



**Taller de Evaluación Preliminar al
Fondo Concursable de Capacitación y
Asistencia Técnica Municipal
(FOCAM)**

Memoria del Evento

Cochabamba, 19 y 20 de Diciembre de 2006

**Taller de Evaluación Preliminar al
Fondo Concursable de Capacitación y Asistencia Técnica Municipal (FOCAM)
Resumen Ejecutivo**

Con el objetivo de mejorar la gestión pública de los gobiernos municipales del país y las capacidades institucionales de las Asociaciones Municipales Departamentales (AMDES), la Federación de Asociaciones Municipales (FAM) con el respaldo del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) llevó adelante el Fondo Concursable de Capacitación y Asistencia Técnica Municipal (FOCAM).

En el Municipio de Tiquipaya – Cochabamba, los días 19 y 20 de diciembre de 2006 se realizó una primera evaluación de los resultados logrados por el FOCAM. El evento permitió conocer de las propias AMDES las fortalezas que tiene el Fondo, las experiencias y lecciones aprendidas en su implementación, las propuestas para mejorar su operación y para cualificar el menú de servicios y el fortalecimiento institucional que produjo en las Asociaciones. También, se analizaron las posibles acciones que la FAM podría tomar para ampliar el Fondo y así cubrir las 9 AMDES y, a través de ellas, llegar a un número importante de municipios de todo el país.

En general, las conclusiones del taller indican que el FOCAM se encuentra por el camino correcto y que el sistema asociativo municipal tiene en esta propuesta una opción para generar su autosostenibilidad. De forma específica, se observó que el Fondo ha generado una serie de servicios que permiten mejorar la gestión pública municipal e hizo que las AMDES mejoren su capacidad institucional, permitiendo que estas conformen un equipo técnico multidisciplinario, diversifiquen su oferta de servicios, abran el mercado de servicios de fortalecimiento municipal en sus departamentos y se posicionen como una entidad prestadora de servicios mejorando su credibilidad con sus GMs miembros, capacitando sus recursos humanos y logrando que su equipo técnico ahora sea más competitivo.

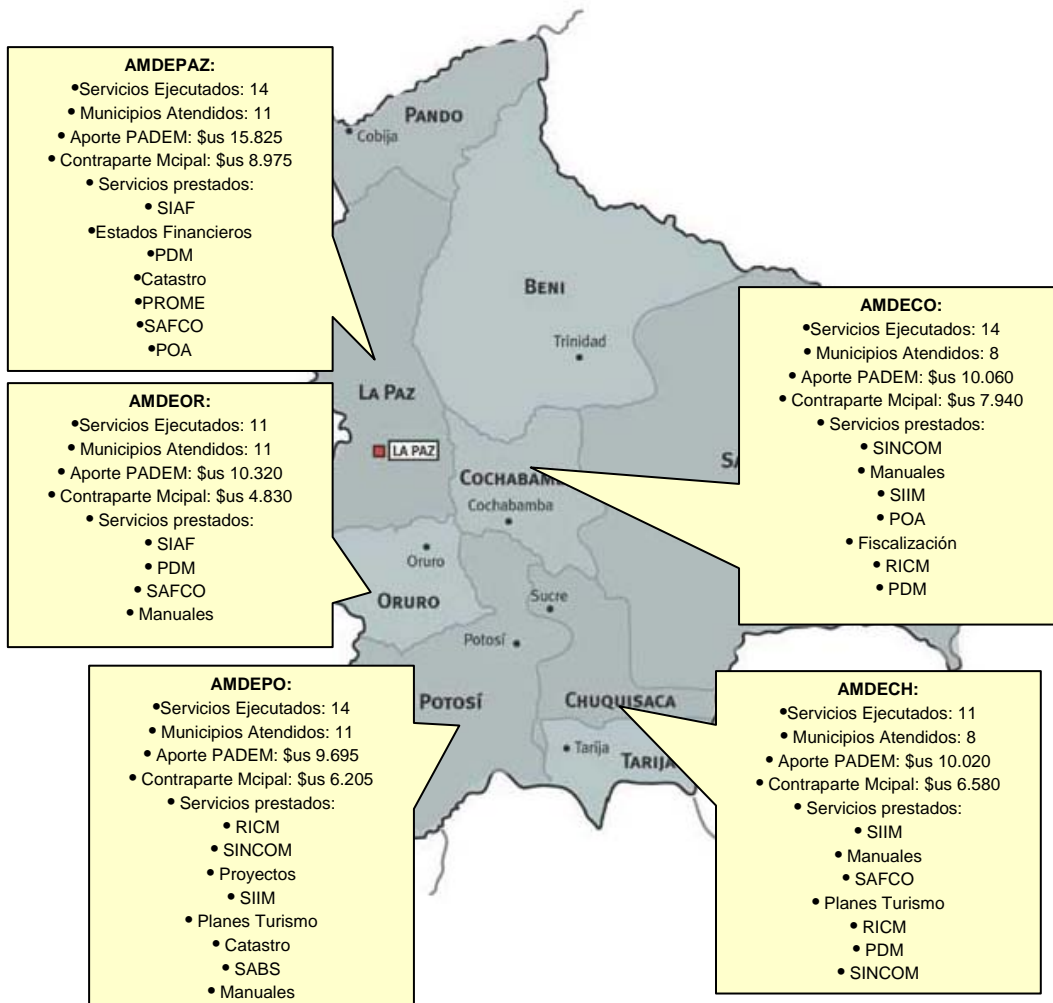
**Taller de Evaluación Preliminar al
Fondo Concursable de Capacitación y Asistencia Técnica Municipal (FOCAM)
Memoria del Evento
Cochabamba, 19 y 20 de Diciembre de 2006**

