



REPÚBLICA DE COLOMBIA



UNIÓN EUROPEA

PROYECTO SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL

COMPONENTE DOCUMENTACIÓN E INFORMACIÓN MUNICIPAL Y
OBSERVATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES

GUÍA PARA EL TALLER DE ARMONIZACIÓN DE PLANES DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y MUNICIPALES

(Elaborado por Raúl Castro M.)

Bogotá, 2002



FEDERACIÓN COLOMBIANA DE
MUNICIPIOS



PROYECTO SISTEMA NACIONAL DE
CAPACITACIÓN MUNICIPAL



ESCUELA SUPERIOR DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



SISTEMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN MUNICIPAL

GUÍA PARA EL TALLER DE ARMONIZACIÓN DE PLANES DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y MUNICIPALES

1. Presentación	3
2. OBJETIVO	5
3. METODOLOGÍA	5
4. CONTENIDO	6
5. EJEMPLO	10



Presentación

El Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal, está soportado por el convenio de financiación entre la Unión Europea y la República de Colombia firmado en febrero de 1998 (Col/B7-3010/IB/95/158), e inició actividades en febrero de 2.000 con un horizonte de ejecución de cuatro años a partir de dicho momento.

Así, el convenio nace como una alianza estratégica entre Colombia y la Unión Europea, con el propósito de contribuir a la preparación de los funcionarios municipales, comunidades y demás agentes del desarrollo territorial para asumir las responsabilidades asignadas por la Constitución de 1991 y, dotarlos de herramientas gerenciales, caso esta guía, necesarias para actuar en la nueva dinámica entre los gobiernos locales y la sociedad civil, afianzando el proceso de descentralización en marcha.

Es así como el Proyecto busca lograr el mejoramiento de la administración municipal; racionalizar la oferta de capacitación; mejorar la coordinación inter e intrainstitucional de capacitación e información armonizando demanda y oferta; mejorar las condiciones básicas de gestión, administración, institucionalización, y participación democrática; desarrollar el sistema de capacitación en las áreas de gestión local, administración de proyectos, finanzas municipales, gobernabilidad, normatividad y medio ambiente; mejorar el sistema de documentación e información municipal en todos los niveles; fomentar una participación equitativa en el proceso de descentralización y, considerar las formas asociativas a partir del análisis del territorio.

En este orden de ideas, es parte de la estrategia del proyecto capitalizar las experiencias, el intercambio y transferencia de conocimientos, metodologías e instrumentos generados por entidades públicas y privadas, así como por proyectos análogos con agencias de cooperación nacionales e internacionales. La posibilidad de profundizar y de generar sostenibilidad en el Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal depende, entre otros factores, de éste intercambio.

Por todo lo anterior, el convenio definió los siguientes componentes, cada uno de los cuales determina una línea de acción encaminada a alcanzar los objetivos propuestos en el convenio:

- El Sistema Nacional de Capacitación Municipal continuada,
- Documentación e Información Municipal y Observatorio de Políticas Públicas Locales;
- Maestría en Desarrollo y Gestión Local;
- Fortalecimiento de la Federación Colombiana de Municipios.

Resultado de las actividades desarrolladas en cada componente, en especial el de Documentación e Información y OPPL y, recogiendo las experiencias en cada uno de los talleres realizados con los equipos de gobierno de los municipios en los cuales el Proyecto está realizando sus actividades, se construyeron una serie de documentos metodológicos los cuales se ponen a disposición de todos los entes locales.



Estos documentos llamados “Guías” están estructurados de tal forma que permitan a los interesados, generar procesos y procedimientos consistentes al interior de las administraciones locales para construir instrumentos estratégicos que fortalezcan la toma de decisiones y, de esta forma, focalizar de manera óptima los proyectos que permitan la reactivación económica y social de las comunidades, estimulando su participación en la gestión pública.

Por lo tanto, las guías que se presentan a continuación constituyen herramientas gerenciales para los gobernantes municipales, sus equipos de gobierno, funcionarios y sociedad civil interesados en los temas de la gestión local. En éstas, además de contener aspectos metodológicos robustos para su formulación, se brindan los instrumentos para su operacionalización. El paquete de Guías están completamente interrelacionadas de tal forma que cada una se constituye en un prerrequisito para la otra, garantizando la implantación de procesos que con un énfasis en la práctica construya sentido de pertenencia y, por lo tanto, garantice sostenibilidad.

