

La Gestión Municipal Participativa

OBJETIVO:

Al terminar de estudiar la Unidad I@s estudiantes podrán reconocer y describir los componentes del Modelo de Gestión Municipal Participativo, los actores municipales, y explicar el ciclo de gestión municipal

CONTENIDO

1. El modelo de gobierno municipal de la lom (1985)
2. El modelo de gobierno municipal después de las reformas estructurales.
3. Componentes del modelo de gestión municipal participativo (MGMP)
 - 3.1 ¿Qué es el Modelo de Gestión Municipal Participativo?
 - 3.2 Principios y Valores del MGMP
 - 3.3 Visión de Desarrollo
 - 3.4 Componentes del MGMP
 - 3.4.1 La Gestión Estratégica
 - 3.4.2 La Gestión Operativa
 - 3.4.3 La Gestión de la Participación Ciudadana.
4. El ciclo de gestión municipal participativo
 - 4.1. Las Cumbres
 - 4.2 Los EDAS
 - 4.3 Los EDCs

INTRODUCCIÓN

Cuando hablamos de descentralización lo estamos haciendo como un proceso de democratización del poder y como la consolidación de una estructura estatal bajo criterios de equidad y participación, antes que de una simple transferencia de poder. Así, pueden señalarse los siguientes objetivos de la descentralización:

- En lo político, como la ampliación del campo de derechos y libertades a través de procesos de participación política y social de la población (democratización política)
- En lo social, como la incorporación al proceso de desarrollo local y regional a sectores que hasta hoy han sido marginados y excluidos de sus propios destinos (democratización social)
- En la gestión, a partir de la participación organizada de los grupos sociales y su control sobre la administración pública, local o regional; es hacer más eficaces económica y socialmente las gestiones gubernamentales en general (Democratización administrativa)

Otro aspecto que debe ser considerado en su verdadera dimensión es la **Autonomía**, entendida como la capacidad de regirse o administrarse por sí mismo.

La autonomía con participación popular es la: [...] distribución del poder que emana de la sociedad entera en circunscripciones o ámbitos de distinto nivel... con eficacia jurídica” (Díaz Palacios J. 1990:43)

El mismo autor señala que el nivel municipal implica el ejercicio del derecho y la facultad de elegir libremente sus órganos de gobierno, dictar sus propias normas y realizar las funciones inherentes a la naturaleza y fines, sin depender de ninguna otra instancia de gobierno o administración.

En definitiva se trata de buscar y aplicar un modelo de gobierno municipal (local) que responda a las necesidades de la población y mejore su calidad de vida. La siguiente propuesta trata de ser una respuesta a esta necesidad.

1. EL MODELO DE GOBIERNO MUNICIPAL DE LA LOM (1985)¹

En el modelo de Gobierno Municipal, consolidado por la Ley Orgánica de Municipalidades (1985) se refleja, en “pequeña escala”, las características y forma de funcionar del gobierno central, de los poderes legislativo y ejecutivo. Así se realizarían analogías del



Alcalde con el Presidente y el Concejo Municipal con el Poder Legislativo, por esta razón predomina la idea de la separación entre el Concejo y el Alcalde y de ambos respecto de la sociedad y de otros niveles de la administración pública.

Se considera que la atribución o función de fiscalización del Concejo está por encima de todos los otros componentes de la gestión y de la doctrina municipal, como representar, orientar, conducir o formular las políticas públicas del Municipio.

Una consecuencia de esta es la práctica errónea de “autonomía municipal ampliada”, hasta convertirse no sólo en autonomía del Gobierno Municipal respecto del Poder Ejecutivo, sino también de la sociedad civil a la que supuestamente representaba. Lo paradójico es que la teoría entiende al Gobierno Municipal como el órgano público más “cercano” a la población.

Este modelo funcionó como parte del Estado centralista, cuando el Gobierno Nacional era el único encargado de las tareas del desarrollo y de inversión social. Además, esa Municipalidad no contaba con recursos para resolver la demanda de servicios básicos de la población. Sus competencias y atribuciones estaban limitadas al denominado “desarrollo urbano y servicios municipales – aseo urbano, alumbrado público, asfaltado, parques, cementerio, matadero -.

¹ El presente documento está elaborado con base los documentos preparados por los profesionales del Proyecto DDPC, éste constituye un primer documento por convertir los mismos en documentos de naturaleza académica para uso universitario. Freddy E. Aliendre España

Este modelo era congruente con el carácter mismo del Estado boliviano: excluyente para los sectores desfavorecidos o grupos vulnerables (como los campesinos e indígenas), lo que favorecía la separación entre el área urbana y rural y entre órganos deliberativos y ejecutivos, y ninguna interrelación con los otros niveles de la administración pública.

El modelo de la LOM refleja, también, la ausencia de participación y control ciudadano de las políticas municipales, lo que favorecía la discrecionalidad y abuso de poder de las autoridades. La "Alcaldía" era para las ciudades y el "Corregimiento" para el campo, ambos como extensiones de un Poder Ejecutivo verticalista y autoritario. En este modelo, los ciudadanos eran visualizados como consumidores y eran "administrados" por el Alcalde.

2. EL MODELO DE GOBIERNO MUNICIPAL DESPUÉS DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Desde agosto de 1985, seis meses después de promulgada la Ley Orgánica de Municipalidades, se inicia un proceso de reformas estatales, llamadas "neoliberales", orientadas a sacar al Estado de la producción y la economía, pues su intervención en éstas había sido ineficiente, ocasionado déficits y desequilibrios macroeconómicos crónicos.

Estas reformas estatales se iniciaron con el Decreto Supremo 21060. Posteriormente, se promulgaron leyes como la del Medio Ambiente y la de Administración y Control Gubernamentales; aún de corte centralista. En el marco de las reformas de dismantelar el Estado centralista y burocrático, como parte de éstas se promulga la "bendita" Ley de Participación Popular.

La Ley de Participación Popular cuestionó y modificó el modelo municipal vigente hasta 1994 al transferir recursos y competencias, otorgar nuevos derechos y obligaciones, transformando a las antiguas "alcaldías" en gobiernos municipales democráticos y participativos. De igual manera, legaliza una estructura de participación y control social al órgano municipal y se creó un aparato institucional, tanto a nivel nacional como departamental, para apoyar el proceso. Pero la característica principal del proceso fue la idea de fortalecer la sociedad civil al reconocer la personalidad jurídica de las comunidades urbanas y rurales y otorgársele mayores derechos y obligaciones frente al Estado, y su capacidad real de participar en la gestión municipal.

Luego se complementó este proceso con la promulgación de la Ley de Descentralización Administrativa, con la que se pretende estructurar la administración pública en sus tres niveles: nacional, departamental y municipal. A estos dos procesos de reforma del Estado le siguieron otros que crearon un nuevo marco institucional, como la Ley de Reforma Educativa, la Ley Forestal, el nuevo Código Minero, la Ley SIRESE, y otras leyes que transfieren nuevas competencias y atribuciones a las Municipalidades y/o restringen otras.

La promulgación de la nueva Ley de Municipalidades el 28 de octubre de 1999 (tiene la característica de ser reglamentaria y procedimental de la Ley de Participación Popular) contribuye al diseño político-institucional del nuevo Gobierno Municipal boliviano, sobre todo con la formulación de los **principios rectores** del cumplimiento de las competencias municipales: la coordinación, la concurrencia y la subsidiariedad dentro de la administración pública.

La transferencia de nuevas competencias y recursos realizada a las Municipalidades mediante la Ley de Participación Popular significó en otros términos darle **más poder** a éstas. El modelo de Gestión Municipal Participativa tiene la finalidad de contribuir al mejor uso de dicho poder, con la orientación que las políticas municipales y los beneficios de las mismas estén orientadas a satisfacer las demandas ciudadanas para mejorar la calidad de vida, lo cuál requiere que el órgano municipal adquiera una característica de servicio al ciudadano, sobre un espacio territorial definido (el municipio), mejore su capacidad de gestión y resuelva los problemas y fortifique el potencial del municipio.

El Gobierno Municipal debe gobernar. Y gobernar no significa otra cosa que conducir la nave municipal (el Municipio) hacia los fines y sueños de la población y sus líderes políticos y sociales. Para lograr estos propósitos el Modelo de Gobierno Municipal busca “reposicionar” la idea de que el municipio es la célula básica de la organización del Estado, allí donde se piensa y ejecutan las políticas públicas. Es el punto donde nacen y aterrizan las decisiones públicas.

El Modelo entonces, tal como se refleja en el siguiente gráfico, convierte al Municipio en centro del relacionamiento entre los actores públicos (municipal-departamental-nacional) y entre los actores del sistema político municipal (Concejales y Alcalde) con la sociedad civil y el territorio representada por el Comité de Vigilancia y con los actores y sectores funcionales actuando en la jurisdicción municipal. Los **principios administrativos de subsidiaridad, concurrencia y coordinación** adquieren terrenalidad. La ciudadanía no es entendida sólo como un actor pasivo de consumo de bienes y servicios, sino como ciudadanía política, es decir aquella que participa en la toma de decisiones, tiene capacidad de controlar el uso de los recursos públicos, evaluar los resultados y sancionar cuando el órgano público municipal incumple el mandato recibido

Para lograr estos fines, los dos órganos del Poder Municipal deben actuar de manera “corresponsable”, es decir, el Concejo Municipal debe “gobernar” conjuntamente con el Alcalde, porque desde nuestra percepción, en la nueva realidad, su principal función es la de ser órgano de representación de la ciudadanía, antes que fiscalizador del Alcalde o normador. Bajo esa perspectiva, el Concejo aporta al Gobierno Municipal la visión de integralidad y el pluralismo de la política municipal.

2.1. Características del nuevo modelo.

El gráfico que se muestra a continuación expresa cuatro nociones centrales del modelo de Gestión Municipal Participativa desarrollado por el Proyecto DDPC.

1. Participación Ciudadana. Este modelo considera a la ciudadanía no sólo consumidora de bienes y servicios (pasiva), sino más bien soberana y capaz de orientar las políticas en el Municipio (ciudadanía política).

La población participa:

- En la identificación, priorización y concertación de sus necesidades, aspiraciones y demanda para mejorar su calidad de vida.
- En el control y supervisión de la calidad de los servicios básicos recibidos, del desempeño de los funcionarios públicos que son responsables de producir los mismos, y del uso de los recursos de coparticipación tributaria.
- En el cofinanciamiento, con recursos y aporte de fuerza de trabajo, en la ejecución de programas y proyectos de desarrollo barriales y comunitarios.

Los ciudadanos pueden participar de manera individual o a través de su representación social: la organización territorial de base, el Comité de Vigilancia u otra organización funcional o corporativa.



2. Coordinación, integración e institucionalidad. El Gobierno Municipal no está aislado del resto de los Poderes del Estado y de la administración pública.

- Con el Poder Legislativo: debe relacionarse y coordinar (a veces responder demandas), mediante las respectivas comisiones del Concejo
- Con el Defensor del Pueblo, para responder por denuncias de violación a los derechos humanos en la gestión municipal.
- Con el Tribunal Constitucional, para responder a demandas de inconstitucionalidad de sus Ordenanzas y Resoluciones Municipales, o actos administrativos del Gobierno Municipal.
- Con las Superintendencias sectoriales, para coordinar el alcance y competencia de la normativa y regulación sobre la prestación de determinados servicios básicos.
- Con la Prefectura y otros sectores públicos para coordinar acciones concurrentes y subsidiarias.
- Con los Fondos de desarrollo, para apalancar recursos financieros y aplicar políticas nacionales de inversión.

A lo que apunta el modelo, aunque las autoridades municipales nunca recurran a los poderes públicos citados, es a que exista un vínculo abstracto que relacione a las

autoridades y líderes locales, con la institucionalidad departamental y nacional, con el país, es decir con el Estado.

- 3. Territorialidad.** Después de las reformas estatales, toda gestión municipal debe realizarse sobre su base territorial, la Sección de Provincia. La gestión municipal parte de la demanda ciudadana agregada en los cantones y distritos municipales (origen), y termina en la ejecución y control de acciones municipales en el respectivo ámbito (destino).