1. Antecedentes

Con el objetivo de mejorar la gestión pública de los gobiernos municipales del país y las capacidades institucionales de las Asociaciones Municipales Departamentales (AMDES), la Federación de Asociaciones Municipales (FAM) con el respaldo del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) decidió impulsar el funcionamiento piloto de un Fondo Concursable de Capacitación y Asistencia Técnica Municipal (FOCAM), iniciativa que permitió financiar servicios de esta naturaleza en 49 municipios de los departamentos de Chuquisaca, Cochabamba, Potosí, Oruro y La Paz, que corresponden a la cobertura geográfica del Programa.

El FOCAM busca fortalecer la gestión pública municipal a través del desarrollo de las capacidades de los técnicos de los gobiernos municipales, con el propósito de mejorar la provisión y prestación de servicios de manera eficaz y eficiente, beneficiando de esta manera a los ciudadanos y ciudadanas de los municipios del país en los que éste opera.

Luego de 4 meses de ejecución de los servicios de capacitación y asistencia técnica que financia el FOCAM, a través de las AMDES, se acordó con la FAM evaluar los resultados de la fase piloto, analizando aspectos relacionados a su funcionamiento y la pertinencia en su diseño para mejorar la capacidad de gestión de los gobiernos municipales. También se revisaron los resultados como la cantidad de servicios prestados, contrapartes y cobertura. A continuación se observan las AMDES involucradas en el proceso y los servicios que se llevaron adelante.



Esta evaluación se realizó los días 19 y 20 de diciembre de 2006 en las Cabañas Tolavi , Municipio de Tiquipaya, Cochabamba, en un taller en el que participaron los presidentes, gerentes y equipo técnico responsable de la prestación de los servicios del FOCAM en las AMDES, además de los presidentes y gerentes de las AMDES de Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando que por razones de cobertura y financiamiento no estuvieron involucradas en la experiencia piloto. Autoridades de la FAM, como el Vicepresidente y su Director Ejecutivo a.i también participaron del taller, además de las Responsables de Comunicación y de Enlared, que estuvo a cargo del equipo técnico del PADEM responsable del componente I, desarrollo de capacidades de gestión local.

A continuación, se resumen brevemente los objetivos y metodología del taller y los resultados alcanzados, durante las sesiones de los dos días de trabajo.

