

CONSORCIO PARA EL DESARROLLO LOCAL

1. MARCO CONCEPTUAL PARA EL COMPONENTE DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL CONSORCIO PARA EL DESARROLLO LOCAL

Hay que partir de la afirmación de que toda estrategia de Desarrollo Local debe fundamentarse en al menos tres fuentes que la nutren: la primera, en el acumulado de experiencias que existen tanto en el ámbito nacional como en países de la región; la segunda, en la evolución conceptual, político - técnica y metodológica - instrumental que han aportado las distintas disciplinas y los diversos agentes de desarrollo, con base en el análisis de la experiencia pero sobre todo en los nuevos desafíos y atribuciones que tienen los gobiernos locales; y tercera, a la ineludible y compleja vinculación de lo local con los cambios internacionales a nivel económico, político y socio-cultural, que demandan una capacidad de interpretación y readecuación del espacio micro para afrontar las nuevas oportunidades y riesgos del fenómeno de la globalización.

Desde los años 90, el país ha experimentado una nueva tendencia a impulsar gobiernos locales innovadores, cuya característica fundamental es haber abierto canales para la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el desarrollo local, particularmente en la planificación estratégica y en la formulación participativa del presupuesto. No obstante, este proceso se ha dado en el marco de la falta de decisión política de los gobiernos de turno para impulsar un proceso serio y sostenido de descentralización. Por tanto, la mayoría de estos procesos de innovación a nivel municipal se han sostenido fundamentalmente gracias a la voluntad política de los alcaldes y de la sociedad civil involucrada.

Actualmente, se puede evidenciar que aquellos municipios que han incorporado métodos innovadores de gestión, han logrado mayor eficiencia en la intervención territorial, mayor equidad en la inversión social y un elevamiento de la corresponsabilidad entre los sectores público y privado, lo cual ha significado una transición del rol tradicional de proveedor de servicios hacia uno de facilitador del desarrollo local. Sin embargo, también se pueden apreciar algunas limitaciones relacionadas principalmente con la sostenibilidad de los procesos en marcha, las dificultades para adecuar el modelo corporativo de administración pública a las nuevas competencias, funciones y responsabilidades que le asigna el marco legal y la demanda social y, finalmente, la debilidad del capital humano local para implementar las nuevas funciones al desarrollo local.

Los gobiernos locales innovadores requieren de canales institucionales que permitan la consolidación de las prácticas democráticas de participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, lo cual trae consigo la necesidad de elevar

la capacidad de gestión de esos gobiernos a través de la modernización de la gestión municipal, para adecuar la institución a los nuevos requerimientos del Desarrollo Local. Esto significa, incorporar nuevas destrezas institucionales para operativizar los consensos públicos, incrementar las capacidades técnicas y constituir un sistema de alianzas con agentes externos del desarrollo.

El concepto "Fortalecimiento Institucional" alude, entonces a las acciones de robustecimiento de competencias y capacidades de gestión de la institución municipal para entrar en un proceso de modernización gubernamental que ponga a tono la estructura de prestación de servicios, formulación de políticas y procesos de toma de decisiones para el Desarrollo Local con la ineludible transferencia de competencias que demanda el proceso de descentralización que enfrenta el país, que aunque avanza con dificultades, es una realidad ineludible en el mediano plazo.

Pero hablar de "Fortalecimiento Institucional" sin cambio de paradigmas sería insuficiente para responder a las nuevas demandas que plantea en Desarrollo. Por tanto, junto con las acciones de robustecimiento de competencias está un nuevo paradigma que potencia una progresiva toma de conciencia, no sólo de las limitaciones del orden tradicional de gobierno, sino también de la necesidad de contar con mayores y mejores enfoques e instrumentos para dar respuestas a los problemas socio – políticos y para crear oportunidades en situaciones complejas, dinámicas y diversas, que conciernen no solo al sector público sino también al sector privado. Esta nueva concepción ayuda a entender que la solución de problemas colectivos y la creación de oportunidades colectivas son retos que conciernen tanto a la esfera pública como privada y que hay un número creciente de retos socio-políticos que necesitan ser abordados por responsabilidades compartidas. Este nuevo paradigma es el de la "gobernanza democrática"

Por tanto, el esfuerzo por modernizar la gestión pública no puede reducirse a una labor de reingeniería institucional, ni solamente a incorporar mecanismos de participación democrática, dejando intocado el paradigma tradicional, sino que hay que generar procesos amplios tendientes a incubar un sentido común creativo e innovador que rompa con las nociones mecánicas y burocráticas surgidas como fruto de un desempeño ausente de todo proyecto político de profundización de la democracia.

