

Programa CAPACIDES Fortalecimiento de Capacidades para Procesos de Descentralización

Programa de InWEnt con los países andinos Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Chile



Por encargo de



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

inWEnt

Capacity Building International
Germany

PROGRAMA CAPACIDES



Concepto del Programa CAPACIDES

Antecedentes

Los países andinos Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Chile, han implementado procesos de descentralización. Así, mediante la transformación del contexto político-administrativo se ha fortalecido a las unidades administrativas descentralizadas, aunque, en la práctica, aún no se han desarrollado las capacidades necesarias que corresponden a las nuevas tareas de las municipalidades.

Desafío

La transferencia de funciones y recursos a las municipalidades ha generado una extensa deman-

da de capacitación. Por lo tanto, se requiere seguir desarrollando un sistema de capacitación dedicado al sector municipal.

Objetivos

El objetivo principal del Programa CAPACIDES es mejorar la oferta de capacitación destinada a las administraciones municipales en los Países Andinos a fin de que ejerzan sus funciones con mayor efectividad y cercanía al ciudadano. Para lograr este objetivo el programa cuenta con cinco componentes cuyos respectivos objetivos específicos son los siguientes:

Componentes	Objetivos específicos
1. Sensibilización	Los actores relevantes, para seguir implementando procesos de descentralización y desarrollar un sistema de capacitación municipal, están sensibilizados en la importancia de fortalecer capacidades y respaldan el perfeccionamiento del sistema de capacitación.
2. Fomento de redes	Las redes de capacitación nacionales, regionales y temáticas se han fortalecido y contribuyen a mejorar la oferta de capacitación para las administraciones municipales.
3. Capacidades para capacitación	Se han desarrollado módulos de capacitación y se han formado facilitadores en temáticas escogidas y regiones seleccionadas, mejorando la oferta de capacitación y contribuyendo a la efectividad, eficiencia y cercanía al ciudadano de la administración municipal.
4. Desarrollo Económico Local (DEL)	Los actores locales, pertenecientes a municipios seleccionados y regiones piloto, están sensibilizados en el fomento de la economía local y respaldan y/o ejecutan actividades de fomento económico local.
5. Diálogo y sistematización sobre gestión pública, transparencia y participación ciudadana.	Se han generado espacios de diálogo entre actores claves de Perú, Bolivia y Chile en materia de gestión pública, transparencia y participación ciudadana, fortaleciendo importantes capacidades institucionales para el proceso de descentralización.

Contenidos

Los contenidos del Programa CAPACIDES se definen según la demanda y acuerdo con las contrapartes e incluyen, por ejemplo para los componentes 1, 2 y 3, lo siguiente: Gestión Municipal, Participación Ciudadana, Sistemas de Capacitación y Descentralización Fiscal.

En el componente 4 el programa trabaja los temas Sensibilización, Conceptos y Herramientas DEL, Planes de Negocio, Estrategias de Comercialización y Planes de Desarrollo Económico Local.

En el componente 5, en alianza con FLACSO Chile, se abordan los temas de gestión pública, transparencia y participación.

Instrumentos

En el marco del programa se realizan actividades a nivel nacional, regional e internacional. Las actividades regionales juegan un rol importante para el intercambio de experiencias entre los países. La

gama de instrumentos que ofrece InWEnt comprende cursos de capacitación, réplicas, eventos de diálogo, actividades de intercambio, programas de aprendizaje electrónico (E-Learning) y pasantías.

Contrapartes, aliados y socios estratégicos

Las contrapartes del Programa CAPACIDES son:

Bolivia

- Federación de Asociaciones Municipales (FAM-Bolivia).
- Asociación de Municipios de Santa Cruz (AMDECRUZ).
- Centro Nacional de Capacitación (CGR-CENCAP).

Perú

- Instituto de Investigación y Capacitación Municipal (INICAM).
- Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE).



Trabajo participativo.



