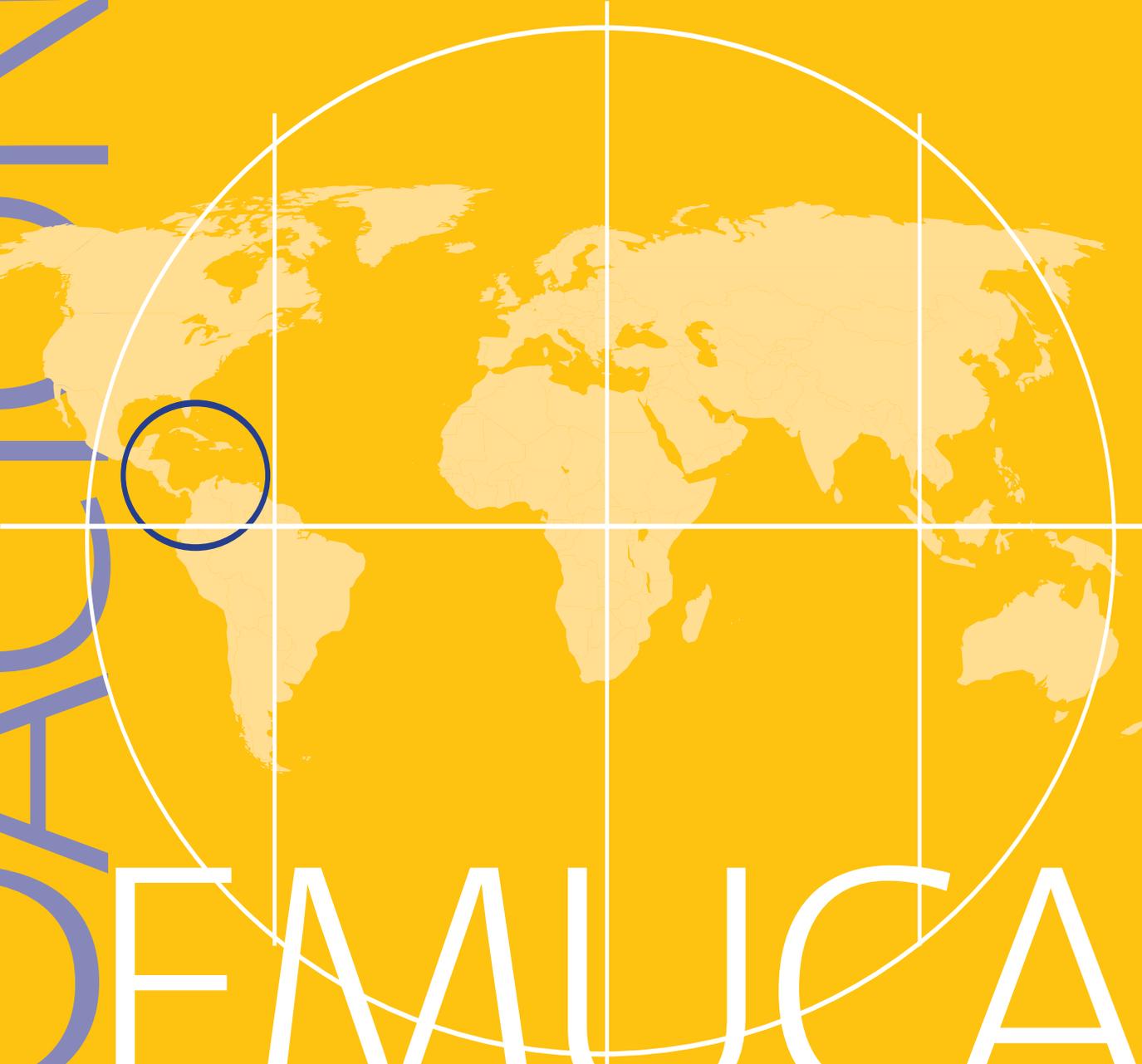


FUNDACIÓN



EMMUCA

Memoria
Institucional

| | |
|---|-----------|
| Presentación | 7 |
| Introducción | 9 |
| <i>Parte I:</i> | <i>15</i> |
| <i>Sobre la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe (Fundación DEMUCA)</i> | |
| DEMUCA en retrospectiva | 17 |
| El surgimiento de DEMUCA | 18 |
| De Programa a Fundación | 18 |
| La Fundación DEMUCA en el contexto actual | 19 |
| La misión de DEMUCA | 19 |
| Objetivos institucionales | 19 |
| Niveles de actuación | 20 |
| Programas institucionales | 20 |
| Miembros de la Fundación DEMUCA | 21 |
| <i>Parte II: La Huella de DEMUCA</i> | <i>23</i> |
| Presentación general | 25 |
| Guatemala | 27 |
| Componente nacional | 29 |
| Componente territorial | 31 |
| Honduras | 41 |
| Componente nacional | 45 |
| Componente territorial | 47 |
| El Salvador | 51 |
| Componente nacional | 53 |
| Componente territorial | 55 |
| Nicaragua | 65 |
| Componente nacional | 69 |
| Componente territorial | 71 |