2. Contenidos para el "Fortalecimiento Institucional" de los miembros del consorcio

El componente de Fortalecimiento Institucional, en conjunto con el componente de Fortalecimiento de Capacidades Humanas, debería impulsar el incremento de capacidades locales para asumir con la máxima autoridad la responsabilidad de la planificación y conducción del desarrollo de su jurisdicción territorial, producir un marco regulatorio adecuado para canalizar

apropiadamente las innovaciones en la administración local, el seguimiento, la evaluación y la vigilancia social de las acciones de los sectores público y privado y con el componente de Desarrollo Económico Local en el diseño de mecanismos redistributivos del presupuesto público y la promoción innovaciones en el ámbito productivo, en la gestión ambiental y en la gestión del sector social.

Para ello, es necesario identificar con los gobiernos locales los siguientes aspectos:

1. La definición de los macroprocesos de su gestión y su consecuente definición de procedimientos y marco normativo, a más de la racionalización de la estructura institucional para dar cabida y efectividad a estos nuevos macroprocesos.
2. El diseño de metodologías e instrumentos para la planificación participativa a nivel local, seguimiento, monitoreo y evaluación, así como la generación de mecanismos de rendición de cuentas y control social.
3. La formulación de un Sistema de Transparencia, que integre los procesos internos con el marco jurídico respectivo y con las necesidades de información demandadas desde los distintos actores del desarrollo.
4. El impulso a un proceso sostenido de alineamiento estratégico de los niveles político, directivo, técnico y operativo para operativizar el cambio organizacional e implantar el modelo de gestión local.

Ello implica contar con sistemas de información actualizados que permitan priorizar y focalizar las inversiones sobre la base de criterios de equidad, inclusión, eficiencia e impacto y comprometer a los diferentes actores públicos y privados en torno a una agenda concertada de desarrollo. Implica también la generación de espacios y procesos participativos de formulación, seguimiento y evaluación del plan de desarrollo provincial y la producción de un paquete de instrumentos técnicos que generen información y alimenten los procesos de debate y toma de decisiones.

Proyecto piloto de referencia para el Espacio de Aprendizaje del Sistema de Buen Gobierno

Este proyecto está promovido por la Fundación Habitierra de Cuenca (Ecuador) y por la Asociación Proyecto Local de Barcelona (España), cuenta con el apoyo de la Cooperación Española (Agencia Española de Cooperación Internacional, y su período de ejecución son los años 2004 y 2005.

El objetivo central del proyecto es incrementar las capacidades de gobierno de 4 municipios ecuatorianos, los cantones de Suscal, Saraguro, Salitre y Azogues, a través del diseño, el diagnóstico y la aplicación de un modelo de "buen gobierno" en cada uno de ellos.

La propuesta de generar el modelo de "Buen Gobierno Local", está basada en una necesidad sentida en Ecuador, nacida de la crisis de gobernabilidad, frente a la cual, es necesario impulsar modelos políticos de gobierno, que promuevan procesos de transformación en los ámbitos de la gobernabilidad, la planificación y la gestión, así como en la formación de liderazgos creativos orientados al bien común.

Un esfuerzo de esta naturaleza implica llevar adelante transformaciones profundas que afectan la dinámica organizativa y de gestión, mediante cambios en la institucionalidad local, es decir las reglas del juego que rigen las interacciones entre los actores. Estos cambios exigen la construcción de nuevos liderazgos, que sean capaces de actuar en procesos de aprendizaje y adaptación social, con capacidad de escuchar y plantear opciones para el cambio institucional frente a las demandas de las comunidades y sus territorios.