Diálogo en intercambio regional.

Ecuador

- Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME).

Colombia

- Federación Colombiana de Municipios (FCM).

Chile

- Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Otros aliados son la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador), Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES, Perú) y el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP, Ecuador).

Los socios estratégicos del programa son las organizaciones de la Cooperación Alemana (GTZ, KfW, DED y CIM). InWEnt planificó y está ejecutando el programa en estrecha cooperación con las contrapartes, socios estratégicos y aliados.

Grupo meta y mediadores

El grupo meta lo constituyen los habitantes de los municipios de Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia quienes, contando con administraciones municipales más competentes y con la activación del fomento de la economía local, ven mejorar su acceso a recursos y servicios, obtienen mayor participación en las decisiones y experimentan la mejora consiguiente de su estándar de vida.

Este programa se dirige principalmente a mediadores importantes como expertos y directivos de administraciones municipales, representantes de oferentes de capacitación gubernamentales y no gubernamentales, asociaciones de municipalidades, redes de capacitación, docentes, representantes de empresas municipales y asociaciones empresariales.

Bolivia

Contexto nacional

Un hito principal en Bolivia fue el 20 de abril de 1994, fecha de la promulgación de la Ley N°1551 de Participación Popular (LPP), que dio inicio a un proceso de descentralización municipal. Al amparo de esta normativa se transfirieron, por primera vez, competencias y recursos a espacios territoriales (rurales) que nunca antes habían tenido recursos y que no habían elegido a sus autoridades municipales en las urnas. Se constituyeron 311 gobiernos municipales autónomos.

Esta descentralización, por vía municipal, implicó ampliar la jurisdicción y competencias (salud, educación, desarrollo productivo) de los gobiernos municipales, junto al reconocimiento de formas de participación ciudadana a través de organizaciones comunitarias, indígenas y campesinas, en el área rural, y juntas vecinales, en el área urbana, en donde se constituyeron comités de vigilancia.

Se conformaron mancomunidades de municipios, como una alternativa para el vacío espacial de planificación entre lo local y lo departamental, en la perspectiva de generar procesos de inversión concurrente con las prefecturas.

Hasta los primeros años del presente siglo, la descentralización boliviana tuvo hegemonía municipalista. Solo el nivel nacional y municipal tiene cualidad gubernativa; no así el ámbito departamental. Sin embargo, en el referéndum de julio del 2006, cuatro de los nueve departamentos se pronunciaron a favor de las autonomías departamentales. Este hecho se constituyó en la próxima moción a debatir. El tema debe ser resuelto por la Asamblea Constituyente.



Gobierno Municipal de Coroico, Bolivia.

Bolivia es una república unitaria, con un modo de Estado simple y una organización territorial estructurada en 9 departamentos, 112 provincias, 327 municipios y 1,384 cantones.

Contrapartes

La Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia (FAM-Bolivia) es la máxima instancia del movimiento asociativo boliviano que congrega y representa a los gobiernos municipales del país. Su misión es representar los intereses de los gobiernos municipales a través de las asociaciones departamentales municipales, fortaleciendo el ejercicio pleno de la autonomía y descentralización municipal.

www.fam.org.bo





Gobierno Municipal de Minero, Bolivia.

La Asociación de Municipios de Santa Cruz (AMDECruz), es el máximo representante del sistema asociativo departamental, responde a una agenda regional de demandas puntuales que fortalece la gestión municipal, articula con los órganos estatales que intervienen en el ámbito municipal, y define políticas públicas municipales en coordinación con el Estado.



www.enlared.org.bo/amdecruz

La Contraloría General de la República de Bolivia, a través del Centro de Capacitación (CGR-CENCAP) como responsable de la capacitación en los sistemas de administración y control gubernamental, articula la capacitación destinada a las municipalidades a nivel nacional. En el marco de su metodología educativa, estructuró un currículo de capacitación diferenciado orientado a atender las demandas de los municipios e identificando segmentos de población potencial para capacitación.



www.cgr.gov.bo

Perú

Contexto nacional

A partir del 2002, el Perú ha iniciado un nuevo intento de descentralización, convirtiéndose en el octavo que se realiza en su historia republicana. En este nuevo contexto fueron elegidos los gobiernos regionales, correspondientes a los 25 departamentos políticos administrativos y a la Provincia Constitucional del Callao, a los que se está transfiriendo gradualmente competencias y funciones legalmente establecidas.