2. Objetivos del Taller

Los objetivos del trabajo fueron definidos para conocer las experiencias en la implementación del FOCAM y los aportes para mejorarlo, garantizar su continuidad y su ampliación.

- 2.1. Presentar al sistema asociativo los resultados preliminares de la evaluación al Fondo de Capacitación y Asistencia Técnica Municipal (FOCAM).
- 2.2. Obtener de los técnicos responsables de los servicios del FOCAM y gerentes de las Asociaciones Departamentales Municipales (AMDES), lecciones aprendidas para mejorar el FOCAM.
- 2.3. Identificar los principales desafíos para la gestión pública municipal.
- 2.4. Acordar acciones con el Directorio de la FAM para garantizar la continuidad y ampliación del FOCAM.

3. Metodología

El taller tuvo una duración de dos días. El primero estuvo dedicado al trabajo con los gerentes y los técnicos de las AMDES que llevaron adelante la implementación del FOCAM. Aquí se cumplieron los objetivos 2.1, 2.2 y 2.3 del plan de trabajo.

El segundo día estuvo dedicado al trabajo con el Vicepresidente de la FAM, el Director Ejecutivo a.i., los presidentes de las AMDES y sus gerentes. Se acordaron acciones para el cumplimiento del objetivo 2.4.

La metodología de trabajo desarrollada en el primer día tuvo los siguientes componentes:

- a) Exposición de resultados: Para que los participantes conozcan los antecedentes y los resultados cuantitativos y cualitativos identificados en la evaluación preliminar del FOCAM.
- b) Trabajo de grupos: Se organizaron dos grupos de trabajo, cada uno integrado por representantes de las cinco AMDES involucradas en el FOCAM y por representantes de las otras cuatro que no fueron parte de esta experiencia piloto. El objetivo del trabajo grupal fue: i) realizar un intercambio de experiencias sobre la prestación de servicios del FOCAM, sistematización de las lecciones aprendidas en la implementación de los servicios, la forma de operación del FOCAM y el fortalecimiento de las AMDES; ii) identificación de los desafíos de la gestión municipal, y; iii) propuestas para mejorar el FOCAM en su menú de servicios, en su operación y en el fortalecimiento de las AMDES.
- c) Trabajo en plenaria: Se presentaron los resultados de los trabajos grupales por eje temático. La discusión permitió realizar intercambio de ideas y obtener conclusiones consensuadas.

En el segundo día se desarrollaron las siguientes acciones:

- a) Exposición de resultados: Por parte de los gerentes de las AMDES para dar a conocer al Vicepresidente de la FAM y a los Presidentes de las AMDES los resultados preliminares a los que llegó el FOCAM, su experiencia y las lecciones aprendidas en esta fase piloto.

- b) Trabajo en plenaria: Aquí se discutió sobre las acciones que debería encarar la FAM para garantizar la continuidad del FOCAM y su ampliación a las cuatro AMDES que no fueron parte de esta fase piloto.

4. Resultados Obtenidos

Algo importante para resaltar es que este documento quiere reflejar de una forma genuina el trabajo realizado en grupos y en plenaria; por esto, si bien se considera pertinente hacer un análisis de los resultados obtenidos en el evento a través de un agrupamiento por ejes temáticos, en este informe se decidió mantener la actual descripción para no quitarle riqueza al trabajo realizado por las AMDES.

4.1. Resultados del Objetivo 2.1.

Lecciones aprendidas en la implementación de los servicios y mejora de la gestión municipal:

