administrativas, pueden descansar en aplicaciones sistematizadas.

Es claro. Estamos frente a un nuevo municipio y el rol de las nuevas administraciones está ahora más inducida por las posibilidades del “**diseño de su modelo territorial**”, que de su **plan de desarrollo**. Hablamos de la irrupción de los **PLANES DE ORDENAMIENTO** como herramienta básica para lograr bienestar, a partir de la conjunción de fuerzas regionales y subregionales.

Hechos **estructurantes** como lo **ambiental y las infraestructura** públicas, tienen solución de continuidad solamente a partir de la **gestión** desde el ámbito territorial. Es decir, que las realidades del país permiten decir sin temores, que **la administración, debe dar paso a la gestión**, como único elemento a partir del cual puede ser posible rescatar al municipio colombiano.

SE ENSEÑA A GESTIONAR EN IGUAL FORMA A COMO SE CAPACITA PARA ADMINISTRAR?.

Hemos dicho que sobre todo en procura de salvar al pequeño municipio colombiano, sólo nos queda la opción de **gestión**, y ésta debe desarrollarse necesariamente, dentro de ámbitos de integración regional o subregional.

La pregunta que hacemos en este aparte no es distinta a la recurrida: “se enseña a ser líder, o se nace líder?”. Y la gestión parece muy cercana al liderazgo.

Esta nueva realidad, de entre las muchas que hemos venido subrayando en este documento, parece enmarcar un nuevo rol inherente a la necesidad de redireccionar nuestros modelos de capacitación a los administradores locales, para inducirlos en el tema de la “**gestión**”. Y decimos entonces que una excelente manera de enseñar a gestionar, es la de identificar pilotos que bajo la orientación de expertos en el tema, permitan a los territorios participar conjuntamente en la elaboración de sus estrategias de desarrollo.

Se gestiona a partir de un exhaustivo conocimiento e identificación de variables, políticas, oportunidades y actores. Se requiere además una actitud proactiva de los gestores y un vasto conocimiento de sus gentes. Por ello, las capacitaciones no pueden enmarcarse dentro de modelos tradicionales, ni pueden obedecer a “formatos” que se replican indiscriminadamente a todas las comunidades.

EL NUEVO MUNICIPIO Y SU COMUNIDAD.

Admitido que se gesta un nuevo esquema para el desarrollo de la política como expresión comunitaria, es evidente que frente a las limitaciones de formación y educación que caracteriza a nuestras gentes, la consolidación de los procesos del nuevo municipio debe descansar sobre la participación efectiva de las mismas, para lo cual es necesario que alguien asuma del rol de capacitarla en procura de generar un **nuevo pensamiento**. Y esa capacitación, igualmente, debe rebasar su esquema tradicional, requiriéndose de agentes

que debidamente articulados dentro de la sociedad, desate procesos “vivos” de participación, sin limitarse a difundir la normatividad, sino trascendiendo hacia su aplicación.

LAS VENTAJAS DE LA ESAP FRENTE AL NUEVO MUNICIPIO.

En relación con sus similares tanto del sector público como del privado, la ESAP como Universidad del Estado, que ha vivido desde el desarrollo de su misión, el proceso de transformación del municipio colombiano, tiene sin lugar a dudas el liderazgo frente al reto de inducir a la gestión territorial, y a la participación comunitaria.

Su presencia institucional de tipo territorial, la acerca a sus objetivos misionales, contando con la imagen que en otros estadios, tienen las demás universidades públicas y privadas.

Si recordamos, hemos dicho que las universidades, dentro de las realidades nacionales, parecen desbordar su institucionalidad e invadir roles de otros entes, fruto de las dinámicas propias de una comunidad que desconoce al Estado como su referente en la solución de sus necesidades, y que ve en la imagen de ellas, una manera de participar en la creación de riquezas. Las universidades, además, “invaden” roles tanto del sector público como del mismo sector privado.

La globalización como hecho incontrovertible, viene permitiendo a las universidades, igualmente, “invadir” los roles de capacitación y formación de la propia ESAP, y es obvio que en el futuro próximo debemos ver en el mercado, a los Administradores Públicos ESAP, compitiendo con los Administradores Públicos de las demás universidades.

Este hecho, permite vislumbrar un horizonte donde la ESAP, en sus ámbitos territoriales, tiene, como ya lo hemos advertido, una ventaja poco despreciable dada su cercanía con los actores locales, razón por la cual debe entenderse que la Escuela tiene allí su máspreciado “nicho”, sin olvidar que su carácter de Universidad del Estado, puede perder su prevalencia ante las realidades nacionales. Advertimos de esta manera, que el carácter **oficial** de la ESAP, no parece representar una ventaja muy importante frente a sus similares, y que es en su **presencia regional**, donde tiene su verdadera fortaleza.