| | |
|---|------------|
| Costa Rica | 73 |
| Componente nacional | 77 |
| Componente territorial | 81 |
| Panamá | 91 |
| Componente nacional | 95 |
| Componente territorial | 99 |
| República Dominicana | 107 |
| Componente nacional | 111 |
| Componente territorial | 113 |
| Haití | 121 |
| Ecuador | 127 |
| Proyecto Regional 1996-2006 | 133 |
| Proyecto Regional 1997-1998 | 136 |
| Proyecto Regional 1998-1999 | 137 |
| Proyecto Regional 1999-2000 | 138 |
| Proyecto Regional 2000-2001 | 138 |
| Proyecto Regional 2001-2002 | 139 |
| Proyecto Regional 2002-2003 | 139 |
| Proyecto Regional 2003-2004 | 140 |
| Proyecto Regional 2004-2005 | 141 |
| Proyecto Regional 2005-2006 | 141 |
| Publicaciones, Declaraciones y Convenios | 143 |
| Publicaciones | 145 |
| Declaraciones y Convenios | 147 |
| Logros y avances del régimen municipal en Centroamérica y República Dominicana | 149 |
| Marco legal | 151 |
| Asociaciones Municipales | 154 |
| Comisiones Legislativas | 155 |

Parte III: El horizonte de DEMUCA157

Programa de Cooperación Municipal 2006-2011159

Introducción160

Aspectos relevantes para la selección de programas o líneas de acción .160

Criterios160

Principales líneas de la propuesta programática regional 2006-2011 ..160

Parte VI: Anexos165

Anexo 1169

Anexo 2179

A sus dieciséis años de existencia, los primeros seis como Programa de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y el último decenio como Fundación, la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe (Fundación DEMUCA) decide sistematizar su experiencia en esta memoria.

Desde el punto de vista institucional, la memoria propició una ardua labor de documentación, investigación, memoria histórica, análisis y síntesis que permitiera compendiar las actuaciones que la Fundación DEMUCA ha venido desarrollando a partir de 1995.

Luego de este enriquecedor ejercicio, que involucró a todo el personal de la Fundación y sentó las bases de un entendimiento común sobre la actuación institucional en la región, marcó el inicio de una nueva etapa estratégica para DEMUCA. Es decir, ofreció una oportunidad para retomar desde una perspectiva crítica el trabajo realizado y mirar a futuro con la sabiduría de las lecciones aprendidas.

Para aquellas instituciones, organizaciones y personas interesadas o involucradas en el tema del fortalecimiento institucional y el desarrollo de los gobiernos municipales, nuestra memoria pretende convertirse en un marco referencial de la situación del régimen municipal en Centroamérica y El Caribe (con las especificidades de cada país donde ha intervenido DEMUCA) y una herramienta metodológica para sus experiencias particulares.

El documento está estructurado en cuatro apartados principales: Sobre la Fundación DEMUCA, La Huella de DEMUCA, El Horizonte de DEMUCA y Anexos. La primera ofrece información general sobre el quehacer institucional, a saber, conceptualización, objetivos, niveles de actuación y programas. Además, hace un breve recorrido por su historia.

El apartado La Huella de DEMUCA es la parte sustancial del documento, ya que sistematiza la actuación de DEMUCA por país, componente de trabajo y líneas temáticas estratégicas. También comprende el detalle de sus actividades de formación, capacitación y sensibilización e intercambio de experiencias como parte del Proyecto Regional. Por último, incluye el listado de su producción editorial a lo largo de estos años como resultado de la investigación, el diagnóstico, la experiencia y la reflexión.

El Horizonte de DEMUCA describe los principales lineamientos de su programa de cooperación municipal para el próximo quinquenio.

Finalmente, en la sección de anexos, el lector o la lectora podrá encontrar información valiosa sobre el régimen municipal en la región y un cuadro minucioso sobre los proyectos desarrollados por la Fundación DEMUCA en esta última década.

En síntesis, la memoria pretende plasmar el aporte de la Fundación DEMUCA en materia de democratización, descentralización y fortalecimiento municipal en Centroamérica y El Caribe pero; sobre todo, su contribución al bienestar y la esperanza de nuestras naciones y sus habitantes.