La integralidad de las políticas municipales sólo se obtiene cuando el Gobierno Municipal controla (gobierna), ejerce sus competencias en la totalidad de su territorio y está al servicio de la ciudadanía.

- 4. Gestión de los servicios.** Los ciudadanos (mandantes) deben tener acceso directo y oportuno a su Gobierno Municipal para recibir los servicios que demanda. Para materializar este objetivo, la gestión municipal debe realizarse de manera desconcentrada.

La finalidad de la gestión municipal es el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Municipio, y esto se logra mediante el incremento en la calidad y la cobertura de la infraestructura básica colectiva, la producción de bienes y servicios básicos y la creación de condiciones favorables para fortalecer tanto el capital humano como social del país.

El Municipio no podrá tener una economía competitiva si no cuenta con ciudadanos con un nivel aceptable de educación y formación y, a la vez, saludables.

Obviamente que el Gobierno Municipal no es el responsable exclusivo del logro de estas metas y, por ello mismo, debe realizar tareas de coordinación y concurrencia con otros niveles de la administración pública como los ministerios y las prefecturas y con la sociedad a la que representa.

El modelo materializa, nítidamente, al Gobierno Municipal: asentado en el territorio, esencialmente servidor (por debajo) de la ciudadanía y de sus organizaciones representativas, integrado autónomamente a la estructura del Poder Ejecutivo y en coordinación con otros Poderes el Estado, y produciendo bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la gente.

Este modelo predispone a las autoridades y funcionarios municipales a pensar y actuar en el ejercicio pleno de su poder político y a dotarse de una cultura de servicio a la ciudadanía. A la vez, propone trabajar en economías de escala y actuar sobre las condiciones económicas para incrementar el impacto de la inversión municipal y la calidad de los servicios públicos.

En este modelo, y por razones estrictamente metodológicas, aparece como instrumento de agregación el asociativismo municipal: las mancomunidades municipales y las asociaciones departamentales de municipios. Podría graficarse el avance real del municipalismo boliviano como una compleja red de organizaciones sociales representativas articuladas horizontal y verticalmente.

Este modelo propone sinergias y no acepta a los concejales que durante toda su gestión hacen campaña electoral, ni a los que trabajan de manera individual, ni a los que viven en la falsa lógica "oficialismo-oposición" dentro del Municipio. Propone una gestión de logros y

resultados concertados y mancomunadamente. El modelo también exige una **corresponsabilidad** entre el Ejecutivo y el Concejo, exige un trabajo integral, de equipo y coordinado.

Finalmente, este modelo funciona de manera óptima cuando los funcionarios públicos y los líderes sociales actúan subordinando sus intereses personales o de grupo al **bien común**. Por tanto, no sólo requiere de un cambio de cultura en los "políticos", sino también en la propia sociedad civil, sus organizaciones sociales y sus liderazgos.

3. EL MODELO DE GESTIÓN MUNICIPAL PARTICIPATIVA².

Los procesos de Gestión Municipal Participativa se plantean a partir en un nuevo modelo de **GOBERNANZA**, construido a partir del tejido social en los municipios, donde Alcalde, Concejales, Vigilantes, representantes de las OTBs, miembros de los sectores funcionales como salud, educación, organizaciones funcionales de productores y la ciudadanía en general articulan sus capacidades y potencialidades en el marco de atribuciones y competencias específicas, en procesos de diálogos horizontales, definiendo e implementando políticas públicas, guiadas por una visión común de municipio y de desarrollo.

3.1 ¿Qué es el Modelo de Gestión Municipal Participativo?

La voz **gestión** ha tenido un empleo muy intenso en Francia desde tiempo atrás. Nació con la ciencia de la administración pública misma: Charles-Jean Bonnin la usó en 1812, cuando refirió la ejecución de las leyes como un asunto necesario a la "gestión de los asuntos públicos" (*gestion des affaires publiques*). En español dicho vocablo ha sido usado como sinónimo de administración, o, más generalmente, como una parte de la misma. De modo que el gestor es un procesador, un hacedor de acciones. Inclusive la gestión se concebía como algo que apunta exclusivamente al funcionamiento de esa administración y tenía un matiz de actividad secundaria y subordinada. Sin embargo, desde la década de los ochenta, gestión comenzó a ser usada como antónimo de administración, precediendo e inspirando a la corriente anglosajona de la nueva gestión pública (*new public management*)³. Al respecto el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) señala que: "**La gestión pública** es la respuesta en políticas, planes y programas de ejecución que el Estado, en sus afán de eficacia, se proporciona a sí mismo y a la sociedad, a través de procesos políticos propios a su naturaleza; ampliamente entendida como un instrumento de racionalización del manejo o dirección de la acción pública".

A partir de lo mencionado, como aproximación a un concepto de gestión municipal podemos señalar que: "**La gestión pública municipal** comprende los aspectos gubernamentales y administrativos de los municipios. Por tanto, concebimos la gestión municipal como el conjunto de políticas y acciones sustentadas en estructuras orgánicas, funcionales y legales, que permiten aplicar recursos (humanos, financieros y materiales), que se traducen en bienes y servicios públicos para la atención y resolución de las demandas y problemas de los propios municipios. Las instancias directamente responsables de esta gestión son: el gobierno

² Para un conocimiento amplio del Modelo de Gestión Municipal Participativa remitirse al texto: "Procesos de Gestión Municipal Participativa". Rubén Ardaya.DDPC. La Paz, 2000.

³ OMAR GUERRERO. Nuevos Modelos de Gestión Pública. Revista Digital Universitaria

municipal como órgano de gobierno que decide las políticas y el apartado administrativo como ejecutor operativo de dichas políticas⁴.

La gestión municipal se podría definir como la formulación, ejecución y evaluación de políticas, planes y programas que el gobierno municipal define y concerta con la sociedad, a través de procesos políticos y sociales, para el desarrollo de las acciones que permita brindar los bienes y servicios que contribuyan al desarrollo humano sostenible, en el marco de la Visión de desarrollo definida participativamente.

El Modelo de Gestión Municipal Participativo (MGMP) es un conjunto de procesos políticos, políticos y sociales, basados en principios y valores que interrelaciona y corresponsabiliza a los actores municipales (Ejecutivo Municipal, Concejo Municipal, Comité de Vigilancia y Organizaciones Territoriales de base) basado en nuevo modelo de **gestión de gobernanza**, generando empoderamiento, gobernabilidad e institucionalidad, para mejorar o establecer conductas de participación, legitimidad, transparencia, equidad, eficacia y eficiencia

El MGMP integra mediante procesos políticos, sociales y tecnológicos:

- la misión de la Municipalidad y del GM en el PDM y el POA;
- el proyecto político de los actores;
- al GM con los demás actores (públicos y privados) del Municipio y del país; y
- la demanda social,

produciendo resultados que contribuyen a modificar una situación determinada.

3.2 Principios y Valores del MGMP

El MGMP tiene como base de sustento los siguientes principios: servicio y bien común, transparencia, integralidad, participación, corresponsabilidad y equidad⁵.

- a) Servicio y bien común**, significa que las autoridades, los representantes, en general los funcionarios y empleados públicos, reconocen que el sentido de su actividad está inspirada en la integridad, la imparcialidad, la probidad, la responsabilidad y la valoración de su trabajo hacia la sociedad y sus instituciones; que son los ejecutores y/u operadores de políticas públicas y que su intervención se fundamenta en la búsqueda del bien común, el bienestar de todos y cada uno de los habitantes del municipio.
- b) Transparencia**, es operar y actuar con claridad, informar de resultados, acciones, actividades, respetando disposiciones legales; debe ser un hecho y una actitud cotidiana.
- c) Integralidad**, implica tener una visión integral del desarrollo municipal, ello implica considerar y articular el desarrollo humano, el desarrollo económico, el desarrollo sostenible (medio ambiente), el desarrollo ciudadano (político), el desarrollo social-cultural de una manera simultánea y equilibrada⁶; también significa que el gobierno municipal tiene que velar por interrelacionar la planificación, no solo a nivel intersectorial

⁴ Instituto Nacional para el Federalismo y el desarrollo municipal. México.

⁵ GLORIA AGUILAR. Equidad de Género en el Modelo de Gestión Municipal Participativa. DDP. 2003

⁶ Freddy Aliendre España. Governance. Simbiosis entre la Política y el Management. Capítulo 10 Estado y Sociedad. UMSA 2003

sino también entre los contextos urbano y rural así como en los niveles intermunicipal, departamental y nacional, para alcanzar los objetivos de la gestión municipal.

PRINCIPIOS Y VALORES DEL MGMP



Participación Popular.

d) Participación, es la acción por la cual hombres y mujeres intervienen en la gestión municipal. Las Cumbres Municipales, los EDAs y los EDCs, que sustentan el Ciclo de Gestión Municipal Participativa (CGMP), permiten que las autoridades informen sobre su trabajo y que la población ejerza el derecho a expresar sus demandas, a influir en las decisiones del municipio, a concertar acciones y a vigilar el cumplimiento de las acciones concertadas. Es una característica central del modelo de gobernanza municipal implantado con la Ley de

- e) **Corresponsabilidad,** es la obligación, de todos los actores, públicos y privados, de trabajar activamente por el desarrollo de su municipio y cumplir con sus respectivas obligaciones, por tanto, todos son responsables de los resultados de la gestión municipal.
- f) **Equidad,** significa que la gestión municipal beneficia a toda la población y en especial a los sectores menos favorecidos, entre ellos, las mujeres, ancianos, niños y jóvenes. Aplicando este principio, se garantiza que cada sector reciba de acuerdo a lo que necesita.

El nuevo modelo de gestión municipal, busca profundizar y fortalecer en el municipio, entre otros, los siguientes **valores:** Justicia, solidaridad, responsabilidad, honestidad, confianza

3.3 Visión de Desarrollo

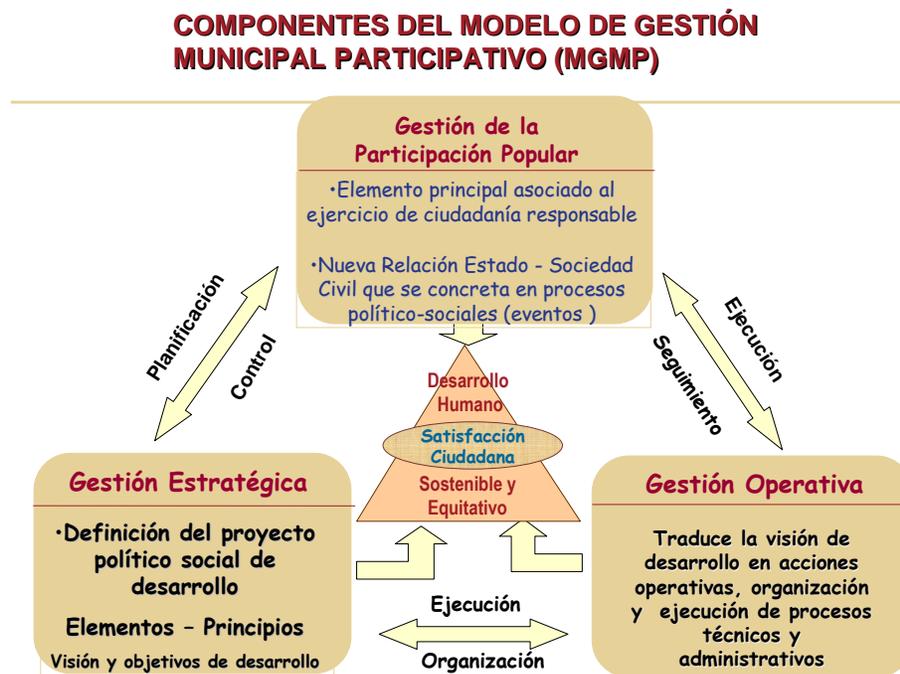
La Visión de desarrollo que impulsa el Modelo de Gestión Municipal Participativa (MGMP) apunta al desarrollo del ser humano en cuanto individualidad y en cuanto colectividad, como ciudadano con derechos y obligaciones, con relaciones y propuestas, con demandas y ofertas concretas y donde el interés del desarrollo abarca todas las dimensiones de lo humano⁷. Una visión de desarrollo que permite además, integrar lo espacial –nacional, departamental, regional y municipal- y lo temporal en la simbiosis del corto y largo plazo. En esta perspectiva de desarrollo la gestión municipal adquiere nuevas dimensiones, asume la responsabilidad de generar una mejora integral de la calidad de vida de las personas, en sus distintas dimensiones:

⁷ Freddy Aliendre España. Prologo de “Procesos de Gestión Municipal Participativa”.DDPC. 2000.

materiales, económicas, sociales y políticas, abarcando otras necesidades tales como las psicológicas de afecto, de desarrollo personal, creatividad, participación, libertad e identidad entre otras.