La descentralización iniciada tuvo una paralización como consecuencia del intento de regionalización realizado mediante el referéndum del año 2005, en donde la población rechazó la integración de departamentos en 5 nuevas regiones. Sin embargo, el proceso se relanzó con las medidas dictadas por el nuevo gobierno instalado el 28 de julio del 2006.

Actualmente, los retos de la descentralización se basan en redefinir estratégicamente su conducción. En este sentido, se ha implementado la Secretaría de Descentralización, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, desactivando así el Consejo Nacional de Descentralización, que venía conduciendo el proceso hasta entonces. No obstante, debe relevarse el derecho de los gobiernos regionales y locales a participar en la adopción de decisiones relacionadas con la conducción del proceso. Al lado de la Asamblea de Gobiernos Regionales, los gobiernos locales deben dotarse de un espacio específico y crear los mecanismos de coordinación o puentes de participación y negociación necesarios.

El desafío es articular la conducción del proceso de descentralización con la necesidad de introducir ajustes en el modelo económico vigente, que sigue caracterizándose por generar crecimiento sin redistribuir la riqueza, acentuando los efectos excluyentes de esta política de Estado. Hay que tener en cuenta que los beneficios de la descentralización serán mayores si se tiene claridad y coherencia sobre los objetivos de desarrollo humano.



Plaza de Armas de Arequipa, Perú.

La administración política del territorio nacional peruano está dividida en tres niveles de gobierno: un gobierno central, 25 gobiernos regionales, 195 municipalidades provinciales y 1,636 municipalidades distritales. En el 2007, fue aprobada la Ley sobre Mancomunidades Municipales que forma la base para entidades locales de cooperación voluntaria intermunicipal.

Contrapartes

La misión del Instituto de Investigación y Capacitación Municipal (INICAM), es fortalecer procesos de



integración y descentralización en el marco de la democracia, para promover y apoyar el desarrollo sostenible y competitivo. Sus principales valores orientadores de su labor son: solidaridad, respeto, responsabilidad, equidad, honestidad, compromiso, lealtad, participación y cooperación.

www.inicam.org.pe



Municipalidad de Lima, Perú.

La Red de Municipalidades Rurales del Perú (REMURPE), es una organización representativa de las municipalidades que, a partir de las experiencias alternativas de gestión, promueve el desarrollo humano sostenible fortaleciendo las capacidades locales de gestión, facilita la



promoción del desarrollo local y territorial, canaliza las demandas de las municipalidades, articula las redes regionales y territoriales, e incide en la formulación de políticas públicas.

www.remurpe.org.pe

Ecuador

Contexto nacional

A pesar del considerable tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley de Descentralización (año 1997), el proceso ha avanzado muy poco. El Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), coordina, supervisa y controla la ejecución de las políticas de descentralización que tienen por objeto la delegación del poder político, económico, administrativo o de gestión de recursos tributarios del gobierno central a los gobiernos seccionales, en coordinación con la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) y con el Consorcio de Consejos Provinciales (CONCOPE), en lo que sea pertinente. Dentro de estos avances existe una corriente de opinión favorable a la consolidación de los gobiernos subnacionales, apuntalada por el asociativismo entre éstos, tanto en el ámbito nacional, provincial, y aún regional.