LOS PRODUCTOS DE LAS EdG CONCEBIDAS DESDE EL PNCM, PUEDEN CONSIDERARSE COMO FRUTO DE LABORES DE EXTENSIÓN?

En términos generales estos productos, admitidos como valor agregado generado por las EdG, pueden resumirse de la siguiente manera, después de haber analizado su actuación, y la cual se consigna en documento aparte:

- Desata procesos subregionales.
- Racionaliza oferta de capacitaciones institucionales

De lo que se trata ahora, y es el objetivo final de este documento, es tratar de justificar o no la inclusión de estos logros, como nuevos productos, en la estructura de ofertas de servicios de la ESAP, descartando como ya lo advertimos, la necesidad de crear una nueva estructura administrativa con el rótulo de **escuelas de gobierno**.

Se trata de dar respuesta a la disyuntiva entre institucionalizar estos productos al interior de la ESAP, o simplemente admitirlos como los “resultados” de las inercias propias de la dinámica del desarrollo, y que deben darse dentro de otros estadios,

La primera respuesta que salta a la vista es la de que los productos fueron el fruto de una “**gestión**”, a partir de la inclusión de agentes externos a los procesos que “**facilitaron**” la representación de los roles de otras instituciones. Es decir, que estos productos pueden ser considerados como **la proyección del Programa Nacional de Capacitación**, sobre algunas regiones, permitiendo el avance de procesos que de otra forma hubieran debido esperar a que otras circunstancias se presentaran, para alcanzar su viabilidad. En otras palabras, estos productos, vistos desde la perspectiva de las acciones que desarrollan las universidades, podrían asimilarse a los logros de los servicios de extensión que éstas desarrollan frente a la comunidad.

SE REQUIEREN CAMBIOS INSTITUCIONALES EN LA ESAP PARA ADOPTAR LOS PRODUCTOS LOGRADOS POR LA ESTRATEGIA EdG?

Antes de intentar resolver este interrogante, es necesario preguntarse si la “disección” anterior a los productos de las EdG justificarían una reestructuración ESAP para introducirlos de manera integral a la institucionalidad.

Un elemento conceptual surge **al identificar las diferencias** entre “las posibilidades de hacer” tanto de las EdG como de la ESAP, y éste elemento podríamos definirlo como **LA GESTIÓN**. Está la ESAP, con su actual estructura, concepción y recursos, en condiciones de desarrollar desde sus regionales las acciones de **gestión** que emprenden los actuales **coordinadores** de las EdG?. Y la complementaríamos con ésta: A nivel de pequeños municipios, existen los actores que **gestionen** en los términos de las EdG?.

Involucrar la capacidad de gestor de desarrollo local y regional como uno de los elementos de su perfil, en los directores regionales ESAP, se convertiría en uno de los mayores retos institucionales, para iniciar una nueva etapa de proyección hacia la comunidad bajo esquemas diferentes a la capacitación tradicional. Sin embargo, es evidente que la actual

concepción de ESAP, requeriría de modificaciones sustanciales, para permitir que a través de las regionales se obtuvieran los logros de **proyección comunitaria** que han logrado las EdG.

La respuesta definitiva al interrogante planteado pasa por la adopción por parte de la ESAP de una política de **proyección social, con énfasis en el nuevo municipio colombiano**, con orientación precisa hacia las pequeñas localidades, dentro de un contexto subregional.

Lo **regional y lo subregional** se van convirtiendo en vocablos muy unidos al concepto del nuevo municipio colombiano que parece encontrar en las dinámicas que trascienden su territorio, la respuesta a sus retos de subsistencia, que es la subsistencia misma de sus habitantes.

Bajo otra perspectiva podemos decir que paralelamente con el fortalecimiento de la proyección ESAP hacia la comunidad, debería iniciarse un fortalecimiento paralelo alrededor de su función **investigativa**, volcada hacia la identificación de dinámicas regionales, a partir de las cuales podría articularse un programa de acción para los servicios de extensión o de proyección, con énfasis en la gestión territorial.

En consonancia con lo anterior, la ESAP dentro del contexto de globalización de servicios que caracteriza el accionar de las universidades, debe reforzar drásticamente su función de formadora de administradores públicos, en procura de recuperar el liderazgo que en este campo, debería tener.

LA ESAP COMO DEPOSITARIA DE ACCIONES COYUNTURALES DEL ESTADO

Siempre en referencia con las realidades nacionales que rebasan la institucionalidad, debemos remitirnos a los requerimientos desde instancias nacionales y locales para hacer que la ESAP participe en procesos complejos de tipo local o regional, donde la función de capacitación se rebasa, y que parecería indicar que se configuran allí otros “**escenarios de proyección sobre la comunidad**”, que inducirían igualmente a la consolidación de los servicios de extensión, como complemento a las acciones de **gestión**, que hemos venido proponiendo.