[GESTION DE SERVICIOS PUBLICOS LOCALES GESTION Seguimiento y Evaluación](#)

• [AGENDA PARA FORTALECER LA GOBERNABILIDAD LOCAL EN AMERICA LATINA GOBERNABILIDAD General](#)

• [PLANIFICACION ESTRATEGICA PARTICIPATIVA PLANIFICACIÓN Planificación](#)

Experiencias

• [FICHA DE EXPERIENCIAS \(Modelo\)](#)

El proyecto pretende que la información compartida, se vuelva conocimiento y encarne en las personas (líderes políticos y comunitarios, funcionarios municipales) que optan por participar; y que este compromiso contribuya a crear una cultura organizacional, abierta al aprendizaje que promueve el bienestar personal a través del bienestar colectivo.

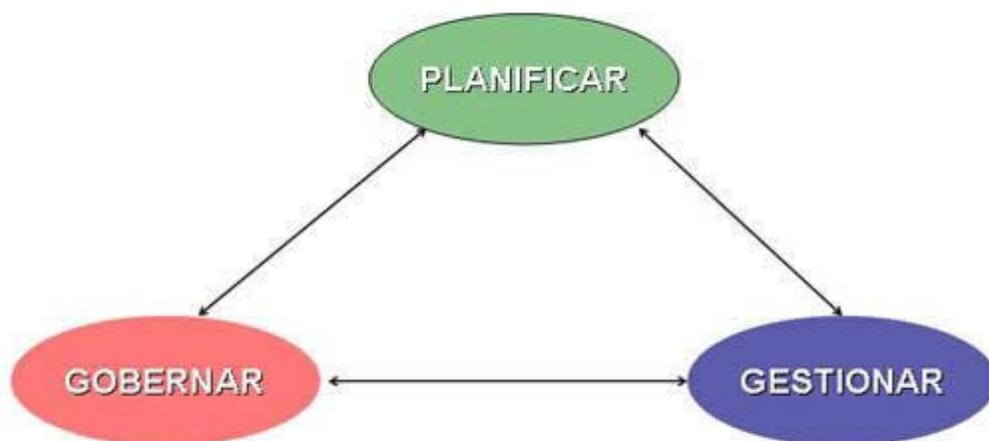
Para iniciar con esta propuesta partimos de considerar al gobierno local como un sistema, para la creación de una organización inteligente que aprende y da respuestas a los cambios, cuyo propósito es el de velar por el bienestar colectivo. Las teorías que guían estas acciones se basan en el rescate de todos los valores históricos del desarrollo territorial, a partir de un enfoque pluralista y multiétnico, para establecer la identidad del territorio; que prevé realizar acciones para georeferenciar los aspectos socioculturales del entorno, a través de los intereses, necesidades y aspiraciones de hombres y mujeres de la comunidad.

Siendo así los procesos de gobernabilidad, planificación y gestión serán analizados utilizando el enfoque sistémico. Por lo tanto la aplicación del modelo parte de definir al "Buen Gobierno Municipal" como un sistema que integra a los procesos de gobernabilidad, planificación y gestión como subsistemas

La gobernabilidad se define como la corresponsabilidad entre gobierno y comunidad para alcanzar metas comunes, en lo que tiene que ver con el desarrollo de su territorio y las formas de cómo alcanzar ese desarrollo, para lo cual, es necesario establecer ciertas condiciones políticas, administrativas, institucionales, económicas y sociales que garanticen la viabilidad de la propuesta. Estas condiciones tienen que ver con cambios en los marcos legales y en las reglas de juego formales, pero también con las transformaciones en las normas informales y en los valores y comportamientos que rigen las interacciones y los intercambios entre las

personas.

Sistema de Buen Gobierno



Para determinar los espacios de gobernabilidad se parte de establecer las formas, niveles, capacidades, prácticas y compromisos de la participación social, en función de fomentar el liderazgo de servicio, que genere un cambio planificado en las formas de gobierno.