La realización de la Asamblea Constituyente, precedida y acompañada por los debates que se han venido efectuando desde los diversos actores, ha representado una clara oportunidad de redefinición y relanzamiento de una propuesta más dinámica y consistente de descentralización, lo cual permitirá la aceleración del proceso y la introducción de una racional y adecuada distribución de recursos, competencias y responsabilidades entre los diferentes ámbitos territoriales y niveles de gobierno. Esta acción evitará la duplicación de esfuerzos y gastos, la facilitación de la equidad en la distribución de los recursos, y el fomento al desarrollo económico de las regiones.

La perspectiva de este proceso dará respuesta a la multiplicación de demandas para la creación de nuevas circunscripciones territoriales, que presionan a los tomadores de decisiones a repensar y reestructurar el ordenamiento territorial para



Municipalidad de Palora, Ecuador.

Las 22 provincias ecuatorianas, divisiones de primer rango en la administración territorial del Estado, se subdividen en cantones. Actualmente, hay 219 municipios y existen más de 20 mancomunidades constituidas, de las cuales forman parte, aproximadamente, el 40% de los municipios ecuatorianos.

incorporar mecanismos más fluidos y permanentes de participación ciudadana.

El reto es producir acuerdos políticos sustantivos que reorienten el proceso de descentralización, con el propósito que se subordine a las necesidades sociales y económicas concretas, más que de la voluntad de los actores políticos. Los acuerdos podrían plasmarse en una nueva ley de descentralización que dinamice el proceso e impida la duplicación de responsabilidades.



Parque Ibarra, Ecuador.

Contraparte

La Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) es una institución autónoma, «creada por los municipios, para los municipios», que promueve el reconocimiento y respeto de la autonomía municipal, el progreso de los gobiernos locales y la representación de sus



intereses comunes. Fue creada en octubre de 1940 y en enero del 1966, cuando fue reconocida legalmente como Organismo de Asistencia y Coordinación, adoptó las características jurídicas que mantiene hasta la actualidad.
www.ame.gov.ec

Colombia

Contexto nacional

Con la elección popular de alcaldes en los años ochenta, se inició el proceso de descentralización en Colombia. Dicho impulso cobró mayor vigor con la nueva constitución de 1991.

La Constitución de 1991 en su Artículo 1° define a Colombia como un «Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, *con autonomía de sus entidades territoriales*, democrática, participativa y pluralista, y en el artículo 287, la Constitución establece que «las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses», en virtud de lo cual gozan del derecho a gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales.

Con el impulso al proceso de descentralización algunos de los logros políticos son: legitimidad de la elección popular de las autoridades municipales y departamentales, multiplicación de experiencias exitosas de participación y mayor transparencia en el uso de los recursos públicos, gracias al control social sobre la gestión pública. En cuanto a los logros sociales, tenemos algunos ejemplos en educación: disminución de la tasa de analfabetismo e incremento de atención a niños con alimentación escolar. En el rubro salud se ha logrado la expansión de la red



Gobernación de Tunja, Colombia.

pública de servicios y el incremento en el aseguramiento en salud de la población pobre, entre otros. Por otro lado, los municipios y departamentos aportan varios puntos de superávit al balance fiscal del sector público consolidado, lo cual ha ayudado al país a cumplir las metas del Acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

El tipo de Estado es unitario, organizado en 32 departamentos, cuya autoridad máxima es el gobernador y una Corporación Administrativa de Elección Popular denominada Asamblea, cuatro distritos, 1,099 municipios, cuya autoridad máxima es el alcalde, y una Corporación Administrativa de Elección Popular denominada Concejo, y 13 áreas metropolitanas.



Plaza Bolívar, Bogotá, Colombia.