Sin embargo, vuelve a irrumpir el tema de la institucionalidad, como elemento a ser tenido en cuenta, pues entonces debemos preguntarnos si la ESAP debe prepararse para asumir hechos coyunturales, a diferencia de las acciones en **gestión** que se articularían a partir de una programa nacional de acción.

Fortalecer la actual estructura ESAP volcando su función de **extensión** hacia escenarios de **proyección social**, debería ser la respuesta a los requerimientos?.

Queda latente, como ya lo dijimos, el hecho de que la ESAP en sí misma es una verdadera **escuela de gobierno** con una concepción institucional que le permite actuar a todos los niveles de gobierno, rebasando las capacitaciones a los gobernantes, y a los funcionarios públicos, para adentrarse en temas comunitarios, generando niveles de gobernabilidad y sostenibilidad para los entes.

LA FUNCIÓN DE EXTENSIÓN O PROYECCIÓN SOBRE LA COMUNIDAD

La ESAP potenciada en su proyección sobre la comunidad, cumpliría un papel preponderante dentro de la actual estructura del Estado, y como tal podría recoger las experiencias o productos exitosos de las EdG.

De todas formas, se requeriría de un Plan de Acción nacional con desarrollo en las territoriales, que evitara la irrupción ESAP en escenarios coyunturales, situaciones en las cuales parece difícil identificar los límites de acción de unas entidades frente a otras, involucrándose en procesos donde claramente se advierte que su misión se desdibuja.

ALTERNATIVAS DE PROYECCIÓN DE LA ESAP PARA LA DINAMIZACIÓN DE LA GESTIÓN LOCAL EN ÁMBITO TERRITORIAL,

Para el logro del objetivo de proyección de la ESAP sobre las comunidades en acciones tendientes a dinamizar la gestión territorial, podríamos identificar dos alternativas:

1. Darle un carácter de “cuerpo actuante” a la función de **proyección sobre la comunidad.**
2. Asumir que un cambio de actitud por parte de las territoriales, encaminado a que se asuma la función “escuela de gobierno” inherente a la misión ESAP.

Las dos alternativas tienen subyacente la necesidad de ajustes institucionales y operativos al interior de la ESAP, que involucren cambios de orientación y refuercen las funciones de **formación e investigación**, orientadas hacia la interacción con la Comunidad en general, y hacia el sector privado en particular. La primera alternativa recoge de alguna forma la estructura de las EdG del PNCM, mientras la segunda descansa en la misión ESAP por antonomasia., y se asume como una resultante integral de su desarrollo misional.

El presente documento intenta desarrollar la primera alternativa, como una propuesta de aproximación a la decisión final.

CÓMO SE REFUERZA LA ESAP EN SU FUNCIÓN DE PROYECCIÓN A LA COMUNIDAD, CON ÉNFASIS EN LA GESTIÓN TERRITORIAL?.

Desde el punto de vista de la organización ESAP, parecería pertinente descomponer la función **CAPACITACIÓN** para enmarcar dentro de **LA ESCUELA DE ALTO GOBIERNO** el **PROGRAMA NACIONAL DE PROYECCIÓN A LA COMUNIDAD CON ÉNFASIS EN LA GESTIÓN TERRITORIAL, (EL PROGRAMA)**, logrando que la experiencia vierta en ambos sentidos, y se complemente con la investigación y los logros que se obtienen desde el proceso eminentemente académico propio de una **UNIVERSIDAD**.

Las regionales **ESAP** hacen parte de un órgano consultivo permanente, constituido además por la Dirección y los componentes académicos de la **ESAP**.

Desde el punto de vista de la aplicación **EL PROGRAMA**, estará caracterizado por una cobertura nacional generada desde la **REGIONALES ESAP**, en virtud de las cuales se da aplicación al **PLAN DE ACCIÓN**.

Las regionales ESAP tendrán el carácter de centros ejecutores alrededor de los cuales se hace énfasis en las temáticas de gestión local, además de interpretar y ser vigilantes de su aplicación dentro de la estructura del **PLAN DE ACCION**.

EL PROGRAMA debe caracterizarse como un dinamizador de procesos de integración con amplia participación comunitaria.

Desde esta perspectiva, **EL PROGRAMA** podrá desarrollar **capacitaciones** sobre procesos cuya sostenibilidad pueda garantizarse, evitando en todo caso que la falta de continuidad de dinámicas inherentes a cambios de gobiernos, generen nuevas necesidades que dejen atrás o sin valor, los recursos aplicados. Un **encadenamiento crítico** permitirá evitar a futuro, que estas situaciones vuelvan a presentarse.

Debe entenderse que este documento solamente contiene las líneas generales del **PROGRAMA**, esperándose que las diversas instancias de la Entidad, desarrollen los mecanismos e instrumentos necesarios, (ajustes estructurales y asignación de recursos), para que la finalidad se materialice en el corto plazo

CÓMO SE FINANCIA EL PROGRAMA.