1. Guía de Conceptualización
2. **Guía para la Armonización de los Planes de Desarrollo Departamental y Municipal.**
3. Guía para la Formulación del Plan de Acción Municipal.
4. Guía para la Formulación del Plan Operativo Anual de Inversiones.
5. Guía para la Formulación de Indicadores.
6. Guía para la Formulación de Indicadores para el Seguimiento a la Gestión.
7. Guía para la Formulación de Indicadores de Evaluación de los Objetivos del Plan de Desarrollo.
8. Guía para la Caracterización de la Información Estratégica para la Gestión Municipal.
9. Guía para la Elaboración del Informe de Gestión Municipal.

Estas guías se ofrecen en las Escuelas de Gobierno apoyadas por el Proyecto Sistema Nacional de Capacitación, a través de seminarios - taller a grupos de municipios de una misma región o departamento, complementado con un acompañamiento por parte de las gobernaciones y de la ESAP. Igualmente están disponibles en nuestro WebSite: www.salaedicion.com/capacitacion.

La **Guía para la Armonización de los Planes de Desarrollo Departamental y Municipal** que corresponde a este documento, contiene los conceptos básicos y la metodología para armonizar los planes de desarrollo departamental con los municipales y de esta forma lograr una mayor coherencia y pertinencia de las políticas y acciones en las entidades territoriales.

Su objetivo es unificar, al interior de las Escuelas de Gobierno del Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal, los conceptos básicos y la metodología que garantice una acción coordinada y dirigida hacia objetivos comunes por parte del departamento y los municipios.



OBJETIVO

Brindar los lineamientos metodológicos para que el Comité Operativo del Observatorio de Políticas Públicas Locales apoye a los equipos de gobierno municipales y a los Alcaldes en el proceso de armonización de los Planes de Desarrollo Departamentales, Municipales, Programas de Gobierno y Planes de Vida Indígenas.

METODOLOGÍA

Este taller se desarrolla en dos sesiones de trabajo¹. El número de sesiones depende de las características de los insumos que se emplearán y del ritmo con el que avance el proceso de especificación de los elementos que componen los diferentes planes de desarrollo. Requiere de un ejercicio previo por parte de la secretaría de planeación departamental y de los municipios, el cual consiste en revisar los lineamientos y las políticas del plan de desarrollo departamental y revisar los programas y proyectos que aparecen en los planes de desarrollo municipales con el fin de encontrar coincidencias y articulaciones.

La revisión realizada en el ejercicio previo de la secretaria de planeación departamental y municipales debe ser consignada en una matriz de armonización², en la cual se sintetiza el ejercicio de contraste del plan departamental con los municipales. Este ejercicio permite que los municipios reorienten su acción en concordancia con los lineamientos del plan departamental.

La primera sesión del taller se destina a identificar los elementos clave de los diferentes Programas de Gobierno – PG - y de los Planes de Desarrollo Municipales con el fin de estructurar la matriz de armonización. Los componentes de la matriz de armonización son concertados con el equipo de trabajo, de acuerdo con la estructura de los Planes de Gobierno y los Planes de Desarrollo Municipales – PDM.

La segunda sesión de trabajo se destina a identificar los elementos clave de los diferentes Planes de Desarrollo (Departamentales y Municipales) y/o Planes de Vida Indígenas. Los componentes de la matriz de armonización son concertados con el equipo de trabajo, de acuerdo con la estructura de los Planes de Desarrollo Departamental – PDD – y Municipal – PDM y el Plan de Vida Indígena - PVI.

Posteriormente se realiza la presentación de las matrices de armonización y se incorporan los ajustes pertinentes sugeridos por los alcaldes y los funcionarios de planeación departamental.

¹ Cada sesión de trabajo corresponde a una jornada de 1 día en el horario de 8 AM – 5 PM.

² Documento anexo



El trabajo se realiza en grupos de trabajo conformados por tres (3) o cuatro (4) municipios, en los que se hace la discusión pertinente y se obtiene como producto la matriz consolidada de armonización para el conjunto de los municipios.