En ese marco de desarrollo, el MGMP orienta al municipio hacia la integración, la integralidad, la coordinación, la subsidiariedad y concurrencia; relaciona al Gobierno Municipal con los demás órganos de la administración pública y con la sociedad civil de sus respectivas jurisdicciones. Crea espacios institucionalizados de encuentro entre los mandantes y mandatarios donde se promueve la eficiencia, eficacia, transparencia, solidaridad y corresponsabilidad de la gestión municipal. La rendición de cuentas es la constante; para ello, el Gobierno Municipal debe tener capacidad de gestión, mientras la sociedad civil debe tener “disponibilidad” de participar⁸.

3.4. Componentes del MGMP



El Modelo de Gestión Municipal Participativa, tiene tres componentes: la Gestión Estratégica, la Gestión Operativa y la Gestión de la Participación Popular. Pone de relieve el carácter político de la conducción municipal que se complementa con el aspecto técnico y operativo, se caracteriza porque tiene como eje la participación ciudadana en la toma de decisiones, en la ejecución y en el control social de la gestión municipal, busca valorar y fortalecer el capital social del municipio, lo cual se logra a través del fortalecimiento y empoderamiento de las organizaciones sociales y funcionales, y de su inserción en los procesos de gestión municipal.

3.4.1 Gestión Estratégica

⁸ DDPC: Memoria del Proyecto 1996 – 2000. Pag. 13.

La Gestión Estratégica (GE) es la capacidad del Gobierno Municipal y del Municipio de aprovechar sus potencialidades y oportunidades basadas en su interrelación con otras instancias, públicas y privadas y en su proximidad a la ciudadanía para lograr los fines del desarrollo.

Los actores principales de la GE son el Concejo Municipal, el Alcalde, el Comité de Vigilancia, las instancias públicas sectoriales (salud y educación) los actores empresariales y productivos del municipio. A éstos se suman los consejeros departamentales y diputados uninominales, lo que permite la articulación de la visión municipal de desarrollo con las visiones intermunicipal, mancomunada, departamental y nacional. Las alianzas y relaciones generadas a este nivel se constituyen en el instrumento para la GE.

La GE es el proceso mediante el cual el Gobierno Municipal conjuntamente con la sociedad civil (actores sociales y económicos) va a realizar un diagnóstico integral del municipio, en sus dimensiones físicas, demográficas, económicas, de recursos naturales, sociales, culturales, para identificar sus fortalezas en cuanto municipio y sus necesidades estructurales. La idea es partir de la **REALIDAD OBJETIVA**, para luego transformarla.



A partir de sus condiciones naturales, económicas, sociales y culturales, definirá **LA VOCACIÓN** del municipio, y la **VISIÓN DE DESARROLLO** la que deberá sustentarse en sus potencialidades económicas, sociales, naturales y/o culturales, así como en las expectativas realistas construidas colectivamente. La Visión de desarrollo deberá plasmarse en el **Plan de Desarrollo Municipal** que definirá **objetivos estratégicos de desarrollo** que estarán orientados a resolver los problemas estructurales identificados o a que las potencialidades se hagan efectivas. Los objetivos estratégicos permitirán definir **lineamientos estratégicos** de desarrollo, estos expresan los objetivos políticos de cambio y las políticas públicas asumidas; los lineamientos estratégicos representan una síntesis de los principales cursos de acción que resultan ser estratégicos para el Municipio. A partir de los objetivos y lineamientos estratégicos se definirán **los planes y programas y proyectos estratégicos** (estructurantes) de largo plazo, los que se traducirán de manera concreta en el Programa quinquenal de inversión (**presupuesto estratégico plurianual**), que representa una cartera efectiva de proyectos programados que permitirá integrar lo estratégico (PDM) con lo operativo (el Programa de operaciones).

A su vez, el Gobierno Municipal deberá articular su visión de desarrollo con los otros niveles de la administración pública (nacional y departamental) y actores económicos y sociales, bajo los principios **de coordinación** y concurrencia, con el fin de concertar acciones y apalancar

recursos y para el desarrollo integral de las políticas públicas, en el marco de un estado unitario descentralizado municipalmente.

ELEMENTOS DE LA GESTIÓN ESTRATÉGICA



¿Qué se necesita para ejecutar la Gestión Estratégica?

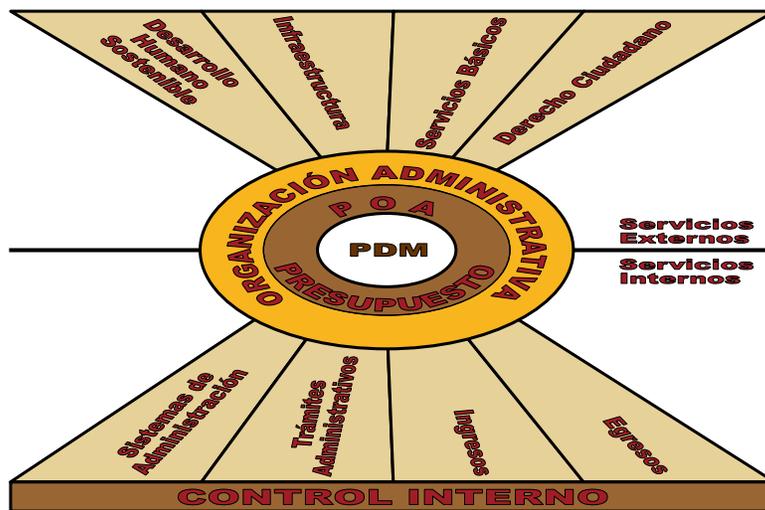
- ✓ Voluntad política de todos los actores municipales, departamentales y nacionales involucrados en las generación de los planes de desarrollo
- ✓ Canales institucionalizados de participación ciudadana para la definición del marco de desarrollo
- ✓ Desarrollo de una cultura de información y manejo de datos
- ✓ Fortalecer la visión del largo plazo en gobernantes y gobernados
- ✓ Crear pactos y alianzas estratégicas

3.4.2 Gestión Operativa

<p>GESTIÓN OPERATIVA</p> <hr/> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> <p>•Integración de los elementos de la realidad objetiva con la visión y la misión dentro de los procesos técnicos y administrativos.</p> <p>•Utiliza estructuras, procesos, procedimientos, sistemas.</p> </div> <div style="text-align: center; margin: 10px 0;"> <p>IMPORTANCIA →</p> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> <p>Permite plasmar en obras y servicios lo planificado entre el GM y la ciudadanía</p> </div>	<p>La Gestión Operativa es la forma de concretar óptima y corresponsablemente la visión y objetivos de desarrollo del municipio. Es el conjunto de acciones y procesos técnicos y administrativos que permite a la Municipalidad producir bienes, servicios y normas que contribuyan al bienestar de la sociedad. Implicará la organización adecuada del Ejecutivo Municipal, Concejo Municipal y Comité de Vigilancia para poder planificar, ejecutar y controlar sus programas y proyectos, tomando en cuenta las condiciones del municipio, sus actores y sus recursos. Administrativamente implica el diseño y</p>
--	---

ejecución de los sistemas de administración y control gubernamentales, es decir la formulación de Programa de Operaciones y presupuesto, la administración de personal, la adquisición y manejo de materiales, bienes y servicios, la recaudación de recursos financieros mediante la tesorería o endeudamiento y el uso de dichos recursos para la contratación de personal, adquisición de bienes o pago a terceros por prestación de servicios o construcción de infraestructura, además se deberá realizar el registro en el sistema contable y el control interno previo posterior municipal. En términos generales los sistemas administrativos podemos denominarlos de “recursos” y de prestación de servicios intrainstitucionales.

MODELO DE GESTIÓN OPERATIVA



Los **sistemas propiamente operativos**, están constituidos por las unidades **productoras de bienes y servicios** como las Oficinas y Unidades, de Desarrollo Humano, Técnico, Gestión Territorial, Desarrollo Local, etc, que desarrollan y ejecutan proyectos físicos y sociales y prestan servicios específicos a la ciudadanía (catastro, aseo urbano, alumbrado público, áreas verdes, alcantarillado, defensorías, etc.)

La Gestión Operativa (GO) permite alcanzar la finalidad de la municipalidad, contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de ciudadanos y ciudadanas en la planificación y el desarrollo sostenible de los Municipios. Tiene como instrumento a la planificación participativa y como insumos las propuestas político-partidarias para la gestión, las demandas de la sociedad y las ofertas tanto departamentales como nacionales.

La Gestión Operativa, integra los elementos de realidad objetiva, visión, actores y recursos dentro de los procesos de gestión municipal participativa para aprovechar todos los recursos existentes en el municipio, en la región y en el país, a través de mecanismos de coordinación. El principal instrumento de la gestión operativa es el Programa de Operaciones, que se elabora participativamente entre la sociedad y el Gobierno Municipal.

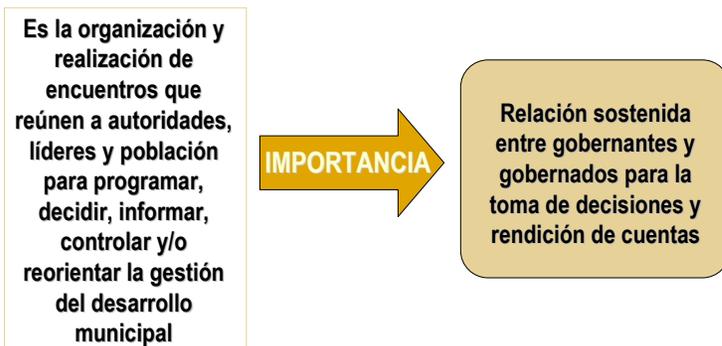
¿Qué se necesita para ejecutar la Gestión Operativa?

- El Gobierno Municipal debe tomar como punto de partida su misión o finalidad establecida por la Ley de Municipalidades.
- El Gobierno Municipal tiene que conocer y aprovechar los recursos municipales, regionales y nacionales para la elaboración y ejecución del POA y Presupuesto.
- Las autoridades municipales, para ejecutar sus atribuciones, tienen que conocer y aplicar las normas y procedimientos establecidos.
- Definir las estructuras, su organización, los procedimientos técnicos y administrativos
- Contar con personal profesional y capacitado que desarrolla las competencias y funciones definidas en su estructura organizacional y el POA.

3.4.3 Gestión de la Participación Popular

La Gestión de la Participación Popular (GPP) es el componente principal del MGMP, desarrolla el eje de la participación de la sociedad y está asociada directamente con el incremento de la ciudadanía política. La GPP promueve un nuevo tipo de relacionamiento entre Estado y Sociedad Civil basado en la corresponsabilidad, el entendimiento entre estas dos formas de representación, su articulación propositiva y la búsqueda de objetivos comunes para alcanzar propósitos de desarrollo integral, es un nuevo modelo de **gobernanza**.

GESTIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR



Orientada por estos lineamientos, la Gestión de la Participación Popular facilita y dinamiza la participación de los ciudadanos y ciudadanas en sus organizaciones territoriales, sociales y funcionales para promover el desarrollo de una ciudadanía responsable.