La actuación de la Fundación DEMUCA

Los actuales problemas de Centroamérica y El Caribe, de sus sociedades y Estados, se relacionan fundamentalmente con dos aspectos sustantivos y complementarios. Por un lado, hacer valer los objetivos esenciales de la pacificación y normalización de la vida política, relacionados con el abordaje de las grandes brechas y exclusiones sociales y; paralelamente, adaptar las estructuras económicas y productivas (con la ineludible modernización institucional y la adecuada gestión de sus recursos naturales) a las exigencias de participar competitivamente en el escenario de la globalización.

Frente a ellos, los gobiernos y Estados de la región han implementado una serie de medidas que pasan por la institucionalización de los procesos democráticos. Entre otros aspectos, la consolidación de estos procesos exige que las condiciones económicas y sociales se modifiquen a favor de los intereses y aspiraciones de las grandes mayorías sociales y; en consecuencia, que la conversión del Estado y las instituciones públicas en entidades con capacidad de llevar a cabo las reformas y ajustes requeridos, se haga sin menoscabar la atención de los graves problemas sociales y la lucha decidida contra la pobreza.

Siguiendo esa línea de acción, la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe (Fundación DEMUCA) parte de una perspectiva del desarrollo regional y nacional basada en la dignidad humana, la ampliación de oportunidades para las personas y el aumento del bienestar de la gente. Este desarrollo se fundamenta en la democracia como sistema político que puede producir dicho desarrollo de una forma más justa y equitativa.

Este enfoque implica la apropiación de definiciones para ambos conceptos. Por lo tanto, entendemos la **democracia**¹ como:

- "Un sistema para elegir a las y los gobernantes que, además de fundamentarse en elecciones libres, limpias, competidas y reiteradas y en la protección de los derechos políticos y civiles de las personas, desarrolla formas de representación política responsable de los intereses ciudadanos.
- Un modo de organizar las instituciones del Estado y sus relaciones con la sociedad en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas.
- Un modo de convivencia capaz de garantizar un mínimo de oportunidades y capacidades sociales para que los individuos ejerzan sus derechos ciudadanos. Fundado en el reconocimiento de la dignidad de las personas, la protección de los derechos civiles y políticos y el fomento y ampliación de las oportunidades para el ejercicio de aquellos

1. Concepto de democracia utilizado en el documento Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia del Proyecto Estado de la Nación. 2001.

derechos que estimulen la participación de las ciudadanas y los ciudadanos en los asuntos públicos y la práctica de la rendición de cuentas por parte de sus representantes políticos y/o las funcionarias y los funcionarios públicos.”

La democracia como forma básica de convivencia humana y el desarrollo sostenible están íntimamente vinculados.

Por su parte, la acepción de **desarrollo sostenible**, plasmada en la visión de la Fundación DEMUCA, se sustenta en aquel desarrollo que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las futuras descendencias para atender sus propias necesidades². Esta definición tiene como enfoque la compatibilización de los aspectos ambientales, económicos y sociales desde una perspectiva solidaria, tanto intergeneracional como intrageneracionalmente.

Ante la discusión que se produjo sobre este concepto y la visión de desarrollo que implicaba, los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y el representante del Presidente de Belice firmaron la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES).

Suscrita el 20 de agosto de 1994, la Alianza para el Desarrollo Sostenible es una iniciativa de políticas, programas y acciones a corto, mediano y largo plazo que delinea un cambio en el esquema de desarrollo, las actitudes individuales y colectivas y las políticas y acciones locales, nacionales y regionales hacia la sostenibilidad política, económica, social, cultural y ambiental de las sociedades. ALIDES es una estrategia regional y nacional de coordinación y concertación de intereses, iniciativas de desarrollo, responsabilidades y armonización de derechos, cuya base principal es la democracia.

Debido a las peculiaridades y características propias de la región centroamericana, el concepto de desarrollo sostenible que se adoptó en esta cumbre es el siguiente:

“Desarrollo sostenible es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, por medio del crecimiento económico con equidad social y la transformación de los métodos

de producción y de los patrones de consumo y que se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región. Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras”³.

Según lo acordado en la ALIDES, la búsqueda de la descentralización y desconcentración de la actividad política, económica y administrativa del Estado son factores para la viabilidad del proceso; así como el fortalecimiento y la consolidación de las instituciones democráticas, administraciones locales y gobiernos municipales.

Sobre la definición de desarrollo, DEMUCA asume que el desarrollo percibido directamente por las personas es el local. En otras palabras, la mejoría de nuestra calidad de vida reside en nuestro entorno inmediato.