- El proceso ha permitido construir instrumentos y herramientas de gestión municipal que ahora manejan los técnicos de los GMs.
- Se prestaron algunos servicios novedosos que hicieron que el FOCAM tenga una oferta interesante.
- La prestación de servicios ha logrado integrar al Concejo, al Alcalde y a los técnicos en la definición del servicio, en su ejecución y en su implementación.
- Existen señales de un cambio de cultura en los GMs y en la percepción que tienen sobre los servicios que prestan la AMDES.
- Se promovió un mayor y mejor relacionamiento entre el GM y los diferentes sectores de la sociedad civil.
- Se ha institucionalizado la presencia de las AMDES en los GMs que fueron beneficiarios del FOCAM.
- Las AMDES y los GMs han capacitado sus recursos humanos.
- Se elaboraron instrumentos de apoyo y control que son utilizados por los GMs.
- El FOCAM permite incluir a la sociedad civil en procesos de capacitación y asistencia técnica (PDMs, POAs, Planes de turismo, PROME)
- El FOCAM permitió identificar debilidades y problemas en los sectores de salud, educación y saneamiento básico.
- Con la implementación de servicios a demanda se ha fortalecido la institucionalidad de los GMs.
- Los técnicos de las AMDES han podido identificar una mayor cantidad de debilidades en la gestión municipal que requieren de fortalecimiento.
- La priorización que hace el FOCAM de los municipios de categorías A y B permitió mejorar su gestión municipal.
- Si los GMs cumplen con sus contrapartes tienen mejores oportunidades para acceder a otras formas de financiamiento.
- El trabajo sirvió para posicionar la imagen de los GMs con su ciudadanía.
- Luego de la elaboración de los PDMs y POAs las autoridades originarias apoyaron la gestión del Alcalde y Concejo.

- Los actores de la sociedad civil participaron de la planificación estratégica y son corresponsables de sus resultados.
- Se ha apoyado en la formación de líderes comunales.
- La implementación de los servicios demandó más tiempo que el establecido en los convenios, en especial los PDMs, planes de turismo y POAs.
- La implementación de algunos servicios (PDMs, POAs, Planes de turismo) ha permitido articular el trabajo de las AMDES con otras instituciones.
- Existió una participación amplia de las organizaciones campesinas en la elaboración de PDMs, POAs y planes de turismo.
- Se capacitó a docentes, directores y juntas escolares en planificación educativa.
- Se conformó el Comité Municipal de Educación y los equipos de gestión para el seguimiento y evaluación de los programas municipales de educación.
- El tiempo para la implementación de los servicios es corto y no permite medir los resultados.
- La gran mayoría de los técnicos municipales no está capacitado porque existe mucha rotación de personal.

Operación del FOCAM y fortalecimiento de las AMDES:

- Las AMDES han posicionado su trabajo técnico entre sus GMs asociados, esto permitió la apertura y el desarrollo de confianza para que puedan realizar otros servicios y proyectos.
- Los servicios del FOCAM emergen de una demanda del GM y las AMDES están obligadas a cualificarse.
- Las AMDES han diversificado sus servicios.
- El FOCAM ha permitido descubrir las capacidades de liderazgo de los técnicos en las AMDES.
- La implementación de los servicios estableció una relación de corresponsabilidad entre el GM y la AMDE.
- Los servicios ejecutados comprometen moralmente a las AMDES para responder con eficiencia y hacer el seguimiento correspondiente.
- Se ha generado un sentimiento de confianza entre los GMs involucrados y las AMDES, lo que se mide con una mayor interrelación entre ambos actores en distintos temas.
- Algunas asociaciones han logrado equiparse con la compra de algunos activos fijos.
- La propuesta hizo que Concejos Municipales y Alcaldes se comprometan a implementar los servicios
- La prestación de servicios ha generado recursos frescos en las AMDES.
- Los servicios han promovido un relacionamiento técnico entre AMDES y GMs.
- El FOCAM ha permitido que las AMDES se relacionen con diversas instituciones (ONGs, Gobierno Nacional).
- Las AMDES incrementaron su planta de técnicos y de pasantes, aunque sea de forma temporal.
- Las AMDES han conformado un equipo multidisciplinario de técnicos
- Se fortaleció la capacidad competitiva de las AMDES