La Gestión de la Participación Popular (también denominada de la Participación ciudadana) se concretiza en eventos de encuentro entre mandantes y mandatarios que se constituyen en canales orgánicos de participación de la sociedad civil. Esto exige que el Comité de Vigilancia realice una adecuada articulación entre OTB's

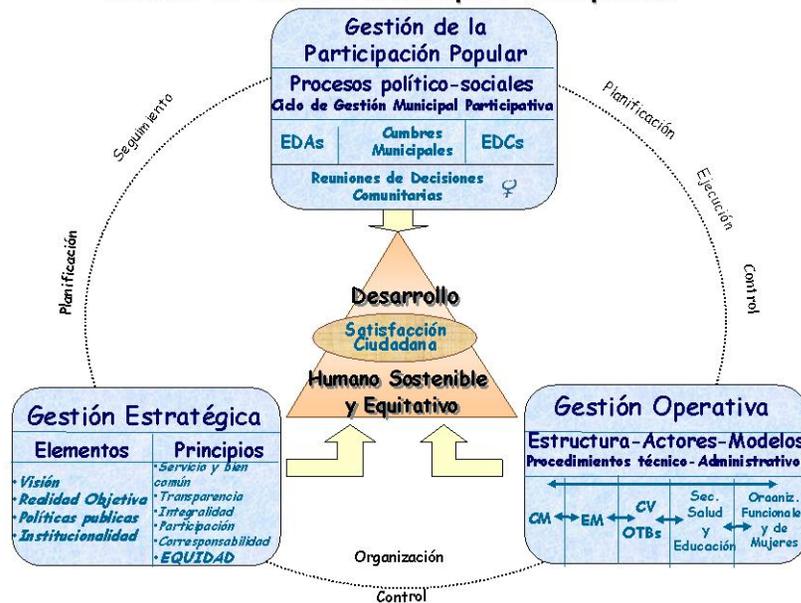
y Gobierno Municipal para lograr una participación plena en la planificación, la ejecución y el de control social de la gestión municipal. Las condiciones básicas de la GPP son la voluntad de participar y la obligación de rendir cuentas.

¿Qué se necesita para ejecutar la Gestión de Participación Popular?

- Voluntad política de las autoridades municipales y sectoriales para participar y rendir cuentas.
- Voluntad política de la sociedad civil para escuchar sin juzgar y criticar anticipadamente
- Los actores municipales deben conocer bien sus funciones y atribuciones

- Institucionalizar los mecanismos, canales y espacios de planificación y encuentro entre la sociedad civil y el gobierno municipal.

Modelo de Gestión Municipal Participativa



¿Por qué aplicar este Modelo?

Municipio SIN Modelo	Municipio CON Modelo
El Gobierno Municipal decide como utilizar los recursos sin informar a la sociedad	Las autoridades políticas, sectoriales y sociales escuchan, informan y rinden cuentas
La población solo recibe, no participa ni aporta a la Gestión Municipal	Hombres y mujeres participan en la planificación del desarrollo del Municipio
No existe relacionamiento entre Gobernantes y gobernados	El relacionamiento es permanente entre gobernantes y la comunidad
El Subprefecto y el Diputado Uninominal no aporta al Desarrollo del Municipio	El Subprefecto y el Diputado Uninominal se compromete a aportar con acciones concretas en favor del desarrollo del Municipio
El trabajo del Gobierno Municipal está aislado de otras instituciones del Estado	El Gobierno Municipal coordina la ejecución de sus proyectos con los niveles Departamental y Nacional
El control social es débil e incompleto	El CV y las OTBs realizan un control del uso eficiente de los recursos y de los servicios que reciben

4. El Ciclo de Gestión Municipal Participativa (CGMP)

El "Ciclo de Gestión Municipal Participativa" es un proceso continuo y circular que se desarrolla en el marco del Modelo de Gestión Municipal Participativa (MGMP), que obedece a un criterio

básico: la obligación que tienen las autoridades y líderes de informar y rendir cuentas a sus mandantes, y el derecho de la ciudadanía a ser informada y participar.

El Ciclo de Gestión Municipal Participativa tiene las siguientes características⁹:

1. Busca integrar la gestión municipal y la Participación Popular.
2. Pretende sentar las bases de la cultura de la gestión municipal transparente.
3. Integra al Concejo y al Ejecutivo en la óptica de la corresponsabilidad por la gestión municipal e incorpora, en este modo de ejercer el poder, al Comité de Vigilancia.
4. Crea un sistema propio de capacitación y formación técnica y política, pero en función de los resultados de la gestión.
5. Propone procesos de acercamiento entre los actores del sistema político (Alcalde y Concejo), en primer lugar, y entre el sistema político (Gobierno Municipal) y la sociedad civil (Comité de Vigilancia y OTBs).
6. Cada uno de los actores tiene el objetivo de ser más eficiente y eficaz en el cumplimiento de sus específicas funciones.
7. Todos los eventos, como los Encuentros De Avance (EDA) y las Cumbres, generan un proceso de producción y difusión informativa entre todos los participantes.
8. Tanto la gestión municipal como la participación ciudadana se convierten en actividades—procesos permanentes y cíclicos.
9. La participación de la ciudadanía es orgánica y efectiva en la toma de decisiones sobre el uso de sus recursos, en el seguimiento a la ejecución de sus decisiones y en el control de la eficacia de la gestión y de los resultados obtenidos.
10. Crea un clima favorable para reducir las tensiones y para la discusión colectiva de los conflictos de intereses, tanto entre actores del sistema político como del Gobierno Municipal y de la sociedad civil.
11. Requiere de capacitación y formación integral de los cuatro (4) actores de la Participación Popular: Concejo Municipal, Comité de Vigilancia, Alcalde (administración) y dirigentes de las OTBs.

Los actores directos deben tener pleno conocimiento de sus atribuciones y sus funciones. La esencia de este Modelo es la voluntad política de los actores para "dialogar" e interrelacionarse, bajo una cultura de transparencia y confianza.

El CGMP se basa en la sabia práctica cotidiana: reunirse para informar, informarse y tomar decisiones. Las preguntas motivadoras para el diseño del CGMP fueron: ¿Por qué no llevar esta práctica a la gestión municipal? ¿Acaso no se requiere información para decidir en

⁹ Rubén Ardaya. Ob. Cit. Páginas 183 y 184

conjunto sobre nuestro futuro? ¿Sobre los proyectos a realizar? ¿Las inversiones a ejecutar? ¿Acaso no se requiere información para la aprobación de una gestión, cualquiera sea el actor que la haya realizado? Y, conjuntamente los actores municipales, nos propusimos organizar un momento de “**encuentro**” entre la ciudadanía y sus representantes, sociales y políticos, y sus autoridades, siempre que sea necesario, concretando una máxima dialéctica de: pensamiento - acción – reflexión.

De la práctica en los municipios, se sistematizó la propuesta que aquí se presenta: una serie de encuentros que, distribuidos durante un año de gestión, se repiten periódicamente, incrementado la calidad de cada encuentro, en un proceso de formación y enriquecimiento colectivo.

En estos eventos o "actos", propuestos por el Modelo GMP, se logra los siguientes resultados:

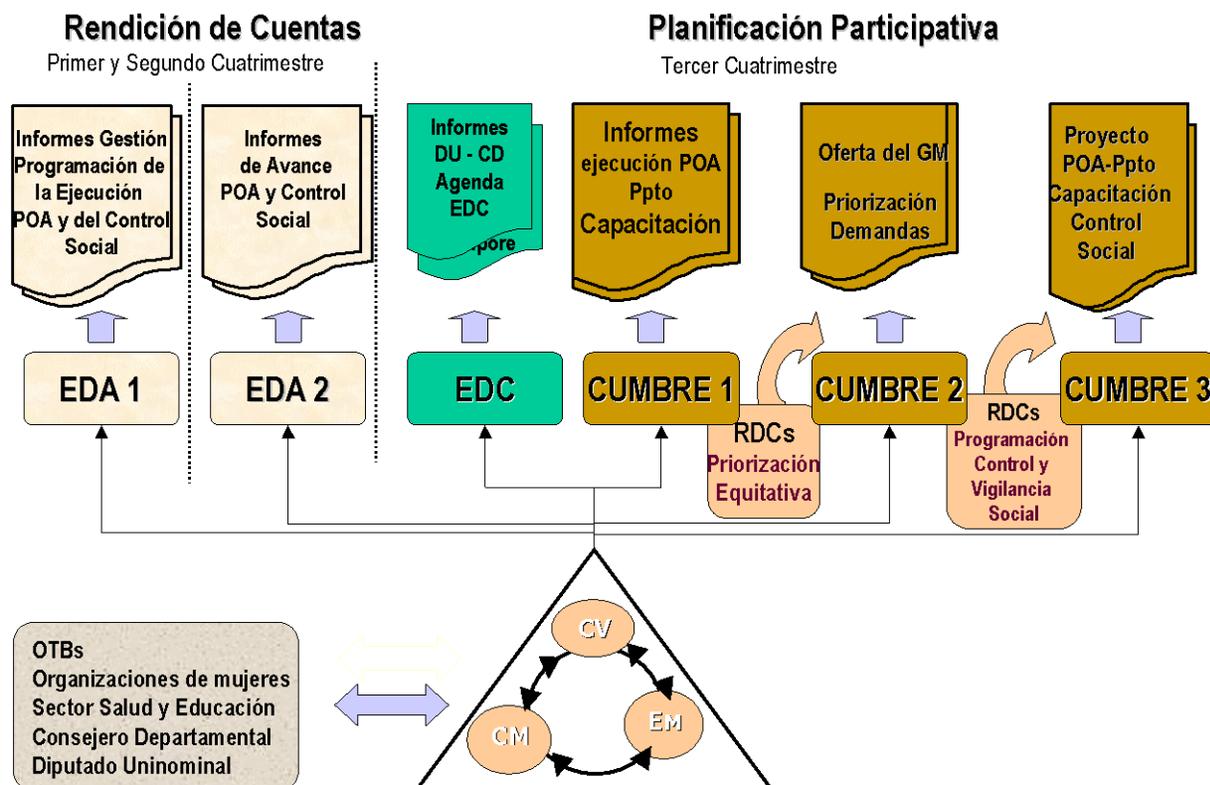
1. **Información:** La ciudadanía recibe información sobre el uso de sus recursos confiados al Gobierno Municipal; además, tiene la posibilidad real de demandar mayor información a la autoridad ejecutiva, de discutir si la información no corresponde a la realidad de su comunidad o barrio y de sugerir acciones correctivas o ejercer otro tipo de derecho ciudadano.
2. **Integración:** Es un momento en el que todos los presentes comprenden que son parte ya no de una comunidad o barrio sino de una unidad mayor (el Municipio); además, es un momento en el que juzgan la eficiencia, la eficacia y los resultados de la gestión edilicia. Se saben tomados en cuenta por las autoridades políticas, se sienten parte del Municipio, es decir, se fortalece el sentido de autoestima y pertenencia.
3. **Desarrollo ciudadano:** La ciudadanía comprende que las autoridades políticas reconocen su derecho a ser informados sobre la utilización de sus recursos y a ser consultados sobre la idea—propuesta de hacia dónde debe ir el Municipio en procura de su desarrollo.
4. **Transparencia:** Las autoridades municipales cumplen con la difícil y delicada obligación de "rendir cuentas" a la ciudadanía con información confiable, oportuna y por escrito, en un acto público donde pueden ser interpeladas por el pueblo. Decimos que es oportuna porque este es el momento "técnico" para evaluar el estado de avance y tomar decisiones de posibles reformulaciones con el aval del Concejo Municipal, el Comité de Vigilancia y los líderes sociales.
5. **Corresponsabilidad:** El desarrollo y la gestión municipal, con participación popular y calidad en la gestión, es un asunto de todos los actores del Municipio, sin que se diluyan las responsabilidades específicas de cada actor.

En el MGMP se entiende por “ciclo” a la repetición sistemática de procesos que se realizan secuenciales y periódicamente en la gestión municipal. En esa lógica el Ciclo de Gestión Municipal Participativa, como eje articulador de los componentes del modelo, posibilita a los actores de la gestión municipal actuar coordinadamente en el ámbito de sus competencias y con ello contribuir en lo que a cada actor le corresponde, al logro del buen gobierno y del desarrollo del municipio. Está basado en la obligatoriedad que tienen las autoridades y líderes de informar y rendir cuentas a sus mandantes, y en el derecho de la ciudadanía a ser informada y participar.