Para el logro de los propósitos, el departamento debe presentar el plan de desarrollo departamental al grupo de municipios especificando las prioridades que le asigna la gobernación a las diferentes políticas y estrategias. Igualmente, cada municipio debe presentar su plan de desarrollo y suministrar una síntesis del mismo en una matriz, de tal forma que el ejercicio de contraste se pueda realizar fácilmente. Con la información precedente, se construye la matriz de armonización en la cual se consigna la coherencia y pertinencia de los programas y proyectos de los municipios respecto de los lineamientos y políticas del nivel departamental.

CONTENIDO

A. Articulación y armonización de los planes

Uno de los criterios del Plan de Desarrollo es que debe existir articulación y armonización entre los planes de los diferentes niveles territoriales y la Nación, de tal modo que las políticas de orden nacional sean cumplidas en los diferentes territorios, y los programas y proyectos de los territorios sean coherentes con las políticas regionales y nacionales. Con ello se logra una correspondencia y una articulación entre los distintos niveles territoriales que garantice un flujo de información, de políticas y decisiones que recorra el sistema en ambos sentidos: Resguardo - Municipio – Provincia – Departamento – Región – Nación y viceversa, para que cada nivel desempeñe adecuadamente las funciones que le competen, sin perder de vista las directrices que traza el gobierno nacional y las entidades del nivel central.

La articulación y armonización de los diferentes planes territoriales adquiere trascendencia si se tiene en cuenta que hoy día los esfuerzos conjuntos y las alianzas estratégicas permiten superar problemas de reducidos presupuestos y bajas capacidades de operación, que son tradicionales en las diferentes entidades territoriales del país. De este modo se logra que se apliquen adecuadamente las políticas, estrategias y programas de interés mutuo y se le de coherencia a las acciones gubernamentales. Esto implica que si durante la vigencia del Plan de las entidades territoriales se establecen nuevos planes o programas en las entidades del nivel más amplio, el respectivo mandatario podrá presentar para la aprobación de la corporación respectiva, ajustes a su plan plurianual de inversiones, para hacerlo consistente con aquellos.

A continuación se plantean algunos pasos a tener en cuenta para la articulación y armonización de los diferentes planes de desarrollo de las entidades territoriales, en el contexto del trabajo que adelanta el Proyecto de