- El FOCAM abrió el mercado para las AMDES, incluso algunas de ellas ahora ofertan la elaboración de proyectos de preinversión a diseño final.
- Existe una mayor demanda de servicios por parte de los municipios
- Los municipios han desarrollado su credibilidad por sus AMDES
- AMDES se mantienen vigentes en los municipios
- Algunas AMDES han desarrollado experiencias en resolución de conflictos
- Los servicios implementados tienen un alto impacto en la gestión municipal.
- Algunas AMDES deben despolitizarse para que exista estabilidad funcionaria.
- Los GMs tienen conciencia de que el costo del servicio es subsidiado y que esto debe ser aprovechado.
- Es necesario que los TdRs de los servicios sean definidos claramente.
- Hay que contextualizar los TdRs y los costos de los servicios.
- El costo de los servicios debe ser ajustado de acuerdo al tamaño del municipio, en especial los PDM.
- Es necesario hacer un acompañamiento y seguimiento al proceso
- En los GMs de los municipios de categoría A existe ausencia de técnicos para capacitarlos.
- En los municipios de categoría B y C faltan técnicos especializados en el tema municipal.
- Para mejorar la gestión municipal es necesario hacer un acompañamiento permanente.

4.2. Resultados del Objetivo 2.2.

Propuesta para ampliar el menú de servicios del FOCAM:

- Regularización del derecho propietario de predios municipales
- Inventariación, codificación y revalorización de activos fijos
- Plan de uso de suelos
- Gestión local de riesgos
- Gestión municipal transparente
- Plan de reordenamiento urbano
- Planes municipales de gestión ambiental
- Reglamentos de áridos
- Tratamiento de residuos sólidos
- Planes de gestión territorial indígena
- Patentes municipales por actividades mineras
- Apoyo en elaboración de planes de negocios
- Estrategias de desarrollo turístico
- Capacitación de recursos humanos para desarrollar servicios turísticos
- Elaboración de auditorías internas
- Procesos de contratación
- Manejo de cuencas
- Diagnóstico general de las características de gestión de los GMs
- Apoyo al mejoramiento de la ejecución presupuestaria municipal

Propuestas para mejorar la operación del FOCAM:

- Para que la provisión de servicios sea oportuna deberían hacerse 2 convocatorias por gestión.
- Debería existir plazo para los requisitos.
- Sería bueno flexibilizar los aportes de los GMs a las AMDES, por ejemplo con planes de pagos para que se pongan al día.
- Los requisitos del FOCAM deberían tener una ponderación distinta.
- En el convenio debe incluirse que el GM está obligado a mantener en su staff a los funcionarios que fueron capacitados con el FOCAM.
- Para abarcar una mayor cantidad de municipios sería bueno priorizar las demandas mancomunadas.
- El FOCAM debe contar con un responsable que haga el seguimiento a las actividades de las AMDES y al trabajo que se desarrolla en cada municipio.
- Los convenios del FOCAM deben contener una cláusula de penalidades por incumplimiento a la ejecución de servicios.
- Los términos de referencia de los servicios deben especificar de forma concreta los resultados que se quieren alcanzar con cada uno de ellos. Además, éstos deben homogeneizarse.
- Los servicios deben abrirse a la participación de los comités de vigilancia.
- El FOCAM y las AMDES deben tener un registro actualizado sobre los servicios ejecutados para que éstos sirvan a futuro de parámetros de evaluación
- Los costos de los servicios deben ser reales para que dejen réditos para las AMDES. Para podría considerarse la categoría de municipio, ubicación, población y otros que puedan significar variaciones en los costos de operación.
- Incluir el tema de género en servicios de gestión educativa, de salud, agua y saneamiento básico.
- Para mejorar la gestión de los GMs pueden combinarse servicios grandes con pequeños.

Acciones que apoyan al fortalecimiento de las AMDES:

- Apoyar a la consolidación del staff técnico multidisciplinario de las AMDES
- Apoyar a la sostenibilidad del equipo técnico que trabajó en la implementación de la propuesta piloto del FOCAM.
- Capacitación a equipo técnico de las AMDES en temas estratégicos que vayan a mejorar la gestión municipal.
- Mejorar la conectividad de las AMDES con sus municipios miembros.
- Los técnicos de las AMDES deben estar especializados para implementar servicios de calidad.
- Implementar un programa de capacitación para egresados de las universidades para tener un banco de técnicos que luego las AMDES y los GMs puedan aprovechar.
- Lograr mayores fuentes de financiamiento para ampliar la cobertura del FOCAM a todas las AMDES.