El Ciclo de Gestión Municipal Participativa está compuesto por eventos en los que se encuentran los actores municipales. Está constituido por tres tipos de eventos que se realizan a lo largo del año: **las Cumbres Municipales, los Encuentros de Avance (EDAs) y los Encuentros de Decisiones Concurrentes (EDCs).**

Las Cumbres Municipales son eventos de planificación, información y control de la gestión municipal, se realizan tres veces al año durante el tercer cuatrimestre. **Los EDAs** son eventos de información y control de la gestión municipal, se realizan dos veces al año, al inicio de la gestión y concluido el primer cuatrimestre. **Los EDCs** son eventos de información, coordinación y decisión en un ámbito intermunicipal, se realizan al menos cada seis meses.

Ciclo de Gestión Municipal Participativa



Los actores principales del Ciclo son: el Alcalde Municipal, el Concejo Municipal, el Comité de Vigilancia y las OTBs, se incorporan al proceso los actores sectoriales, funcionales y sociales del municipio.

Metodológicamente, el Ciclo se inicia con el proceso de elaboración participativa del POA y a partir de la capacitación que reciben los actores de sus respectivas atribuciones, funciones y responsabilidades. El proceso de elaboración participativa del POA tiene sus "momentos" culminantes en la realización de las llamadas "Cumbres".

4.1 Las Cumbres

El proceso de elaboración participativa del POA se extiende por aproximadamente un mes, cuando no más. Sin embargo, requiere que los actores tomen decisiones en conjunto respecto a algunos temas: la forma de levantar la demanda de las OTBs, los criterios de priorización de la demanda y la aprobación de la propuesta de POA y Presupuesto.

¿QUÉ SON LAS CUMBRES?

- Son encuentros en los que participan todos los actores municipales .
- La sociedad se **INFORMA Y CONTROLA** la ejecución del POA y del Presupuesto de la gestión
- El Gobierno Municipal informa de la Estrategia de Desarrollo, de los proyectos concurrentes con otros niveles gubernamentales y la sociedad prioriza y presenta sus proyectos y actividades con perspectiva de género.
- Se concerta entre el Gobierno Municipal y la Sociedad el POA y Presupuesto de la próxima gestión

Los encuentros, entre sociedad civil organizada territorialmente y el Gobierno Municipal, para la elaboración participativa del POA fueron denominados, por el DDPC, como reuniones o encuentros "Cumbre".

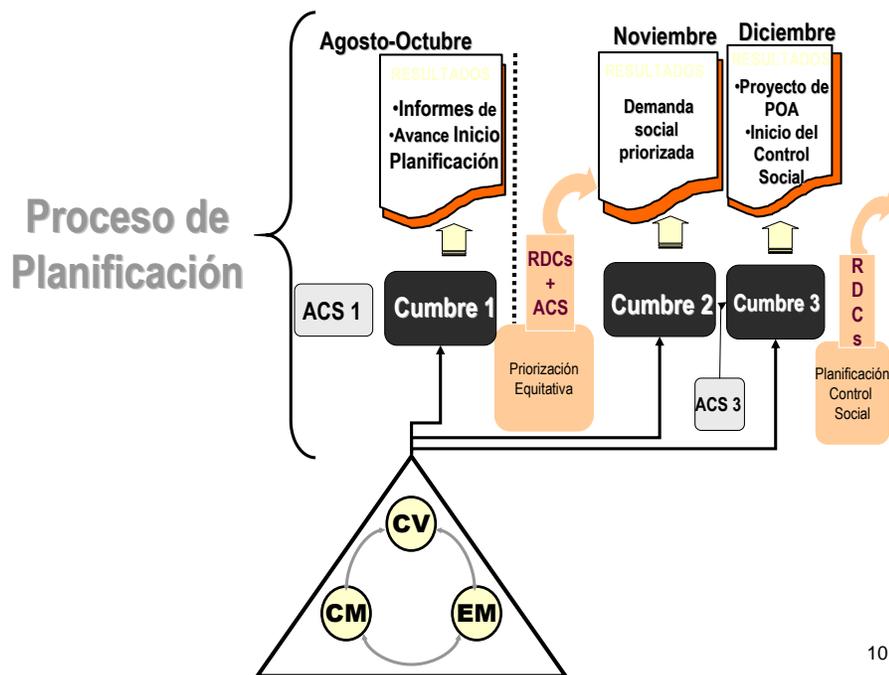
Para el logro de los objetivos propuestos, cada evento está determinado por una agenda a desarrollar, previamente consensuada entre los actores. Casi nunca una agenda es igual a otra, pues su elaboración obedece a las condiciones reales.

Por ello, no se extrañe de encontrar agendas diferenciadas en nuestras propias publicaciones.

La metodología de elaboración participativa del POA considera los resultados básicos de la norma, pero desarrolla instrumentos, mecanismos y espacios nuevos para su materialización. En síntesis, la elaboración participativa del POA es un proceso que, como resultado o producto de otros subprocesos, se resume en tres "actos" o eventos clave.

¿Quiénes participan en las Cumbres?

- OTBs
- COMITÉ DE VIGILANCIA
- CONCEJO MUNICIPAL
- EJECUTIVO MUNICIPAL
- DIRECTORIO LOCAL DE SALUD (DILOS)
- SECTOR EDUCACIÓN
- ORGANIZACIONES DE MUJERES
- ORGANIZACIONES FUNCIONALES



10

4.1.1 Cumbre 1

La Cumbre 1 es el encuentro para la rendición de cuentas sobre la ejecución de la programación y el inicio de la elaboración participativa del POA. Por tanto, coincide la rendición de cuentas, la presentación de la estrategia de desarrollo del Municipio (definida en el PDM) y la entrega de formularios para recoger la demanda y aspiraciones de las OTBs, urbanas y rurales. Es el resultado de varios procesos previos y el inicio del proceso social de planificación participativa.

Actividades previas

Las actividades previas a la realización de este encuentro son:

- a) **Visión de futuro:** Las autoridades municipales, la directiva del Comité de Vigilancia y otros actores, analizan, discuten, concertan y deciden la visión de futuro que tienen del Municipio. Esta actividad se desarrolla dando lugar al Plan de Desarrollo Municipal y, cuando éste está concluido, tomándolo como base.

Esta actividad es de suma importancia pues se convierte en la orientadora o direccionadora de la demanda. En otras palabras, es el aspecto que "cualifica" la demanda proveniente del proceso de planificación participativa y, a la vez, es uno de los elementos más importantes para la priorización de ideas y proyectos que serán incorporados en el POA y Presupuesto municipales.

- b) **Ejecución presupuestaria:** Los técnicos del Municipio elaboran el avance y estado de la ejecución financiera para que la autoridad ejecutiva realice la rendición de cuentas a la ciudadanía, tanto en las Cumbres como en los Encuentros de Avance.

En este sentido, la contabilidad debe estar "en línea" para efectos demostrativos de la fiscalización y el control social y del cumplimiento de los derechos ciudadanos. Por otra parte, se elabora información sobre el estado de los ingresos municipales, contratos con empresas, saldos, estado de las transferencias de recursos de Coparticipación Tributaria, etc.

- c) **Ejecución física del POA:** El área técnica de la administración municipal determina el estado exacto de avance de la ejecución física del POA de la gestión para que la autoridad ejecutiva informe a las Organizaciones Territoriales de Base. Por ejemplo, el Alcalde explica si los proyectos están concluidos, en ejecución o entregados a las comunidades o barrios, además de los problemas o dificultades que existan en las ejecuciones.

Con las actividades a) y b) los dirigentes salen de su "locus" (localismo) para conocer lo que sus autoridades realizan en "todo" el Municipio, porque los dirigentes sociales no sólo controlan al Gobierno Municipal sino que se controlan entre ellos mismos.

- d) **Capacitación en la Norma de Planificación Participativa y el proceso de Elaboración Participativa del POA:** Los técnicos municipales se capacitan sobre el proceso de planificación participativa y elaboración participativa del POA. Capacitan a todos los asistentes respecto al levantamiento de la demanda en las OTBs y les facilitan el formulario que será discutido y llenado por la propia comunidad y sus dirigentes. Los vigilantes acompañan la realización de las asambleas comunitarias en sus respectivas jurisdicciones.
- e) **Movilización social y Plan de Trabajo:** El Comité de Vigilancia y los dirigentes de las OTBs concertan un plan de trabajo en el que cada actor se compromete a realizar asambleas comunitarias para la discusión colectiva y para llenar el formulario, identificar y concertar la demanda de las OTBs orientada por el marco estratégico del desarrollo municipal. En esta actividad el Comité de Vigilancia juega un papel de primer orden.
- f) **Convenio—Compromiso:** En función al plan de trabajo concertado entre el Comité de Vigilancia, las OTBs y los tiempos administrativos del Gobierno Municipal, se firma un Convenio de Participación Popular entre el Comité de Vigilancia, el Concejo Municipal y el Alcalde, en el que cada actor asume compromisos claros y concretos para viabilizar los procesos de participación ciudadana y toma de decisiones.

Estos aspectos son presentados en una asamblea donde asiste la máxima autoridad del Ejecutivo y su planta de funcionarios y empleados, el Concejo Municipal, el Comité de Vigilancia y los dirigentes de todas las Organizaciones Territoriales de Base del Municipio. Se realiza la presentación en papelógrafo de manera tal que los dirigentes sociales puedan copiar la información para su comunidad o barrio.

Agenda

La agenda podría ser la siguiente:

1. Bienvenida a la Cumbre 1
2. Presentación de la Cumbre 1 y sus objetivos
3. Concertación sobre las reglas del juego
4. Informe de Avance por parte del Alcalde y su equipo técnico:

- 4.a Ejecución física
- 4.b Ejecución financiera
- 4.c Actividades ejecutadas y programación de las próximas actividades
5. Informe de avance del Concejo:
 - 5.a Fiscalización
 - 5.b Normativa
 - 5.c Coordinación
 - 5.d Otras
6. Informe de avance del Comité de Vigilancia:
 - 6.a Seguimiento al PDM—POA
 - 6.b Seguimiento a la ejecución de programas y proyectos de inversión
 - 6.c Seguimiento a la ejecución de obras
 - 6.d Control del uso de recursos de coparticipación tributaria
7. Informe de avance del Diputado Uninominal
8. Informe de avance del Consejero Departamental
9. Informe de avance de los sectores salud, educación y otros
10. Presentación de la visión, estrategia y objetivos de desarrollo del Municipio
11. Explicación del proceso de elaboración participativa del POA
12. Capacitación a los dirigentes de las OTBs para el llenado del formulario de demanda y aspiraciones
13. Concertación del plan de trabajo para la elaboración del POA participativo
14. Firma del convenio de participación en las decisiones entre el Alcalde, Concejo y Comité de Vigilancia
15. Recordatorio de los próximos pasos (plan de trabajo)
16. Clausura.

Resultados

¿Cuáles son los resultados de la Cumbre 1?

- a) Los participantes están informados y capacitados en el levantamiento de la demanda diferenciada y de salud.**
- b) Los participantes conocen:
La ejecución Física-Financiera del POA y PPTO municipal, el informe de gestión del CM y el informe de Control Social**
- c) EM, CM, y CV se comprometen a ejecutar en el proceso de elaboración participativa del POA.**
- d) Hay un compromiso de los asistentes de promover la movilización social en torno al proceso de planificación.**

Esta fase es una de las más importantes de la Gestión Municipal Participativa porque se produce en un momento del Ciclo en el que la ciudadanía participa en la toma de decisiones sobre los proyectos que desea que se ejecuten en sus comunidades, pero conociendo ya la visión y el marco estratégico del desarrollo para el Municipio definido en el PDM.

Cada dirigente de OTB regresa a su comunidad con su formulario y las explicaciones sobre cómo debe llenarlo, es decir, en una asamblea comunitaria con participación de la colectividad. A la vez, sabe que

debe entregar el formulario al Comité de Vigilancia en la fecha establecida en el plan de trabajo. En la Cumbre 1 también se distribuyen formularios específicos a los sectores para que éstos hagan llegar al Alcalde su requerimiento en salud, educación, etc.; tales requerimientos tienen

que contar con el visto bueno del dirigente de la OTB donde funciona el servicio, para que no se presente un requerimiento sectorial ajeno a la necesidad de la comunidad.