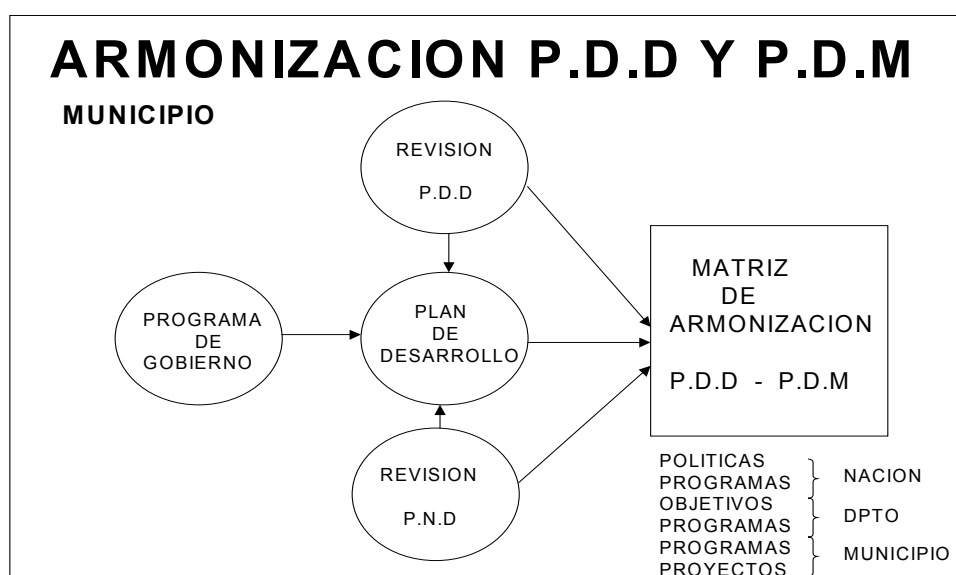


B. Metodología de trabajo para la articulación en un municipio

1. La armonización y articulación de los diferentes planes de desarrollo y el plan de desarrollo municipal, parte del **programa de gobierno** en el cual se establecen las prioridades del respectivo Gobernante.
2. El programa de gobierno se precisa y amplía en el **Plan de Desarrollo**, teniendo en cuenta las directrices tanto del gobierno departamental como del gobierno nacional.
3. **Revisar el Plan de Desarrollo Departamental**, en relación con los objetivos, estrategias y programas a fin de verificar los lineamientos de desarrollo desde este nivel territorial y determinar cuáles de ellos inciden directamente en el desarrollo municipal, y en consecuencia, se deben coordinar acciones para la obtención de resultados compartidos.
4. **Revisar el Plan Nacional de Desarrollo**, en relación con las políticas y programas que inciden directamente en el desarrollo del municipio, a fin de hacer coherente los objetivos, estrategias y programas del plan municipal con las políticas nacionales de desarrollo.
5. **Construcción Matriz de Armonización**, en esta matriz deben aparecer las políticas y programas nacionales, los objetivos y programas departamentales y posteriormente los programas y proyectos del orden municipal que son



coherentes con los anteriores. Esta relación de políticas, objetivos y programas también facilita determinar opciones de recursos financieros, organizacionales y tecnológicos que pueden apoyar los programas y proyectos municipales.



C. Metodología de trabajo para la articulación en una Asociación de Municipios³

1. Revisar los objetivos de la Asociación, los cuales aparecen en el convenio de asociación. A partir de estos objetivos determinar el tipo de asociación y los alcances de la misma.

2. Programas y/o proyectos estratégicos, los objetivos de la asociación se deben concretar en la realización de una serie de programas y proyectos de interés común para el conjunto de municipios asociados.

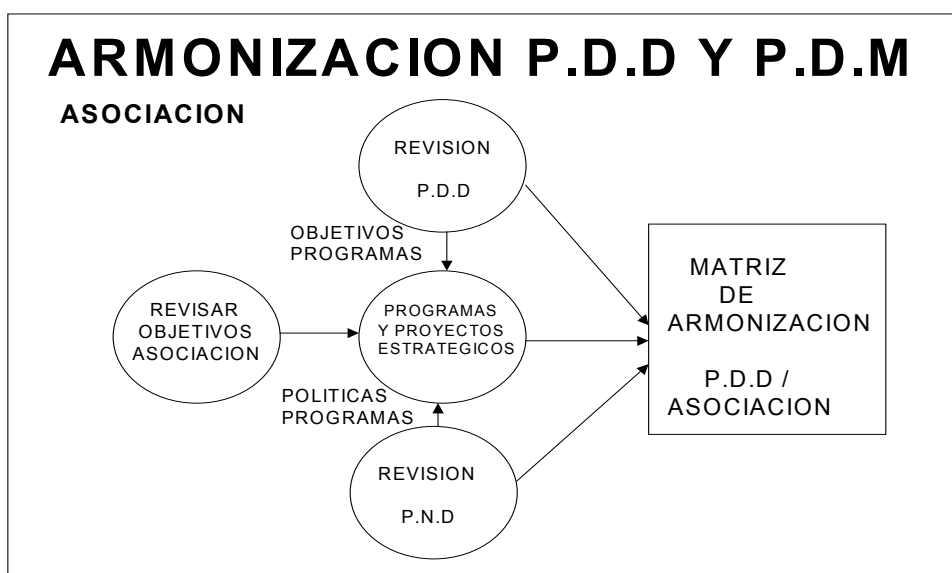
3. Revisar el Plan de Desarrollo Departamental, en relación con los objetivos y programas a fin de verificar los lineamientos de desarrollo desde este nivel territorial y determinar cuáles de ellos inciden directamente en los objetivos de la asociación.

³ Existen asociaciones de municipios de carácter departamental y supradepartamental. Las primeras están conformadas por municipios que pertenecen a un mismo departamento (ejemplo, asociación de municipios del Centro del Valle). Las segundas, corresponden a municipios de diferentes departamentos que se asocian para la prestación de servicios, la ejecución de obras, el mejoramiento de la gestión o por condiciones de tipo ambiental (ejemplo, Asociación de municipios de la Sierra Nevada de Santa Marta – ASOSIERRA).