Contraparte

La Federación Colombiana de Municipios (FCM) es una persona jurídica sin fines de lucro, de naturaleza asociativa y carácter gremial, regida por el derecho privado. A ella pertenecen, por derecho propio, todos los municipios, distritos y asociaciones de municipios del país y



tiene como finalidad la defensa de sus intereses. La FCM representa a los municipios defendiendo su autonomía y promoviendo la profundización de la descentralización.

www.fcm.org.co

Divisiones Responsables para el Programa CAPACIDES

División 2.04 Fomento de la Democracia/ Reformas Administrativas

La División «Fomento de la Democracia / Reformas Administrativas» fomenta el desarrollo de estructuras administrativas eficientes, democráticas y al servicio del ciudadano en los países contraparte. Como nos guiamos por el principio de la subsidiariedad, nuestra labor tiene entre sus prioridades la promoción de procesos de descentralización, así como el desarrollo de entidades administrativas a nivel local y regional.

Los contenidos prioritarios de la división son:

- Estructuras descentralizadas a nivel político y administrativo.
- Desarrollo de la organización y los recursos humanos para las administraciones regionales y municipales.
- Gerencia financiera a nivel regional y municipal
- Promoción económica a nivel regional y municipal.
- Desarrollo urbano y regional/Agenda local 21.

InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH

Capacity Building International, Germany
División 2.04 Fomento de la Democracia/
Reformas Administrativas
Ingrid Rösner – Directora del Programas
Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn, Alemania
Fon +49 228 4460 1896
ingrid.roesner@inwent.org
www.inwent.org

División 4.04 Desarrollo Económico e Infraestructura

Los programas internacionales de capacitación de la división 4.04 de Desarrollo Económico e Infraestructura de InWEnt – Capacitación y Desarrollo Internacional, se dirigen a multiplicadores/as, cuadros técnicos, ejecutivos potenciales, así como a directivos/as en los países en vías de desarrollo. Asimismo, fomentan la construcción de capacidades (Capacity Building) en las organizaciones e instituciones participantes. La capacitación orientada a la práctica busca aumentar la competitividad internacional de las instituciones y generar empleo en los países contrapartes. Sus programas contribuyen a la reducción de la pobreza mediante la capacitación de multiplicadores/as. El Desarrollo Económico Local y Regional es uno de cinco temas priorizados por esta división.

Las actividades de la 4.04 se concentran en las regiones de Africa del Sur y Asia. Además, se compromete también en Centroamérica y América del Sur, así como en el Oriente Medio y Próximo.

InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH

Capacity Building International, Germany
División 4.04 Desarrollo Económico e Infraestructura
Inge Meier-Ewert – Directora del Programa
Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn, Alemania
Fon +49 228 4460 1322
inge.meier-ewert@inwent.org
www.inwent.org

InWEnt/Oficina Regional para los Países Andinos

Brigitta Villaronga Walker – Directora Regional
Av. Los Incas 172
San Isidro, Lima 27, Perú
Fon +51 1 441 9000
Fax +51 1 441 14 62
brigitta.villaronga@inwent.org.pe
www.inwent.org.pe
www.inwent.org.pe/capacides

InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH

InWEnt – Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH (Capacitación y Desarrollo Internacional) es una institución que opera a nivel mundial en los campos de recursos humanos, capacitación profesional y diálogo. Nuestros programas que apuntan al desarrollo de personal y organizaciones (Capacity Building) están dirigidos a profesionales y cuadros ejecutivos de la política, la administración pública, la economía y la sociedad civil. Por encargo del Gobierno Federal trabajamos en la puesta en práctica de los objetivos de desarrollo de las Naciones Unidas. Además, asesoramos a la economía alemana en proyectos de Cooperación Público-Privada (Public Private Partnership). Ofrecemos a jóvenes procedentes de Alemania la oportunidad de adquirir experiencias en el mundo entero mediante la participación en programas de intercambio.

InWEnt
Internationale Weiterbildung und Entwicklung gGmbH
Capacity Building International, Germany
Friedrich-Ebert-Allee 40
53113 Bonn
Fon +49 228 4460-0
Fax +49 228 4460-1766
www.inwent.org