No es fácil convencer a los alcaldes a "enfrentarse" al pueblo en un encuentro, porque siempre existe el temor al "rechazo y cuestionamiento". No obstante cuando este "tinku" (encuentro) está organizado y preparado, resulta siendo un ejercicio que emociona a las autoridades ejecutivas para lo que se preparan muy bien. Resulta asombroso cómo los alcaldes conocen a detalle cada uno de los proyectos que ejecutan y pueden responder "de memoria" sobre el estado de 60 o más proyectos de inversión cuando los dirigentes sociales les preguntan o cuestionan.

Otro aprendizaje obtenido en cuanto a la planificación participativa es que el Gobierno Municipal tiene que "depurar" la demanda de las OTBs. La demanda comunitaria y social se mezcla (manipula) con el requerimiento sectorial de educación y salud; dado que los maestros tanto como los trabajadores de salud participan de las asambleas comunitarias o barriales, hacen que la comunidad identifique y priorice su requerimiento sectorial como demanda de las OTBs (como laboratorios de física y química, construcción de hospitales, compra de equipamiento sofisticado para los médicos, computadoras, ambulancias, etc.).

Por ello, para "limpiar" la demanda de las OTBs, se elaboró un formulario sectorial para que tanto las autoridades municipales como el Comité de Vigilancia reciban el requerimiento directamente del sector, establecimiento por establecimiento, y con la firma y visto bueno de los líderes sociales. De esta manera, el requerimiento sectorial se conoce, analiza, discute y decide en reuniones entre los actores de la Participación Popular y los directores distritales de educación y los jefes de área de salud del Municipio. Pero además, los profesionales del sector están obligados a consultar con los "ignorantes".

En todo este tiempo nos dimos cuenta que, tanto el personal médico como los profesores, no aceptan al Gobierno Municipal y, mucho menos, a los sujetos sociales como órganos a quienes deban "rendir cuentas" del servicio que prestan a la ciudadanía. Ahora, el sector de salud y educación, para recibir el apoyo que solicitan al Gobierno Municipal, tienen que hacer méritos y demostrar también resultados óptimos de sus actividades y funciones.

4.1.2 Cumbre 2

La Cumbre 2 se realiza para recibir la oferta municipal, para recibir el requerimiento de los sectores (salud y educación) y para recoger la demanda de las OTBs y priorizarla.

Actividades previas

Desde la realización de la Cumbre 1 hasta la Cumbre 2 transcurre casi un mes en el que el Comité de Vigilancia juega el papel protagónico de la siguiente manera:

- a) Capacitando a los dirigentes de las OTBs en el llenado del autodiagnóstico comunitario o de levantamiento de la demanda, en la terminología e idioma que es asequible a ellos;
- b) Motivando la realización de las asambleas comunitarias con la mayor participación de los comunarios y vecinos posible;
- c) Acompañando a los dirigentes y presenciando la realización de las asambleas;

- d) Buscando a los dirigentes de las OTBs que por diversas razones no asistieron a la Cumbre 1, entregando e instruyendo sobre el llenado del formulario y explicando los plazos de entrega
- e) Elaborando el resumen de los proyectos ejecutados en las comunidades o barrios en el ultimo quinquenio (urbanos y rurales) para considerarlos en el proceso de priorización;
- f) Confeccionado la propuesta de matriz de priorización de la demanda concertada por las comunidades y barrios presentadas en el Formulario de Autodiagnóstico Comunitario o de Demanda de las OTBs. Esta matriz sólo considera los dos primeros proyectos y la demanda priorizada en la asamblea comunitaria y entregada.

La Cumbre 2 se lleva a cabo una vez que el Comité de Vigilancia ha recibido de los dirigentes de las OTBs todos los formularios con la demanda y las aspiraciones de las comunidades, en los cuales se identifica y prioriza la demanda de la comunidad enmarcada en la visión y la estrategia de desarrollo del Municipio.

El Comité tiene que elaborar una matriz de priorización en la cual se articule toda la demanda de las OTBs, para que en la Cumbre los dirigentes tengan un panorama global de la demanda presentada y no vean sólo la de su comunidad. En este “momento” el dirigente de la OTB “comprende” que hace parte de una unidad mayor a la comunidad llamada Municipio.

De igual manera, durante el espacio entre la Cumbre 1 y 2, las autoridades municipales aparte de ocuparse de la ejecución del POA y Presupuesto, realizan las tareas de búsqueda de recursos externos para cofinanciar, sobre todo los programas y proyectos que son de interés para las instituciones centrales o departamentales.

La Cumbre 2 se realiza una vez que los actores han finalizado todas las tareas mencionadas y están en la disposición de presentarlas a la ciudadanía.

Agenda

La agenda podría ser la siguiente:

1. Bienvenida a los participantes a la Cumbre 2
2. Presentación de objetivos y reglas del juego de la Cumbre 2
3. Informe de avance del Alcalde, de fiscalización del Concejo y de otros representantes
4. Lectura de la matriz de priorización y toma de acuerdos sobre los criterios de priorización de la demanda que será incorporada al POA
5. Calificación de la demanda de las OTBs
6. Presentación de la demanda concertada y entrega al Alcalde, Consejero y Diputado Uninominal
7. Exposición de los programas y proyectos priorizados por el Gobierno Municipal
8. Exposición de probables proyectos por el Consejero y entrega al Alcalde para que elabore el proyecto de POA
9. Concertación sobre los próximos pasos
10. Clausura Cumbre 2

Resultados

Desde este momento, el equipo técnico de las administraciones municipales se aboca a la elaboración de los perfiles de proyectos de la demanda priorizada y consensuada para su preparación y soporte técnico—financiero y su incorporación al proyecto de POA y su determinación o estimación del costo respectivo. Por otra parte, la actividad de las autoridades municipales no cesa ya que ahora, con un mayor y mejor soporte técnico, siguen la difícil tarea de conseguir recursos externos para cofinanciar programas y proyectos.

¿Cuáles son los resultados de la Cumbre 2?

- a) Los participantes conocen la oferta institucional
- b) Los participantes conocen la demanda de cada una de las OTBs.
- c) Los participantes conocen el requerimiento del DILOS y del Sec. Educación.
- d) Se tiene priorizada y consensuada la demanda de las OTBs del Municipio.
- e) El Alcalde Municipal recibe la demanda comunitaria priorizada.

Durante el período comprendido entre la Cumbre 2 y la Cumbre 3, el Alcalde y todos los actores descritos posteriormente en los EDCs (Encuentros de Decisiones Concurrentes) tienen que trabajar conjuntamente para negociar y "apalancar" recursos externos al Municipio, con el fin de incrementar el monto de inversión. Juegan un papel importante, en esta fase, el Consejero Departamental y el Diputado Uninominal, quienes deben esforzarse para atraer recursos de cofinanciamiento destinados a los proyectos demandados y que pueden acelerar el proceso de lucha contra la pobreza.

Es importante señalar que las Cumbres 1 y 2 se realizan hasta fines de octubre, de manera que las autoridades municipales tienen aproximadamente quince días para la elaboración técnica tanto del proyecto de POA como del Presupuesto municipal, con los respectivos perfiles de proyectos, elementos importantes para la realización de la Cumbre 3.

4.1.3 Cumbre 3

La Cumbre 3 es el momento de las decisiones. Es el final del proceso de elaboración participativa del POA y el inicio de ejecución del mismo. El proyecto de POA tiene que ser concluido y presentado al Concejo hasta el 15 de noviembre de cada año para su tratamiento y aprobación. Previamente, el Alcalde debe enviar dicho proyecto al Comité de Vigilancia para su respectivo pronunciamiento. Es importante hacer notar que, tanto el Comité de Vigilancia como el Concejo, han participado activamente en el proceso de elaboración participativa del POA y tienen conocimiento pleno de su contenido, por lo que su pronunciamiento favorable y su aprobación son más fáciles y oportunos.

Actividades previas

La Cumbre 3 tiene dos modalidades, pero siempre en la perspectiva de lograr los resultados enunciados más adelante. Dichos pasos son:

1. Asamblea con la presencia de todos los dirigentes de OTBs, Comité de Vigilancia, Concejo y administración Municipal, donde el Alcalde presenta, expone y explica el proyecto de POA y Presupuesto a todos los presentes.
2. Reuniones de trabajo entre el Alcalde y los actores del proceso para la exposición y explicación del proyecto de POA y Presupuesto. Debemos destacar que de ninguna manera se excluye a los sectores funcionales, sean terciarios o productivos.
3. Una combinación de ambas modalidades.

Agenda

La agenda podría ser la siguiente:

1. Bienvenida a los participantes
2. Objetivos y reglas del juego de la Cumbre 3
3. Informe de avance y exposición del proyecto de POA y Presupuesto municipal para la siguiente gestión
4. Preguntas, observaciones, aclaraciones, etc.
5. Entrega del proyecto de POA y Presupuesto al Comité de Vigilancia y Concejo Municipal
6. Lectura y firma del acta de conformidad, en la que participan los dirigentes de las OTBs, el Comité de Vigilancia, el Concejo y los sectores
7. Concertación sobre los próximos pasos
8. Clausura Cumbre 3

Resultados

¿Cuáles son los resultados de la Cumbre 3?

- **El Ejecutivo Municipal presenta y entrega a las OTBs y CV el proyecto de POA y Ppto. de la gestión.**
- **La comunidad presenta sus observaciones.**
- **Los representantes de las OTBs y el CV firman un acta de conformidad aceptando el POA presentado.**
- **Se capacita a los representantes de las OTBs para la programación del Control Social.**

Con la Cumbre 3 culmina el proceso de Participación Popular en la planificación participativa del Municipio y cuyos resultados son:

- a) Proyecto de POA y Presupuesto presentado por el Gobierno Municipal al Concejo Municipal y al Comité de Vigilancia simultáneamente;
- b) POA y Presupuesto municipal aprobado por el Concejo Municipal y con Pronunciamiento Favorable del Comité de Vigilancia;
- c) POA y Presupuesto del Gobierno Municipal entregado al Ministerio de Hacienda y la Prefectura Departamental.

El carácter de esta fase del proceso es más técnico porque la autoridad ejecutiva explica el objetivo general del POA y Presupuesto, la estructura de los programas que lo componen, los objetivos de cada uno de los programas, el presupuesto de ingresos programados para la

gestión por fuente de financiamiento, el presupuesto de gastos por programas y el listado de proyectos que efectivamente pueden ser ejecutados durante la gestión.

Una vez más, es importante señalar que, durante todo el proceso de elaboración participativa del POA, han participado activamente tanto el Concejo Municipal y el Comité de Vigilancia como los funcionarios y empleados municipales, aspecto que facilita la aprobación del Concejo y el pronunciamiento favorable del Comité.

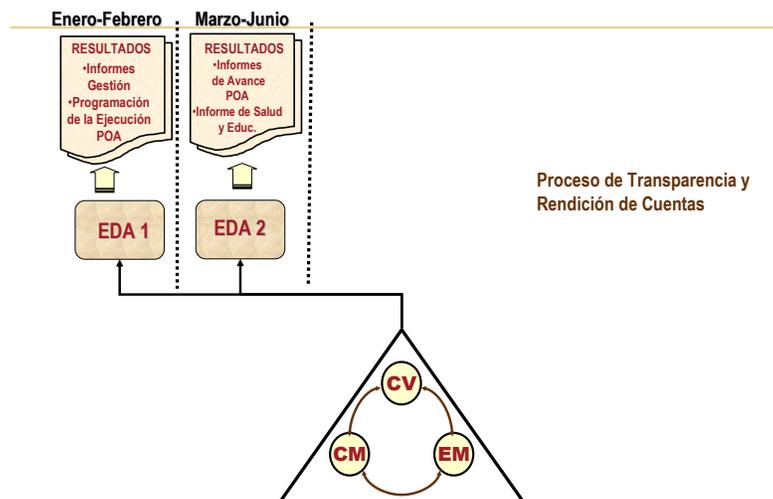
Con el POA en sus manos, tanto el Comité de Vigilancia como el Concejo Municipal, pueden inmediatamente pronunciarse y aprobarlo. En algunas ocasiones, ambos actos administrativos importantes se realizan al terminar la Cumbre 3, por lo cual el Alcalde está en condiciones de enviar inmediatamente el POA y Presupuesto municipal al Ministerio de Hacienda, con las copias originales del pronunciamiento favorable y la aprobación.