- Realizar intercambios de experiencias entre técnicos de las AMDES para ajustar la información y enriquecer su experiencia.
- Conformar un banco de datos de los técnicos del FOCAM por especialidad y con ponderación.

4.3. Resultados del objetivo 2.3.

Se identificaron los principales desafíos de la gestión pública municipal:

- Mejorar la inversión pública municipal.
- Generación de recursos propios
- Implementar, fortalecer y/o consolidar estructuras administrativas acordes a las exigencias del municipio
- Generar condiciones y oportunidades de fuentes de trabajo
- Especializar al equipo técnico de los GMs en formulación, ejecución y evaluación de proyectos para superar su incipiente capacidad de gasto.
- GMs deben mejorar sus capacidades técnicas y administrativas para captar recursos propios
- AMDES deben contar con personal idóneo para realizar tareas de capacitación en los municipios
- Profundizar en la autonomía municipal
- GMs deben desarrollar su capacidad de planificación, ejecución y control interno
- Los GM con el apoyo de las AMDES deben articular a varias instituciones para ejecutar proyectos concurrentes.
- Es importante apoyar en la gestión municipal de municipios pequeños, en especial los de frontera.
- Consolidar capacidades en AMDES y GMs para prestación de servicios
- Capacitar al equipo técnico de las AMDES en el ciclo de proyectos.
- Fortalecer las unidades técnicas de los GMs.
- Cualificar la inversión municipal
- Mejorar el control y seguimiento a la operación de los servicios públicos: salud, educación, agua, seguridad ciudadana.
- Integrar a los municipios a egresados de las universidades que tengan conocimientos en el ciclo de gestión municipal participativa.
- Establecer bonos para el acompañamiento post servicio
- Apoyar en la elaboración de proyectos de preinversión
- Apoyar en la ejecución de proyectos de inversión
- Identificar las actividades económicas potenciales
- Intercambiar experiencias entre municipios
- Asistencia técnica en procesos de contratación
- Fortalecer la capacidad de gasto de los GMs
- Realizar seguimiento y evaluación a los municipios beneficiarios del FOCAM
- Elaboración de planes de desarrollo turístico mancomunado
- Elaboración de reglamento específico y capacitación a técnicos de GMs en SABS

4.4. Resultados del Objetivo 2.4.

De manera resumida, los gerentes de las asociaciones explicaron los objetivos y resultados logrados por el FOCAM al Vicepresidente de la FAM y a los presidentes de las AMDES. A partir de esto se definió lo siguiente:

- Los presidentes de las AMDES respaldaron de forma unánime la implementación del FOCAM luego de escuchar y analizar los resultados logrados por sus equipos técnicos.
- La FAM debe analizar cómo otras agencias de cooperación pueden sumarse a esta experiencia y así ampliar el FOCAM a todas las AMDES. El próximo paso es conformar una plataforma institucional para lograr mayor financiamiento.
- El FOCAM fortalece el nivel técnico de las AMDES y las vuelve competitivas, lo que repercute automáticamente en el fortalecimiento de su nivel de representación. Por esto, los presidentes de las AMDES consideran importante su ampliación a todos los departamentos.
- Para conocer la percepción de la asistencia técnica que dieron las AMDES, se hace necesario levantar información en los equipos técnicos de los GMs involucrados que recibieron la capacitación y asistencia técnica.
- Para generar mayor impacto hay que ampliar el menú de servicios del FOCAM con propuestas de asistencia técnica y capacitación que sean novedosas y que ayuden a estructurar y fortalecer la gestión municipal.
- Los presidentes de las AMDES consideraron muy positivo que se haya roto el tabú de que el municipio es reacio a aportar su contraparte.
- La ACOBOL puede integrarse al FOCAM con la prestación de servicios de educación y salud.
- El FOCAM busca fortalecer la institucionalidad de las AMDES para consolidarla como las prestadoras de servicios más importantes de sus respectivos departamentos.