Hemos dicho que la ESAP es la única Universidad del país que recibe por anticipado, el pago de sus servicios, a través de la parafiscalidad, y si bien es cierto que éstos resultan insuficientes para adelantar con agresividad un programa como el propuesto, también lo es que se requieren de reformas urgentes a su interior tendientes a racionalizar sus gastos, colocándose dentro de indicadores de eficiencia y eficacia en el desarrollo de su misión, que la hagan competitiva.

Un programa de extensión orientado hacia la consultoría en sus escenarios naturales, como lo son los propios municipios, debería dar sus frutos, generando recursos frescos para desarrollar programas de proyección sobre la comunidad que la hagan menos vulnerable desde el punto de vista político, en las actuales circunstancias de ajustes y adelgazamiento del aparato estatal.

Resulta preocupante que otra de las realidades ESAP se encuentre en la ventaja que han alcanzado otras universidades, ONGs privadas y consultores particulares, en el tema de asesoría municipal. En el Departamento de Planeación Departamental de Cundinamarca, por ejemplo, se habla de una cifra promedio de inversión cercana a los 100 millones de pesos por municipios, pagada a entidades diferentes a la ESAP, por concepto de ajustes en sus Planes de Desarrollo, formulación de proyectos, y otros temas similares, lo cual confirma que existe allí un escenario donde la Escuela debiera tornarse fuerte.

Un programa de extensión orientado hacia la generación de nuevos recursos, podría partir del análisis del rubro “ajustes institucionales” que regularmente se presupuesta en los municipios, con cargo al Sistema General de Participaciones Otros Sectores, y donde la ESAP tendría un escenario de oferta institucional, con grandes ventajas sobre los demás actores.

Queda entonces claro que la ventaja de la ESAP frente a otras universidades está justamente en su interrelación con los entes locales, pero esta ventaja debe estructurarla y volverla realidad, a través de una nueva concepción de sus programas de extensión y de investigación, con una infraestructura agresiva que compita en el mercado que siéndole propio por naturaleza, ha venido perdiendo dramáticamente.

CÓMO SE ESTRUCTURA EL PROGRAMA

La **ESAP** en su doble papel de **ESTADO Y UNIVERSIDAD**, se convierte, desde el punto de vista de su estructura, en la columna vertebral del programa.

Conceptualmente, la **ESAP** soporta metodológicamente el programa, fijando **POLÍTICAS DE ACCIÓN** que determinen la unidad de pensamiento en la búsqueda de los objetivos.

De igual forma, la **ESAP** se nutre para sus procesos de impartir formación académica, de la investigación que le es propia, y de las experiencias que se desarrollen en las **REGIONALES**, convirtiéndose además en una generadora de opinión al interior del Estado mismo, que propone temas de discusión desde la Academia, tendientes a modificar estructuras y políticas que afectan la vida municipal.

La **ESAP** entonces, no sólo articula el programa en general, sino que le imprime su dinámica a partir de las experiencias que se generan dentro de las **REGIONES**, y desde la Universidad misma que ella encarna.

No obstante los comentarios anteriores donde de manera desagregada se han esbozado algunas líneas, en otro aparte se determinan en forma clara los componentes metodológicos a partir de los cuales **EL PROGRAMA** decide su intervención en las regiones, con base en las concepciones que sobre la dinámica territorial, construyan las sedes ESAP. Se trata de un **ENCADENAMIENTO CRITICO** previo a la iniciación de las acciones, donde se definen actores y acciones y donde el “abandono” o falta de “sincronización” por parte de los componentes de encadenamiento, significa un freno en procura de objetivos concretos, que son los que deben caracterizar las proyecciones de la ESAP sobre las regiones.

EL ENCADENAMIENTO CRITICO

La determinación de una **cadena crítica institucional** como requisito previo para las intervenciones, debe dar respuesta a la necesaria identificación de los componentes de los procesos, sus agentes responsables y la intensidad de sus intervenciones, con lo cual puede ser posible determinar los momentos para el cierre de las intervenciones, evitando caer en el asistencialismo. No se trata entonces de que **EL PROGRAMA** suplanta autoridades, sino que requiere de sus expresiones de voluntad política, acompañadas de otros elementos, que garanticen que la intervención ESAP como generadora de gestión, se hace viable, con resultados medibles y sostenibilidad del proceso más allá de los periodos constitucionales de gobierno.

En algunas circunstancias puede suceder que sea necesario replantear el proceso en su integralidad, para revisar los roles de los actores y determinar nuevos ciclos de actuación, pero en todo caso deberá evitarse que **EL PROGRAMA** resulte siendo el responsable final de los productos que la Comunidad espera.