Esta propuesta de Modelo de Ciclo se aplica no sólo en municipios "rurales": puede ser ejecutado en municipios con población mayoritariamente urbana, de las categorías "C" y "D" y ha sido probado exitosamente en los distritos y macrodistritos municipales de municipios como La Paz.

También debemos indicar que este proceso no se desarrolla siempre en un ambiente de cordialidad, debido a que aquí se analizan y discuten intereses muchas veces opuestos entre actores, cantones y comunidades. En algunos casos, existen "chantajes" explícitos del Concejo y del Comité en su conjunto al Alcalde y, en otros, de manera individual, de concejales y vigilantes por intereses personales. De todas maneras, los pasos colectivos "limitan" este tipo de actos productos todavía de la cultura política prebendal y patrimonial de los líderes sociales y autoridades municipales.

La práctica ha demostrado que este enfoque metodológico de planificar y programar ha dado excelentes resultados, tanto en materia de participación democrática como en eficacia, eficiencia e impacto en su consistencia técnica y política.

4.2 Los Encuentros de Avance (EDAs)



Los Encuentros de Avance (EDAs) son espacios de encuentro, discusión, análisis y toma de decisiones entre los actores y se llevan a cabo cada cuatrimestre. No olvidemos que el Alcalde tiene que rendir cuentas, según la ley, al cuarto y octavo mes y al final de la gestión municipal. En dichos EDAs participan el Alcalde y su personal directivo, el Concejo Municipal en pleno, el Comité de Vigilancia, los representantes de las OTBs, los directivos de algunos de los sectores públicos presentes en los municipios, el Diputado Uninominal, el Consejero Departamental y algunas instituciones y organizaciones representativas.

¿QUÉ SON LOS ENCUENTROS DE AVANCE (EDAS)?

Son encuentros para INFORMAR y CONTROLAR. Los actores municipales se reúnen para dar, recibir y evaluar la información sobre la ejecución del POA y Presupuesto Municipal.

En cada EDA, las citadas autoridades y los representantes rinden cuentas sobre las acciones que realizan a nombre de la ciudadanía. Además, los EDAs permiten mostrar periódicamente los resultados de la gestión pública y social, la participación y difusión de información oportuna entre actores, evaluar los resultados, realizar el control social, la fiscalización, potenciar la coordinación, decidir qué medidas se seguirán y reformular políticas, programas y proyectos municipales, etc.

El Modelo de Gestión Municipal Participativa sólo es válido si los actores asumen el cumplimiento de sus atribuciones y funciones con responsabilidad, capacidad y compromiso político. Para lograr este objetivo, ellos tienen que estar capacitados en sus específicas funciones, por lo cual su capacitación está subordinada a los resultados que se busca alcanzar.

Los productos, resultados y acuerdos que se dan en los EDAs y Cumbres deben ser difundidos entre la ciudadanía del Municipio a través de todos los medios de comunicación disponibles. Cuando se han realizado varios EDAs y Cumbres, empieza a despertar la expectativa de la ciudadanía por el desarrollo y resultados de los próximos.

4.2.1 EDA 1

El Encuentro de Avance 1 (EDA 1) es una reunión para organizar las actividades de gestión y Participación Popular basándose en tres instrumentos que elabora y presenta el Alcalde municipal:

- a. Programación de la ejecución física de la POA.
- b. Programación de la ejecución financiera de la gestión.
- c. Programación de las contrataciones.

En función a esta programación, tanto el Concejo Municipal como el Comité de Vigilancia, elaboran y presentan su Plan de Fiscalización y su Plan de Control Social de la gestión.

Actividades previas

En el primer EDA (primer cuatrimestre), el Alcalde presenta a los participantes la programación de la ejecución física y financiera del POA y Presupuesto aprobado para la gestión municipal. Este documento es un compromiso que asume el Alcalde de ejecutar los programas y proyectos basándose en un cronograma determinado. Con base en el documento de programación, las OTBs y toda la ciudadanía, saben exactamente cuándo se iniciará la ejecución de su proyecto solicitado (Cumbres 2 y 3), de tal modo que no exija, por ejemplo, su inicio antes de la fecha programada en el cronograma.

La programación de la ejecución es el principal instrumento que ayuda al Concejo a fiscalizar al Ejecutivo Municipal. El Concejo Municipal, gracias a este instrumento, dispone también de la información necesaria sobre los requerimientos del Ejecutivo en materia normativa, es decir, qué respaldo del Órgano Deliberante precisará la gestión en lo que respecta a la promulgación de ordenanzas y resoluciones municipales. Por último, la programación posibilita que el Concejo conozca cómo debe apoyar a la Gestión Operativa para lograr una mayor y mejor coordinación con otras instituciones y organizaciones.

El Comité de Vigilancia y las OTBs tienen, en la programación, el mejor instrumento de control social, de seguimiento a la ejecución del POA y Presupuesto y, mediante los EDAs y las Cumbres, un espacio para la recepción de información, la participación ciudadana y la evaluación de los resultados e impacto de las políticas municipales.

Agenda

La agenda propuesta para la realización del EDA 1 es la siguiente:

1. Bienvenida al EDA 1
2. Explicación de los objetivos del EDA 1
3. Reglas de juego del EDA 1
4. Informe de actividades del Ejecutivo a la fecha de realización del EDA 1
5. Entrega del POA aprobado a los miembros del Comité de Vigilancia
6. Entrega de la programación de la ejecución del POA a todos los participantes
7. Informe de actividades y programación del Concejo Municipal: ordenanzas, resoluciones, trámites, fiscalización, coordinación, etc.
8. Informe de actividades y programación del Comité de Vigilancia: seguimiento, control, pronunciamientos, etc.
9. Informe del Diputado Uninominal
10. Informe del Consejero Departamental
11. Informe de actividades de los sectores en el Municipio
12. Concertación sobre los próximos pasos
13. Concertación de la fecha para la realización del próximo EDA
14. Clausura

Resultados

El Encuentro de Avance 1 produce como resultado la Agenda (programación) del Encuentro de Avance 2, en la que cada actor tiene definidas sus actividades, metas y resultados a lograr en el cuatrimestre.

El EDA 1 es útil para que todos los actores de la Gestión Municipal Participativa conozcan la programación de la ejecución del POA y Presupuesto y, además, se mantengan informados

¿Cuáles son los resultados del EDA 1?

- Las autoridades informan sobre las acciones y tareas que se comprometieron a realizar en la gestión anterior.
- La población se informa sobre la programación de los proyectos y obras planificadas para la gestión presente.
- La sociedad civil presenta sus observaciones y reclamos sobre la ejecución y prestación de las obras y servicios .

sobre lo que debería ocurrir en el Municipio con respecto a los programas y proyectos municipales. Los otros actores también comunican lo que harán y lo que han ejecutado hasta el momento de la realización del EDA 1. Se concertan las actividades que se realizarán entre el EDA 1 y 2.

4.2.2 EDA 2

En el segundo Encuentro de Avance (EDA 2) el Alcalde presenta un informe de avance semestral de ejecución del Programa de Operaciones Anual y del Presupuesto.

En este Encuentro participan los sectores de salud y educación para que cada responsable presente su informe de gestión (no debemos olvidar que tanto las OTBs como el Gobierno Municipal tienen la potestad de fiscalizar y supervisar su trabajo). También participan el Consejero Departamental de la provincia y, en lo posible, el Diputado Uninominal. En función a lo avanzado en ese semestre, los actores pueden tomar decisiones oportunas de ajustes a la programación de la ejecución del POA o su reformulación.

Actividades previas

En el periodo entre el EDA 1 y el EDA 2, cada actor realiza sus específicas funciones, atribuciones, actividades y tareas establecidas en sus planes de trabajo y las tareas establecidas en la Agenda.

Agenda

La agenda del EDA 2, fijada para el segundo cuatrimestre, podría ser la siguiente:

1. Bienvenida al EDA 2
2. Explicación de objetivos y reglas del juego
3. Informe de avance de la gestión y proyección a cargo del Alcalde:
 - 3.a Ejecución física
 - 3.b Flujo financiero
4. Evaluación del informe. Presentación de propuesta de reformulación del POA (si existiera)
5. Informe de Avance del Concejo:
 - 5.a Asuntos atendidos
 - 5.b Resultados obtenidos
6. Informe de Avance del Comité de Vigilancia:
 - 6.a Seguimiento a la ejecución de programas y proyectos
 - 6.b Control de la ejecución de obras
 - 6.c Control del uso de los recursos de coparticipación tributaria

7. Informe de avance del Diputado Uninominal
8. Informe de avance del Consejero Departamental
9. Informe de avance de los sectores
10. Análisis y concertación de la propuesta de reformulación (si existiera)
11. Conclusiones y próximos pasos (incluida la fecha de realización de la Cumbre 1)
12. Clausura.

Resultados

El EDA 2 es útil para que todos los actores de la Gestión Municipal Participativa conozcan el avance de la ejecución físico-financiera al mes de agosto, el informe de avance de gestión del Concejo Municipal y del Comité de Vigilancia, y de los sectores (salud y educación) y que, además, se mantengan informados sobre los programas y proyectos municipales. Se concertan las actividades que se realizarán entre el EDA 2 y la Cumbre 1.

¿Cuáles son los resultados del EDA 2?

- Las autoridades políticas, sectoriales y sociales rinden cuentas sobre el avance de las acciones y tareas que se comprometieron realizar.
- La sociedad civil presenta sus observaciones y reclamos sobre la ejecución y prestación de las obras y servicios .

La Cumbre 1 contiene una especie de Encuentro de Avance 3. Dicha Cumbre se realiza al finalizar el segundo cuatrimestre de la gestión, cuando se unen dos procesos: el de gestión municipal y de organización de la elaboración participativa de la POA de la próxima gestión. En él se evalúa el marco estratégico del Municipio, se reciben informes del Alcalde y de los sectores; las OTBs se capacitan en el proceso de captación (identificación, priorización, etc.) de la demanda social; y se firma un Convenio entre el Gobierno Municipal y el Comité de Vigilancia para asegurar la participación de

todos los actores y garantizar la inclusión de la demanda en la elaboración participativa en el POA y Presupuesto de la gestión.

En el arranque de la Cumbre 1, las actividades de gestión municipal y control social adquieren otra dimensión: se otorga mayor importancia al proceso de participación y movilización social para programar actividades para la siguiente gestión.

4.3 Los Encuentros de Decisiones Concurrentes (EDCs)

El Encuentro de Decisiones Concurrentes (EDC) es un espacio de encuentro, diálogo, deliberación, corresponsabilidad y toma de decisiones concertadas en el ámbito supra e intermunicipal (región, provincia, mancomunidad, etc.) entre el sistema político ampliado y la sociedad civil organizada territorial y productivamente. Decimos ampliado porque ya no solamente se reúne el Gobierno Municipal con el Comité de Vigilancia, Diputado Uninominal y el Consejero Departamental, sino que también pueden sumarse actores de otros municipios.

¿Qué son las Encuentros de Decisiones Concurrentes (EDCs)?

Son encuentros de acercamiento entre autoridades municipales, representantes nacionales y sociedad civil para **DIALOGAR, ACORDAR Y COORDINAR** políticas, estrategias y acciones en beneficio del desarrollo de los municipios de la región.

El norte que orienta el EDC es la creación de condiciones políticas, sociales, administrativas y financieras para incrementar y optimizar el impacto social y económico de la inversión pública y privada para la producción de bienes y servicios de consumo colectivo, en la búsqueda de mejorar la calidad de vida de la población del o los municipios que participan en dichos EDCs. Incluso, puede tratarse temas que, siendo una demanda social, no pueden solucionarse en el Municipio pues requiere la intervención de organismos del nivel departamental o nacional. Las decisiones se toman de manera concertada entre los actores del sistema político y de la

sociedad civil.