4. Revisar el Plan Nacional de Desarrollo, en relación con las políticas y programas que inciden directamente en el desarrollo de la asociación, a fin de determinar la coherencia de los objetivos y programas de la asociación con las políticas nacionales de desarrollo.

5. Construcción Matriz de Armonización, en esta matriz deben aparecer las políticas y programas nacionales, los objetivos y programas departamentales (del departamento o departamentos a que correspondan), y posteriormente los objetivos y programas de la asociación. Esta relación de políticas, objetivos y programas también facilita determinar opciones de recursos financieros, organizacionales y tecnológicos que pueden apoyar los programas y proyectos de la asociación.



D. Metodología de trabajo para la articulación en una subregión⁴

1. Revisar el Plan de Desarrollo Departamental, en relación con la visión de desarrollo respecto de la subregión.

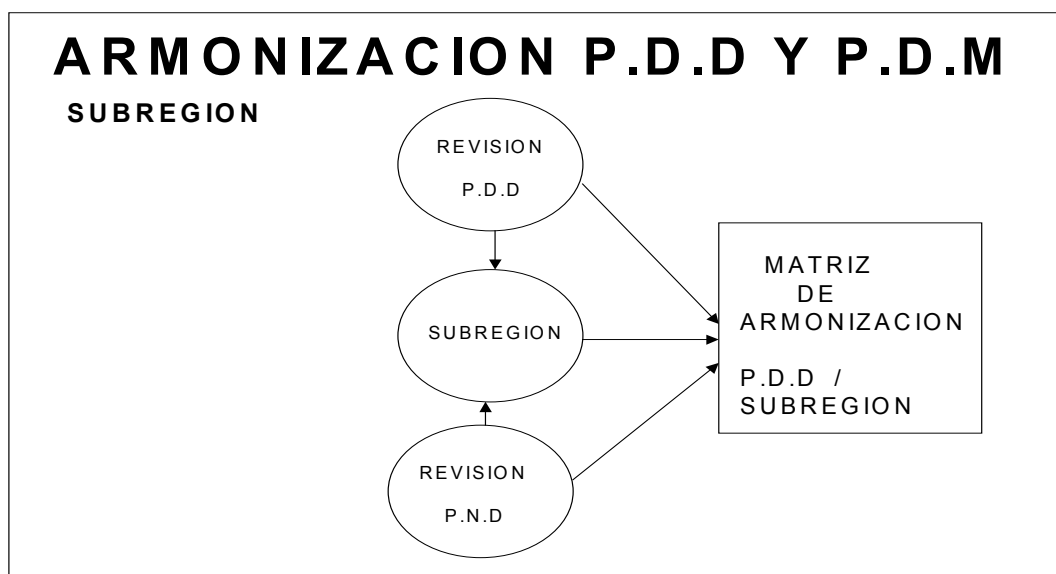
2. Revisar el Plan Nacional de Desarrollo, en relación con las políticas y programas que inciden directamente en el desarrollo de la subregión, a fin de

⁴ La conformación de una subregión puede estar determinada por la presencia de condiciones homogéneas de tipo geográfico, ambiental y/o cultural. En este sentido, al igual que en las asociaciones pueden existir subregiones de carácter departamental y supradepartamental. Las primeras están conformadas por un conjunto de municipios que pertenecen a un mismo departamento (ejemplo, provincias de Santander, o subregiones de Antioquia). Las segundas, corresponden a municipios de diferentes departamentos que por sus características conforman una subregión (ejemplo, municipios de la Sierra Nevada de Santa Marta, municipios de Ricaurte Bajo, municipios de la región Patía).



determinar la vocación de la subregión y la aplicación de políticas nacionales de desarrollo.

3. Construcción Matriz de Armonización, en esta matriz deben aparecer las políticas y programas nacionales, los objetivos y programas departamentales (del departamento o departamentos a que correspondan), y posteriormente los objetivos de desarrollo de la subregión.



EJEMPLO

Ver matrices anexas, las cual fueron elaboradas por el equipo de apoyo de la Gobernación de Antioquia para los ejercicios de armonización de los programas de gobierno con los planes de desarrollo municipales y de los planes de desarrollo departamentales y municipales en el occidente antioqueño.



GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN
DIRECCIÓN DE POLÍTICA SECTORIAL

ARMONIZACIÓN ENTRE EL PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL Y EL MUNICIPAL
ESCUELA DE GOBIERNO SUBREGIÓN DEL OCCIDENTE

PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL																			
Programas contemplados en el Plan de Desarrollo "UNA ANTIOQUIA NUEVA"	Abriaquí	Anzá	Armenia	Burrítica	Cañasgordas	Dabeiba	Ebéjico	Frontino	Girardo	Heliconia	Liborina	Olaya Peque	Sabanalarga	San Jerónimo	Santa Fé de Antioquia	Sopetrán	Uramita	TOTAL	
AREA ESTRATÉGICA 1																			
DESARROLLO INSTITUCIONAL: HACIA UN BUEN GOBIERNO CON UNA SOCIEDAD PARTICIPANTE																			1684,4
Sistema de evaluación y seguimiento a la gestión municipal.			35									2							37
Evaluación de Gestión.			112	3															115
Apoyo a Ordenamiento Territorial y Límites.		32																	32
Proyecto de integridad para Antioquia (compromiso ético)																			0
Escuela de Gobierno.		41	42	18	30				6,6						44		20,3		201,9
Apoyo a la Gestión Municipal		104,6							21,7						480				606,3
Creación de las bases para hacer de Antioquia un departamento democrático y la Gobernación el líder del proceso.		100,7		107,6	22			170	36,7		16	18,9		75	15	106	24,3		692,2
Proyecto de comunicación pública.																			0



PROYECTO CAPACITACION MUNICIPAL

AREA ESTRATÉGICA 2																		0
POR UN DESARROLLO HUMANO INTEGRAL: EDUCACIÓN PARA LA EQUIDAD Y LA LIBERTAD																		0
EDUCACIÓN																		13788,9
Mejoramiento de la cobertura educativa atendiendo la diversidad poblacional, étnica y cultural.	398	640,4	26	43,5	1370			100	516,3	1015	130,4	400	2329	1677	1128	169,4	9943	
Internet y computadores para la comunidad antioqueña.		42	169		70			20	20		10	50	70	263	40	16,4	770,4	
Educación y conciencia ambiental .					10							10		73			93	
Articulación del servicio educativo con el proyecto cultural para el desarrollo humano social, integral.		95	34	15				47	28	45	20		10			8	302	
Fomento a la creación cultural y fortalecimiento de la protección del Patrimonio Cultural e Histórico.	71,7	29,8			195			20	56	200	50	40		456		95	1213,5	
Fortalecimiento de los proyectos educativos institucionales y de los Planes Educativos Municipales.		35	30					230				10	315		9		629	
Fortalecimiento del Sistema de Formación Integral de los educadores y demás agentes educativos y culturales del Departamento.			26	12	15			85			40	15		455	20		668	
Conformación del Sistema Regional de Educación Superior.					100								70				170	



PLAN DE CAPACITACIÓN EN ESCUELAS DE GOBIERNO

Sistema Nacional de Capacitación Municipal - ESAP - Gobernación de Antioquia - Federación Colombiana de Municipios

SECTORES	ABRIAQUÍ		ANZÁ		ARMENIA		BURITICÁ		CAÑASGORDAS		DABEIBA		EBÉJICO		FRONTINO		GIRALDO		HELICONIA		LIBORINA		OLAYA		PEQUE		SABANALARGA		SAN JERÓNIMO		SOPETRÁN		SANTAFÉ DE ANTIOQUIA		URAMITA	
	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD	PG	PD
EDUCACIÓN																																				
Construcción																																				
Remodelación y mantenimiento																																				
Dotación material didáctico																																				
Pago personal docente																																				
Pago deuda por inversión física en el sector																																				
Educación no formal																																				
Restaurantes escolares																																				
Otros programas																																				



SALUD																													
Construcción																													
Remodelación y mantenimiento planta física																													
Dotación equipos hospitalarios																													
Régimen Subsidiado de Seguridad Social Salud																													
Pago personal médico y profesional de la salud																													
Pago deuda por inversión física en el sector																													
Mantenimiento equipo hospitalario																													
Programa de atención básica y promoción social																													
Programas nutricionales población vulnerable																													
Programas para la tercera edad																													
Otros programas																													