En este sentido y en el marco del enfoque sistémico, la gobernabilidad constituye:

- los valores y las normas que rigen las relaciones entre las personas y las organizaciones en un territorio
- las reglas del juego de la acción colectiva aceptadas y reconocidas por los actores, tanto las formales como las informales
- los liderazgos políticos y sociales

La planificación como un proceso organizado y participativo tiene como propósito fundamental el realimentarse a través de conocer, analizar, crear y proponer, en función de propiciar el desarrollo económico y social

de los territorios.

Desde esta perspectiva la planificación nos permite:

- Propiciar el proceso de instrumentar la sustentabilidad del desarrollo local
- Propiciar la descentralización de la gestión local
- Promover la planificación estratégica
- Generar instrumentos concertados de planificación local
- Generar políticas municipales participativas
- Incrementar la eficacia y eficiencia de las políticas públicas y los planes locales

El proceso de gestión municipal tiene como propósito el implementar, evaluar, sistematizar y modelar el sistema de "Buen Gobierno Municipal", para lo cual se propone:

- Reforma administrativa interna del Municipio
- Programas de políticas sociales
- Sistemas de información municipal
- Capacitación del personal administrativo
- Mejorar la eficiencia en el uso de los recursos públicos

Para el diseño del modelo es importante trabajar en 6 procesos básicos:

1. Establecer el modelo de Buen Gobierno como un sistema
2. Diagnóstico participativo de la situación actual de planificación, gestión y gobernabilidad en cada uno de los municipios.
3. Construcción del Modelo de Buen Gobierno
4. Aplicación del modelo de Buen Gobierno en cada uno de los municipios participantes
5. Construcción y aplicación del sistema de indicadores del Modelo de Buen Gobierno
6. Sistema permanente y continuo de observación, monitoreo y evaluación del modelo.

Y a partir de los resultados que se obtengan luego de cumplir con estos 6 pasos de experimentación y aprendizaje social se pretende diseminar la experiencia a otros gobiernos locales. Es importante señalar que la

propuesta de este modelo ideal de gobierno tiene que irse adaptando y recreando a cada realidad para que se convierta en una herramienta eficiente, que dé respuesta a las necesidades específicas de los cantones.

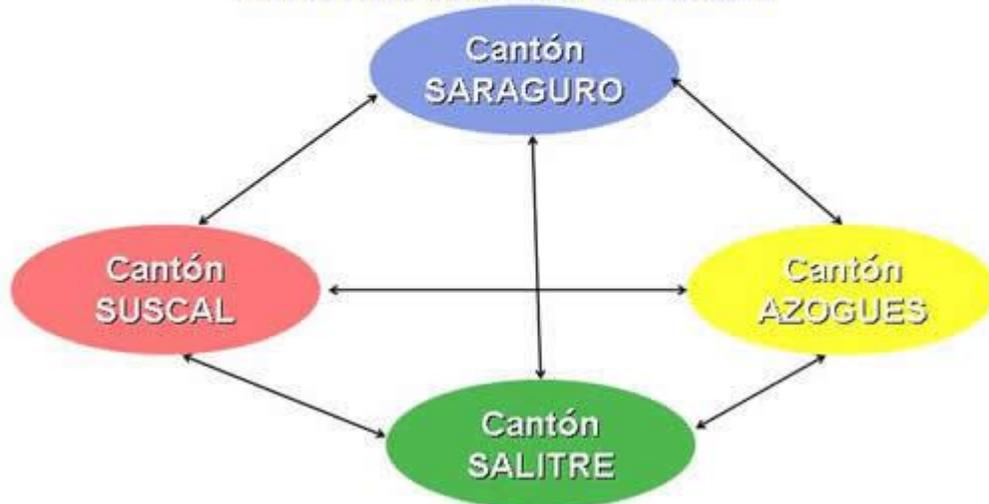
En conclusión, el modelo está dirigido a municipios que en su actuación quieren implementar un sistema nuevo y alternativo de gobierno que implica un proceso de aprendizaje de nuevas reglas de juego con un nuevo equilibrio dinámico de poder, que significa un proceso de crecimiento humano de cada uno de los representantes políticos y de los funcionarios/as que apuestan al desarrollo desde una visión de desarrollo humano y de empoderamiento de las personas