La responsabilidad de la conducción de este proceso recae sobre el órgano ejecutor o administrador de recursos públicos, es decir, el Gobierno Municipal. En otros casos recae sobre el Directorio de la Mancomunidad, el propio Diputado Uninominal o los Consejeros Departamentales. También forman parte del proceso los representantes de organizaciones económicas o poderes políticos, que están en capacidad de aportar, política y económicamente, a la Gestión Municipal Participativa. No debe descartarse la iniciativa del Comité de Vigilancia que, por su carácter de representación social, puede promover o solicitar la realización del EDC.

¿Quiénes participan en los EDCs?

- OTBs
- Presidentes de **COMITÉS DE VIGILANCIA**
- Presidentes de **CONCEJOS MUNICIPALES**
- **ALCALDES MUNICIPALES**
- **DIPUTADO UNINOMINAL**
- **CONSEJEROS DEPARTAMENTALES**
- **SUB PREFECTOS**

Las instituciones y organizaciones que cuentan con recursos de inversión en el Municipio son el Gobierno Municipal, la Subprefectura, las instituciones privadas (ONGs, por ejemplo), productoras, entre otras. En un segundo plano, figuran las instituciones que tiene poder político para "apalancar" recursos para el Municipio: el Diputado Uninominal, el Consejero Departamental y el Gobierno Nacional. Por último, los productores organizados en asociaciones, el Consejo Consultivo, el Comité de Vigilancia y otros.

El espacio territorial donde se efectiviza el EDC puede ser los municipios (327), la provincia (110), la mancomunidad municipal, la circunscripción para la elección del Diputado Uninominal (70), las 169 circunscripciones para la elección del Consejero Departamental u otros espacios territoriales, legítimos y administrables, que favorecen el acercamiento entre el Estado y la sociedad civil.

La Gestión Estratégica (GE) del Gobierno Municipal tiene como función crear un marco y los procedimientos, mecanismos e instrumentos objetivos y operativos para organizar y armonizar las partes de un todo llamado Estado y Sociedad. Dentro de este marco, los elementos que lo componen deben tener capacidad de movimiento y acción para poder, con responsabilidad, alcanzar los objetivos planteados.

Se trata de crear una red en la cual los elementos intervinientes estén entrelazados de manera compleja, dinámica y cambiante. La Gestión Estratégica (GE), por tanto, es la condición básica para que la Gestión Municipal Participativa tenga coherencia y sea considerada como una red integrada, con objetivos de mediano y largo plazo, y además para que tenga impacto.

El EDC permite crear condiciones de "interrelación" de los actores dentro de la red. El EDC es un mecanismo "organizativo" que posibilita la producción de relaciones interinstitucionales de una interdependencia orientada a la producción de bienes y servicios de mayor calidad, cantidad y cobertura.

El EDC busca crear una red de decisiones que articule no sólo a los órganos públicos - gobiernos municipales y prefecturas-, sino a éstos con la sociedad civil. Pero la sociedad civil no es pasiva sino activa y con iniciativa; por ello debe participar de manera efectiva en la toma de decisiones en materia de políticas públicas (municipales y departamentales), a la vez que debe ejercer el control operativo y estratégico de las mismas. Lo cual significa que los actores sociales no sólo deben controlar el uso eficiente y honesto de los recursos públicos, sino también evaluar los resultados e impacto de las políticas en materia de desarrollo humano, económico, institucional, ciudadano o cultural.

Los EDCs deben contar con mecanismos de seguimiento, control y evaluación tanto de los resultados de las acciones como de la ejecución de los acuerdos logrados. Este espacio posibilita la comunicación entre representantes y representados y facilita la elaboración de una "Agenda Ciudadana", que puede ser comunicada de manera directa a los tres niveles de la administración pública, mediante la representación política legítima, y a la ciudadanía.

Los principios expuestos y los procesos que materializan la Gestión Estratégica (GE) tienen el propósito último de revalorizar la Municipalidad, el Gobierno Municipal y las organizaciones sociales y económicas del Municipio en tanto actores fundamentales de la democracia y el desarrollo, en la perspectiva de romper los localismos que se fueron consolidando en los municipios durante los últimos años. Se busca, en consecuencia, institucionalizar las políticas municipales de mediano y largo plazo y maximizar el impacto de las inversiones mediante los elementos de visión y realidad objetiva, y los principios de integralidad y coordinación.

4.3.1 EDC 1

Actividades previas

Un Encuentro de Decisiones Concurrentes se realiza como parte del Ciclo de Gestión Municipal Participativa, propuesto por el Proyecto DDPC, antes de una Cumbre o Encuentro de Avance (EDA).

Los actores se ponen de acuerdo para concertar sus acciones y sistematizar la información que será entregada tanto a la ciudadanía como a los representantes asistentes.

Los instrumentos sobre los que se basa el EDC son el PDM, el PDES, el plan de inversiones a escala nacional o los resultados del Plan de Lucha contra la Pobreza. En estos documentos se establecen los programas y proyectos a ser ejecutados en los Municipios.

Las organizaciones de productores y el Consejo Consultivo tienen que identificar objetivamente las necesidades de los sectores económicos para que las instancias públicas (Gobierno Municipal, Prefectura, Fondos de Desarrollo y Programas Nacionales de Desarrollo) puedan invertir recursos públicos en infraestructura productiva y de apoyo a sus actividades económicas (promoción económica).

La ciudadanía, por su parte, puede identificar las necesidades que requieren la atención de organismos o entidades de los niveles departamental y nacional. Estas necesidades estarán relacionadas al derecho y el ejercicio ciudadano: registro civil, "carnetización", padrón electoral, etc.

Agenda

1. Bienvenida al EDC
2. Presentación del EDC y sus objetivos
3. Reglas del juego
4. Reconocimiento de funciones, roles y atribuciones del Consejero Departamental y del Diputado Uninominal.
5. Informe de gestión del Consejero Departamental
6. Informe de gestión del Diputado Uninominal
7. Elaboración de la Agenda Ciudadana y/o revisión de su cumplimiento
8. Firma del Acta de Compromiso de Ejecución de la Agenda Ciudadana
9. Determinación de fecha y lugar del próximo EDC
10. Evaluación del EDC
11. Clausura del EDC

Resultados

¿Cuáles son los resultados del EDC?

- Las autoridades municipales, los representantes nacionales y departamentales y la sociedad civil coordinan las políticas, estrategias y acciones para el desarrollo de los municipios de la región .
- La sociedad civil recibe información del trabajo realizado por las autoridades representativas nacionales, departamentales y municipales

Todas las acciones y actividades del EDC deben aterrizar de manera efectiva en operaciones de inversión concurrente, en tareas y actividades aprobadas e incluidas en el POA de cada Gobierno Municipal y de la Prefectura, y en la solución a los problemas de la sociedad civil para el ejercicio de su ciudadanía.

El resultado que debe producir el EDC es, ante todo, lograr la interdependencia e integración vertical y horizontal en el Municipio o espacio geográfico, es decir, la interdependencia entre el Gobierno Municipal y la sociedad civil, además de la integración intermunicipal

- la mancomunidad- con la circunscripción electoral, el departamento y la nación.

La articulación horizontal consolida la relación entre el Gobierno Municipal y los productores para crear las bases del crecimiento económico; la articulación operativa (decisiones - acciones) entre distintos niveles consolida la "idea" de corresponsabilidad política entre los actores.

Los EDCs también crean la base institucional para "apalancar" recursos externos al Municipio y así incrementar la capacidad de inversión concurrente en el ámbito municipal. De esta manera se buscará desarrollar las ventajas competitivas del Municipio para alcanzar el anhelado crecimiento económico.

El EDC tiene, también, como resultados la rendición de cuentas del Diputado Uninominal y del Consejero Departamental, la concertación de la agenda pública de las próximas acciones a ser realizadas, las actividades que efectuarán estos representantes en el departamento y en el Congreso Nacional (plan de trabajo y cronograma) y la firma de compromisos formales mediante actas o convenios de resultados frente a los representantes de las OTBs.

Otros EDCs

Al concluir el primer EDC y suscribir la "Agenda Ciudadana" se determina, además de las acciones y responsabilidades específicas, el tema y la fecha de la próxima reunión. Así, un EDC puede realizarse, exclusivamente, sobre el tema de inversión concurrente; otro EDC podría realizarse sobre temas de derecho ciudadano, y, de esa forma, profundizar la relación entre representantes de los distintos niveles (municipal, departamental y nacional) con la ciudadanía. Producto de esta nueva relación, los representantes podrían asistir a las Cumbres y EDAs para informar (rendir cuentas) sobre sus acciones y gestiones e informarse del curso de un Municipio concreto o de un conjunto, según sea el caso.

En definitiva, se trata de establecer vínculos, entre mandantes-mandatarios, representantes-representados, de relación permanente con el objeto de que cada actor pueda cumplir su rol de manera eficiente, oportuna y transparente.

4.4 El Ciclo de Gestión Municipal Participativa

El Modelo de Gestión Municipal Participativa propone, en consecuencia, la generación de un ciclo que concrete los procesos de la gestión pública y la Participación Popular. Propone una serie de eventos que, como señalamos anteriormente, se repiten periódicamente enriquecidos por la práctica de una nueva concepción de la ciudadanía y la función pública.

La propuesta del Ciclo de Gestión Municipal Participativa, desarrollada por el Proyecto DDPC, incluye el sustento teórico y el marco legal del conjunto de elementos, el diseño de los eventos y los instrumentos necesarios para operativizarlo. Todo esto basado en la práctica cotidiana en los municipios.

El Ciclo de Gestión Municipal Participativa podría resumirse de la siguiente manera:

Evento	Objetivo	Resultado	Fecha
Cumbre 1	- Iniciar el proceso de elaboración participativa del POA	- Informe de gestión de cada actor difundido - Dirigentes de OTBs capacitados para levantar la demanda	Tercer cuatrimestre (principios de septiembre)
Cumbre 2	- Conocer la oferta del Gobierno Municipal - Conocer el requerimiento sectorial - Priorizar la demanda de las OTBs	- Insumos para la elaboración del proyecto del POA y Presupuesto - Insumo para el ajuste del PDM	Tercer cuatrimestre (fines septiembre)
Cumbre 3	- Presentar el proyecto de POA y Presupuesto	- Proyecto de POA y Presupuesto concertado	Tercer cuatrimestre (fines de octubre)
EDA 1	- Conocer el informe de la gestión anual anterior por parte de cada actor	- Informe de gestión de cada actor difundido - Programación de la gestión vigente difundido	Primer cuatrimestre (enero)
EDA 2	- Conocer el informe de avance de gestión, vigente	- Informe de avance de la gestión de cada actor difundido - Insumos para la reformulación del POA y Presupuesto	Segundo cuatrimestre (mayo)
EDC	- Elaborar la Agenda Ciudadana concertada entre los actores de los diferentes niveles - Insumos para la programación de inversión concurrente	- Agenda Ciudadana concertada - Plan de acción concurrente	- De acuerdo a temario, desarrollo y oportunidad - Un EDC entre la Cumbre 1 y la Cumbre 2

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR GLORIA. Equidad de Género en el Modelo de Gestión Municipal Participativa. DDPC. 2003
- ALIENDRE FREDDY. Governance. Simbiosis entre la Política y el Management. Capitulo 10 Estado y Sociedad. UMSA 2003
- ALIENDRE FREDDY. Prologo de "Procesos de Gestión Municipal Participativa".DDPC. 2000.
- ARDAYA RUBÉN Procesos de Gestión Municipal Participativa". .DDPC. La Paz, 2000.
- BARBERY ANAYA ROBERTO. Consideraciones previas sobre el debate de la descentralización en el nivel intermedio de gobierno. MPP
- DDPC: Memoria del Proyecto 1996 – 2000.
- FINOT IVÁN. Descentralización en América Latina: Teoría y práctica. CEPAL mayo 2001
- GUERRERO OMAR. Nuevos Modelos de Gestión Pública. Revista Digital Universitaria
- INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL. México.
- MARTÍNEZ JOSÉ A. Municipios y Participación Popular en América Latina: Un modelo de desarrollo, 1996
- SALINAS JORGE. Descentralización y desarrollo económico local: Una visión general del caso en Bolivia. CEPAL/GTZ 2000