De manera general puede decirse que las acciones de extensión hacia la comunidad en el ámbito de la gestión regional, puede circunscribirse a un análisis preliminar de los objetivos buscados, identificando actores y procesos, mostrando el camino interinstitucional, y generando respuestas desde los diferentes entes, para hacer viable el proceso, igualmente puede ser posible reconocer hechos coyunturales para evitar falsas expectativas.

INSTRUMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE EXTENSIÓN HACIA LA GESTIÓN REGIONAL

INICIACIÓN DE ACCIONES

Hemos advertido de alguna forma, que **EL PROGRAMA** se acciona a nivel territorial, cuando se dan las condiciones necesarias que garanticen la presencia ESAP, dentro de la filosofía apoyar la gestión en temas regionales y subregionales, con actores definidos, voluntad política garantizada, grado aceptable de gobernabilidad, etc., con lo cual se recogen experiencias del pasado caracterizadas por fracasos rotundos por la falta de garantía de la estabilidad de algún o algunos de los actores de la región.

Se busca que iniciativas gubernamentales con aparente voluntad política acompañante, no terminen siendo lo suficientemente fuertes, debido a que a la voluntad política no se le acompañe de la institucionalidad respectiva, o no se construyan los encadenamientos respectivos con todos los niveles de la administración.

Por todas estas consideraciones, se plantea como plataforma base a ser construida previa a la aplicación del **PROGRAMA**, la siguiente:

ENCADENAMIENTO CRITICO O MODELO DE GESTIÓN PARA PONER EN MARCHA EL PROGRAMA EN UNA REGIÓN:

Se da por descontado que previamente a la iniciación del proceso, las respectivas regionales han encontrado congruentes su actuación, con el **PLAN DE ACCIÓN NACIONAL**, y que han recibido de la Coordinación Nacional, la autorización respectiva para adelantar los procesos preliminares.

Eslabón de la cadena	Factor encadenante
VOLUNTAD POLÍTICA DEL GOBERNANTE	Liderazgo desde la Gobernación, expresión de voluntad política

Eslabón de la cadena	Factor encadenante
ENLACE DE ALTO NIVEL	Persona de alto nivel con capacidad de convocatoria al interior de la Administración y de la Región
VINCULACIÓN DE LOS DIFERENTES NIVELES DE LA ADMINISTRACIÓN	Es indispensable que EL PROGRAMA sea transversal a todos los niveles de la administración, independientemente de la intensidad de esos niveles en la intervención, para que todos los adquieran algún grado de compromiso con las acciones.
ACOMPAÑAMIENTO EN LA COORDINACIÓN, DESDE LAS REGIONALES ESAP, PARA LA PERSONA DESTINADA PARA EL EFECTO.	Iniciativas desde la COORDINACIÓN para lograr la participación de otras instancias: Universidades, Sociedad Civil, ONG, etc. Sinergias de apoyos concreto sobre hechos concretos.
INVENTARIO DE OTRAS ENTIDADES QUE DESARROLLAN TOTAL O PARCIALMENTE EL MISMO OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN	Es sumamente importante no sólo documentar previamente la intervención, sino interactuar con las Entidades cuyos objetos sociales son similares directa o indirectamente a los objetivos de la intervención
PRESENCIA DE LA ESAP REGIONAL COMO ARTICULADOR DEL PROCESO DE INTERVENCIÓN	Como ente que convalida las actuaciones desde su perspectiva de universidad estatal, que apoya e investiga.
CONVALIDACIÓN DE ACTORES DESDE LA BASE	Inventario institucional, (Tejido Social alrededor de la temática), conformación de veedurías.
COMUNICACIÓN PERMANENTE	Permitir que actores locales intercambien

Eslabón de la cadena	Factor encadenante
DESDE Y HACIA LA INTERVENCIÓN	experiencias, generando transferencias que mejoren procesos.

Objetivo fundamental de este encadenamiento crítico, es lograr que todas las acciones del **PROGRAMA** en las regiones no resulten desarticuladas, y por el contrario, haciendo parte de un todo integral a partir del cual es necesaria la convalidación de la Comunidad que se pretende servir.

La permanencia del esquema de encadenamiento crítico debe permanecer en el tiempo, correspondiendo a las Coordinaciones y a las Regionales ESAP, velar por su dinámica haciendo un seguimiento sistemático a las agendas de acción que se desprenden del encadenamiento.

La cadena se solidifica a partir de acuerdos y convenios donde los actores asumen su papel y ante todo su responsabilidad frente al proceso mismo, en el entendido de que cada uno de ellos desarrolla actividades críticas, vitales para el logro de los resultados esperados.

Nótese que las Regionales ESAP desarrollan papeles secundarios, caracterizados más por la facilitación, que por el protagonismo.