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Objetivo General:

Incrementar las capacidades de gobierno de los municipios para tomar decisiones que afectan el desarrollo y el bienestar de los territorios o de la población local, aumentando la corresponsabilidad entre el gobierno local y la población para alcanzar metas comunes

Construir un Sistema de Buen Gobierno, para los Municipios Alternativos del Ecuador



Objetivo Específico del Proyecto:

Disponer y aplicar los mecanismos y recursos de buen gobierno que permitan abordar y resolver de manera eficaz los retos para autogobernar y gestionar el propio desarrollo e incrementar así su bienestar

Resultados esperados:

1. El modelo de buen gobierno local ha sido elaborado de forma participativa en los cantones de Suscal, Saraguro, Azogues y Salitre
2. Las autoridades municipales y líderes comunitarios han sido capacitados para la buena gobernabilidad local
3. El modelo de buen gobierno ha sido aplicado y recreado en cada contexto local, mejorando sus procesos de gobernabilidad, gestión y planificación y se ha realizado una evaluación del mismo.
4. El modelo de buen gobierno ha sido validado y es diseminado como nuevo recurso para la buena gobernabilidad local.

Diversas actividades de capacitación, reflexión, asistencia técnica, gestión de la información y evaluación continua se realizarán para

asegurar los cuatro resultados previstos.

El proyecto ha organizado un Grupo de Trabajo de monitoreo y de mejora en el que participan la AME (Asociación de Municipios Ecuatorianos), el CODENPE (Consejo de Nacionalidades y Pueblos de Ecuador), Habitierra y Proyecto Local. Esta comisión se reúne periódicamente durante la ejecución del proyecto.

[Aviso Legal](#) - [Contacto](#)

Hoy día una iniciativa de modernización de los ayuntamientos debe atravesar obligadamente por diferentes senderos: el de la democratización de sus decisiones; el de la eficientización de sus procesos; el de la profesionalización de sus funcionarios; el de la cogestión de sus responsabilidades; el de la coordinación con otros gobiernos, el de la sustentabilidad de sus proyectos, la tecnologización de sus procesos etc.

La raíz de la innovación está en la teoría y en los métodos, no en la práctica. Absorber las mejores prácticas, como ha estado de moda, no genera un aprendizaje real. La organización que aprende no es una máquina de «clonación» de las mejores prácticas de otros. **Las cinco disciplinas son hoy fundamentales para enfrentar tiempos de crisis.**

a. Fortalecimiento Institucional
Objetivo del Componente

Apoyar al fortalecimiento de la institucionalidad democrática, en el perfeccionamiento de los procesos internos del gobierno local que conduzcan a incrementar los niveles de transparencia y eficacia y en la generación de una relación fluida y positiva con la sociedad civil, que permita la participación ciudadana en los procesos de decisión y en el control social de la gestión pública.

Estrategias

- Promover acciones colectivas orientadas a una mayor influencia de la sociedad civil en los niveles de decisión política de los gobiernos locales.
- Asumir la transparencia gubernamental como una política concertada entre el gobierno local y la sociedad civil e implementar mecanismos concretos para volverla efectiva.
- Instituir acciones básicas para lograr la transparencia en la gestión municipal, en asuntos relativos a la contratación pública, la contratación, despido y promoción del personal, procesos de selección y actualización de proveedores, información sobre los ingresos municipales y la deuda pública, sobre las obras de infraestructura y programas sociales, entre otros.
- Reconocer y legitimar el control social, a través del impulso para la aplicación de herramientas de contraloría social, de la creación de canales apropiados para el procesamiento de las observaciones y la voluntad política para introducir los cambios que deriven de ese control.
- Entender el desarrollo local como un esfuerzo coordinado que compromete a distintos actores y niveles de organización territorial: juntas parroquiales, cantones y prefecturas.