5. Conclusiones

El evento permitió conocer de las propias AMDES las fortalezas que tiene el FOCAM, las experiencias y lecciones aprendidas en su implementación, las propuestas para mejorar su operación y cualificar el menú de servicios y el fortalecimiento institucional que produjo en las Asociaciones. También se analizaron las posibles acciones que la FAM podría tomar para ampliar el Fondo y así cubrir las 9 Asociaciones y, a través de ellas, llegar a un número importante de municipios de todo el país.. En general, las conclusiones del taller nos indican que el FOCAM se encuentra por el camino correcto y que el sistema asociativo municipal tiene en esta propuesta una opción para generar su autosostenibilidad. Las siguientes son las conclusiones más relevantes:

- 1) Los presidentes y los gerentes de las cinco AMDES involucradas en la fase piloto del FOCAM han respaldado de forma unánime al trabajo realizado y han coincidido en que el Fondo y su menú de servicios ayudaron a mejorar la gestión pública de los gobiernos municipales y el nivel técnico de las asociaciones. Los presidentes y

gerentes solicitaron extender su cobertura a los 9 departamentos del país con el objetivo de mejorar las capacidades institucionales del sistema asociativo municipal y a través de éste en la gestión de los municipios.

2) El FOCAM ha generado una serie de servicios que permiten mejorar la gestión pública municipal. En menú desarrollado ha sido el siguiente:

- Implementación sistemas SAFCO
- Elaboración o ajuste PDM
- Implementación del MGMP
- Elaboración/reformulación POA y registro en el SFPM
- Monitoreo del SINCOM/estados financieros y análisis de consistencia
- Elaboración o actualización de manuales de funciones y procedimientos
- Asistencia técnica en contratación de bienes y servicios
- Elaboración o actualización del Reglamento Interno del Concejo Municipal (RICM)
- Implementación del SIAF
- Elaboración de Catastro y SIIM
- Programas, proyectos y/o actividades que contribuyan a mejorar (de manera sostenible) la calidad de los servicios de educación, salud, agua y saneamiento
- Elaboración de planes integrales de turismo
- Elaboración / ajuste PROME

El FOCAM hizo que las AMDES mejoren su capacidad institucional. De manera específica el trabajo desarrollado les ha permitido:

- Conformar un equipo técnico multidisciplinario
- Diversificar su oferta de servicios
- Abrir el mercado de servicios de fortalecimiento municipal en sus departamentos
- Posicionarse como una entidad prestadora de servicios
- Mejorar su credibilidad para con sus GMs
- Capacitar sus recursos humanos y hacer que su equipo técnico ahora sea más competitivo
- Interrelacionarse con otras instituciones públicas y privadas

El FOCAM debe prescindir de aquellos servicios considerados como tradicionales e implementar aquellos que generan un mayor impacto en la gestión pública municipal. Entre estos tenemos los siguientes:

- En desarrollo económico local
 - estrategias de desarrollo económico local,
 - estrategias de desarrollo turístico,
- En recursos naturales y medio ambiente

- planes municipales de gestión ambiental,
 - plan de uso de suelos,
 - gestión local de riesgos,
- En gestión municipal
 - plan de reordenamiento urbano,
 - tratamiento de residuos sólidos
 - reglamento de explotación de áridos,
 - gestión municipal transparente
 - recursos propios

Para que este nuevo menú de servicios produzca buenos resultados en la gestión municipal, el equipo técnico de las AMDES necesita de capacitación especializada; para ello, el FOCAM debe establecer alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas con el objetivo de enriquecer la capacidad técnica de las asociaciones, para que esto se traduzca en una provisión de servicios de calidad. Además, se recomienda recuperar las buenas prácticas municipales para realizar intercambios de experiencias entre AMDES.

- 3) Para extender la cobertura del FOCAM a las 9 AMDES es imprescindible el concurso de otras agencias de cooperación, por lo que la FAM debería hacer las gestiones correspondientes para que el Fondo tenga un mayor presupuesto; considerando incluso la posibilidad de conformar una plataforma institucional para el fortalecimiento municipal.