ESTRATEGIA DE TRANSICIÓN. ESCUELAS DE GOBIERNO ACTUALES

Frente a la expectativa de culminación de Convenio PNCM UNIÓN EUROPEA, que involucra a las Escuelas de Gobierno en desarrollo, es el interés de la ESAP mantener los procesos durante el presente año, haciendo énfasis en aquellos procesos de alto contenido regional, y complementándolos en los aspectos reflejados en los informes de los respectivos coordinadores de las EdG, como deficitarios.

Se trata finalmente de atender a aquellos requerimientos donde esté comprometida la voluntad de actuación, frente a comunidades y autoridades respectivas, tratando en lo posible de dar fin exitosamente a los procesos iniciados, o cerrando ciclos en aquellos donde la acción se considere culminada.

En todo caso, se complementará con capacitación a las comunidades en aquellos aspectos deficitarios, se dará inicio a algunas estrategias que se esperan sean evaluadas, con fines de articularlas al quehacer ESAP.

El análisis de los informes de coordinación en los diferentes departamentos, refleja la falencia determinada por la manera de elección de ámbitos de aplicación de las EdG. Es recurrente a través de ellos el hecho de que los coordinadores encuentran problemas de índole institucional, y en algunos casos la misma presencia de las ESAP regional se cuestiona.

Lo anterior determina que difícilmente podrán lograrse objetivos que puedan tener el carácter de “buen ejemplo a seguir” en otras regiones, significando un desgaste institucional que en nada contribuye al fortalecimiento y credibilidad del programa a nivel regional o nacional.

En aquellos casos, es preferible la suspensión temporal de las acciones, a la espera de que se presenten mejores condiciones para su realización, concentrando el trabajo en aquellas regiones donde los análisis precisen.

Bogotá, abril de 2003

ANEXO 3

DOCUMENTO SÍNTESIS DEL TALLER EXPERIENCIAS REGIONALES DE LAS ESCUELAS DE GOBIERNO DEL PROYECTO SNCM – UNIÓN EUROPEA - ESAP

TALLER DE EXPERIENCIAS ESCUELAS DE GOBIERNO (E de G) DOCUMENTO SÍNTESIS

ACOTACIÓN DEL CONTENIDO:

El presente documento borrador síntesis, recoge los planteamientos hechos por cada uno de los actores involucrados en cada una de las Escuelas de Gobierno, en relación con las expectativas y propuestas para la continuidad de los procesos de acompañamiento y capacitación, referidos a los diferentes temas abordados.

Por consiguiente, no se resumen los logros alcanzados, ni los productos y resultados obtenidos durante la vida de las Escuelas, dado que, en lo esencial, esta información hace parte de los documentos del PSNCM a manera de avances de ejecución de sus Planes Operativos Anuales.

GENERALIDADES:

Comunes a todas las presentaciones, se identifican de manera general, los siguientes aspectos:

OPERATIVOS:

- **Los casos exitosos de las E de G, se relacionan con el grado de compromiso de las Administraciones regionales y locales.**
- **La institucionalidad que se articula al proceso y a las diversas dinámicas de las E de G., garantiza su sostenibilidad.**
- **La oferta de capacitación no se circunscribe en exclusiva al PSNCM, sino que se genera alrededor del mismo, una racionalización de recursos.**
- **Cuando la Coordinación de las acciones de las E de G descansa en un funcionario comprometido con la estrategia, se garantiza la debida aplicación de los conocimientos de manera integral, y la sostenibilidad de los mismos en las estructuras administrativas de los entes.**
- **Cuando las E de G se estructuran con base en criterios regionales o subregionales, una adecuada Coordinación permite la homologación de conceptos y la unificación de criterios, ayudando a la transferencia de tecnologías entre ellas.**

- **Las necesidades coyunturales de capacitación para el cumplimiento de directrices en la aplicación de políticas públicas, resultan ser unos escenarios donde las E de G, facilitan las transiciones dentro de los procesos de descentralización, involucrando para ello nuevas metodologías de capacitación – acción en el puesto de trabajo produciendo cambios sustanciales en los manejos administrativos, y en la relación gobierno – comunidad.**
- **Un adecuado diagnóstico que sirva de base a la implementación de una E de G, debe tener en cuenta las realidades de la infraestructura y disponibilidad institucional para la capacitación formal al alcance de los funcionarios y de la comunidad en general, siendo de singular importancia el diseño de mecanismos que como los diplomados, incentivan a la participación. El tema de los diplomados, considerados como elementos adicionales, no estructurales, dentro de la estrategia de capacitación, puede potenciar la acción de la E de G, y generar masas críticas que al permanecer en las regiones, producen efectos multiplicadores benéficos para el desarrollo.**
- **El compromiso de las territoriales de la ESAP es fundamental, siempre y cuando la estructura de las E de G, represente una expresión de la función de proyección social de la Escuela, y no un elemento más dentro de la misión formativa que le es propia. Las capacitaciones que se generan al interior de las E de G deben tener contenido y metodología que surja de la misión de la ESAP, sin constituirse en acciones paralelas que desvirtúen su papel como formadora de servidores públicos, pero sin perder la óptica de acompañante de los entes territoriales en la adopción e implementación de las políticas públicas.**
- **Tanto las metodologías como el equipo docente que la desarrolló desde el PSNCM, fueron catalogados como altamente eficientes, y con contenidos asimilables y de gran aplicabilidad tanto por parte de los Entes acompañados, como por las Comunidades involucradas.**
- **Garantizar la continuidad en la estrategia de E de G es fundamental para muchas administraciones locales, que expresan su incapacidad financiera y operativa para cubrir las necesidades de capacitación que se suplen desde ella.**
- **Las E de G resultan ser un complemento perfecto para otras instancias estatales obligadas a difundir y a capacitar a las**

comunidades en la adopción de nuevas políticas públicas. En dichos casos, el complemento de recursos potencia de manera sinérgica las acciones institucionales. Igual análisis puede hacerse para otros tipos de recursos orientados hacia la capacitación, provenientes de entes descentralizados, universidades privadas, ayudas internacionales, etc.

TEMÁTICOS:

- **La estructuración de la estrategia E de G alrededor de las necesidades de capacitación de los entes locales, detectadas desde las realidades de las administraciones regionales, permitió a los participantes hacer énfasis en temas diversos, que tuvieron su correspondencia en los Planes Operativos del PSNCM.**
- **Los temas abordados corresponden a las dinámicas locales, y su énfasis está acorde con los programas de gobierno de cada localidad y región. Desde el punto de vista estratégico, las E de G utilizan estas dinámicas para aplicar nueva metodología de capacitación – acción, orientando los procesos no sólo hacia la mejoría en la capacidad de gestión de los Gobiernos, sino también hacia la rendición de cuentas a las comunidades, cerrando el círculo que se genera alrededor del voto programático, procurando generar una nueva cultura de sostenibilidad en los planes de desarrollo.**
- **En términos generales, y no obstante el énfasis particular que cada E de G colocó en sus acciones, de acuerdo a las necesidades detectadas por los diferentes Entes, los participantes presentaron sus experiencias referidas a: Planeación, Servicios Públicos, Desarrollo Económico, Participación Comunitaria.**
- **Aún por fuera de la concepción de E de G, se generan procesos de acompañamiento puntuales y a manera de pruebas piloto, a partir de los cuales se identifican hechos de trascendencia reconocidos por sus actores, y que deberían servir de base para estructurar la proyección social de la ESAP. En efecto, casos como los de Sibaté, Valledupar y Laboratorio de Paz Magdalena Medio, deberían ser analizados en su integralidad, para diseñar un plan nacional de proyección ESAP, que complemente la estrategia de las E de G.**
- **En E de G como la de Antioquia, rodeada de una fuerte institucionalidad regional, se observa una dinámica que parece garantizar su sostenibilidad no obstante la terminación del**

PSNCM, mientras que en otras regiones los actores expresan desaliento por el hecho de la falta de continuidad en temas fundamentales para las Comunidades como el caso de los Servicios Públicos. Para estas Comunidades el PSNCM se ha convertido en la única opción para afrontar con algún grado de éxito, las exigencias de la descentralización.

- **Cada día es más latente el hecho de que existen instituciones nacionales, regionales y locales, interesadas en ensanchar sus ámbitos misionales, hacia el acompañamiento de los entes territoriales, alrededor del tema de la descentralización, y a través de los cuales acceden incluso a recursos internacionales. Universidades privadas de todo orden, ofrecen en la actualidad programas de formación en un campo antes exclusivo de la ESAP. Esta circunstancia puede hacer más vulnerable en el mediano plazo, la estabilidad y subsistencia de la ESAP en el escenario de adelgazamiento del Estado que hace carrera en el país desde hace algunos años. La proyección social de la ESAP a través de estrategias como la de E de G, coloca a la Escuela en capacidad de competir exitosamente en el campo del acompañamiento a las administraciones, convirtiéndose en el eje central del manejo de los recursos nacionales e internacionales que se destinan para este fin, definiéndola además como la pionera en investigación, formulación, ajuste e implementación de las políticas públicas.**
- **A pesar de los diversos obstáculos presentados durante la ejecución del PSNCM, si fue posible, en algunos casos como el del Risaralda y Antioquia, adelantar procesos en conjunto con las territoriales de la ESAP, lo cual facilitó un mayor acercamiento de éstas con los entes departamentales,.**

PROPUESTAS DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL PROGRAMA E de G AL INTERIOR DE LA ESAP

- **El eje misional ESAP, debe apoyarse en las Territoriales orientado hacia la práctica en Gobierno Local, para lo cual la estrategia E de G, es un elemento básico que permite racionalizar ofertas de capacitación y generar grandes impactos, mediante la asignación de recursos estratégicos de bajo costo.**

- **Se considera importante mantener un factor de dinamización externo, que haciendo parte de la estructura formal de la ESAP esté provisto de una dinámica autónoma que sirva de interlocutor institucional entre las diferentes instancias de la misma, y las Gobernaciones, Institutos descentralizados, ministerios, sociedad civil, ayudas internacionales, universidades públicas y privadas, etc., cuyo objetivo sea fortalecer la proyección social de la ESCUELA con énfasis en lo Local.**
- **El factor dinamizador externo se convertiría en un dispositivo central de promoción y de apoyo a las E de G territoriales, y estaría representado en una UNIDAD PERMANENTE adscrita a la Dirección Nacional de la ESAP, o como una rama de la Escuela de Alto Gobierno.**
- **La UNIDAD propuesta tendría dos componentes a saber: a) Coordinación: consistente en actividades de promoción de la proyección social, de movilización de instituciones y de recursos, y de interlocución con las regiones (gobernaciones, Territoriales ESAP, Municipios; b) Operativo: equipo de expertos de apoyo a las E de G territoriales que cubra las áreas de Planeación, Ordenamiento Territorial, Gestión Financiera, Servicios Públicos, y Desarrollo Económico Regional Local. Este equipo prestaría apoyo tanto para la programación de actividades en las Territoriales de la ESAP, como para su realización.**
- **La estrategia incluye la interrelación permanente con el uso y la generación de información de tipo estratégico para la gestión pública. La investigación que se genera en los trabajo de campo desde la Academia, la práctica y las mismas Territoriales, se constituyen en elementos que mantienen en contacto a la ESAP, con las realidades nacionales, lo cual retroalimenta y hace sostenible su acción de proyección social.**
- **El contacto permanente de la ESAP con las Comunidades a través de las E de G, concebidas dentro del esquema anterior, le permite generar una masa crítica de estudiantes y egresados con conocimientos profundos en las temáticas locales desde sus realidades, los cuales se convierten en apoyo permanente para las administraciones locales. .**

REQUERIMIENTOS Y EXPECTATIVAS DESDE LAS REGIONES

Escuela	Requerimientos
Antioquia	Continuidad integral en el proceso
Cundinamarca	<p>Acompañamiento por parte de la ESAP en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulación planes de desarrollo Evaluables a partir nuevas administraciones locales. • Fortalecer procesos de participación de las Comunidades. • Capacitación para funcionarios de SAMPE y Directores de CAP (Diplomado). • Presentación informes de gestión municipal • Rendición de cuentas a la comunidad. • Hacer parte de la red CDIM y de los OPPL. • Dinamizar programa de Cultura Empresarial – Servicios Públicos. • Apoyo técnico en la Mesa de Planificación Regional Bogotá – Cundinamarca. • Socialización de los Acuerdos de Competitividad Regionales de las Cadenas Productivas – Continuidad en el acompañamiento.
Sibaté	Prueba piloto que no debe perderse, pues sus experiencias han sido conocidas y replicadas en otras partes del país. El municipio ha venido siendo invitado por otros municipios para exponer sus logros.
Ubaté	Fortalecimiento del municipio como pivote región en temas como Planeación, Servicios Públicos, Desarrollo Económico y Ordenamiento Territorial.
Tausa	<p>Cultura Ciudadana Participación Comunitaria Agotamiento de recurso no renovable</p>
Risaralda	<p>Servicios Públicos Domiciliarios Planeación de Desarrollo (Todos las fases) Comunidades Indígenas Desarrollo Económico: Caso Distritos Agroindustriales.</p>

Escuela	Requerimientos
Magdalena Medio	Planeación Participativa Seguimiento y evaluación Planes de Desarrollo Finanzas Públicas Municipales Servicios Públicos Domiciliarios Gestión Pública Municipal Rendición de Cuentas Participación activa y directa de la ESAP Central, por contenido subregional que incluye varios departamentos Creación de un CDIM y OPPL en la región
Boyacá	Retomar procesos con nuevas administraciones en: <ul style="list-style-type: none"> • Participación comunitaria en temas como Servicios Públicos y Control Social. • Apoyo a la gestión de ASORICAURTE como dinamizador de procesos subregionales. • Acompañamientos a procesos económico – productivos en las hoyas del río Suarez • Potenciar a municipios como ejes dinamizadores en temas de gestión.
Valle	Servicios Públicos, Sistema de Control Interno, Fortalecimiento a Cadenas Productivas.
Atlántico	Se requiere apoyo ESAP para continuar con el proceso que viene adelantándose por fuera del PSNC, pero siguiendo su metodología.
Valledupar	Se requiere continuidad en los procesos pero con apoyo directo de la ESAP