Ahora bien, a partir del reconocimiento de la autonomía local, el desarrollo supone un proceso en el que el gobierno local, en concordancia con las demás políticas que afectan al territorio, genera iniciativas y propicia actividades económicas, sociales y culturales con la finalidad de crear nuevos empleos y regenerar la estructura socioeconómica en su ámbito territorial. Para ello, deberá interactuar con otras instituciones del Estado, con organizaciones sociales y con el sector privado empresarial.

Las estrategias de DEMUCA

Partiendo de estos dos grandes paradigmas (democracia y desarrollo) del contexto nacional y del entorno en el que nos movemos, entendemos que la base del sistema político son los gobiernos locales o municipalidades. Como expresión del Estado en el territorio, las municipalidades son instituciones democráticas reconocidas constitucionalmente en todos los países de la región, cuyas autoridades son legítimamente electas. Además, son las instituciones más cercanas a la ciudadanía, a las comunidades y a sus intereses cotidianos.

2. Informe Bruntland, 1987. Dicha definición se asumió en el principio 3 de la Declaración de Río en 1992.

3. XV Reunión Ordinaria de presidentes de Centroamérica. 20 de agosto, Guácimo, Limón, República de Costa Rica.

En este sentido, los gobiernos locales o municipalidades están llamadas a desempeñar funciones democráticas, de impulso y gestión del desarrollo, cada vez más significativas. Por ello, el fortalecimiento municipal, entendido como el conjunto de iniciativas y acciones (legales, políticas, financieras, técnico-administrativas, de desarrollo, etc..) tendientes a la consolidación de la institucionalidad local como expresión propia y autónoma del gobierno y gestión democrática y representativa de los intereses y aspiraciones de las comunidades y del municipio como espacio político administrativo de convivencia ciudadana, se constituye en el objeto primordial de trabajo de la Fundación DEMUCA.

En virtud de dichos planteamientos, la Fundación DEMUCA establece dos estrategias claras. La primera está vinculada a la estructura y composición de la propia Fundación y sus prácticas de trabajo habituales: el **asociativismo municipal**.

Al respecto, los municipios tienen la posibilidad de asociarse de forma voluntaria con el fin de abordar conjuntamente la defensa de su autonomía; o bien, resolver muchos problemas que, debido a sus características y criterios de racionalidad económica y eficiencia técnica o administrativa, resultan difíciles de afrontar de manera individual. Así, apoyar y consolidar las iniciativas mancomunadas se considera estratégico para el actuar de los municipios.

Sobre este particular, el filósofo español Ortega y Gasset afirma que “el municipio sólo empieza a vivir públicamente, cuando sale fuera de su propio término, transmigra a otros municipios, trata y contrata, y se ayunta con ellos, a fin de emprender algo”.

La segunda estrategia es la **descentralización**, concebida como el proceso mediante el cual se transfieren las competencias y los medios necesarios para su ejercicio entre los diferentes niveles de gobierno (gobierno central y gobierno local). Para la Fundación DEMUCA la descentralización es un aspecto esencial del proceso democratizador y de la consolidación de las prácticas del desarrollo democrático, en el que se dota a la vida local de un nuevo dinamismo, capaz de generar iniciativas concretas, equitativas y solidarias.

DEMUCA está convencida de que el único medio para que las asociaciones municipales logren consolidar estos procesos de descentralización y fortalecimiento municipal en el marco de la reforma del Estado, es la incidencia política en los actores clave de los

procesos de toma de decisiones. Para ello, es impostergable el mejoramiento de la capacidad de propuesta y negociación de las propias Asociaciones Nacionales de Municipios.

La incidencia política se traduce en actividades emprendidas por grupos de personas y/u organizaciones con el propósito de influir en una institución con poder de decisión. Se orienta a lograr cambios en las políticas y programas del Estado, así como en el comportamiento de las autoridades públicas. En el ámbito municipal, esta incidencia política corresponde, en gran medida, a las Asociaciones Nacionales de Municipios en su calidad de interlocutoras entre los gobiernos locales y las instituciones nacionales en la defensa de la autonomía municipal y sus intereses.

En la medida en que las Asociaciones de Municipios consigan incidir políticamente, el fortalecimiento municipal iniciado por los propios gobiernos locales en su quehacer cotidiano estará respaldado y acompañado en todo su proceso.

Para la Fundación DEMUCA, el fortalecimiento de la institucionalidad municipal conlleva una serie de componentes relacionados entre sí. El primero se relaciona con su desarrollo legal e institucional, entendido como todo aquello que afecta los términos de su actuación de gobierno: capacidad política, organización y administración, hacienda, capacidades técnicas y su marco legal y reglamentario.

El segundo tiene que ver con el desarrollo social y cultural que engloba servicios públicos, equidad de género, inclusión étnica y social, programas sociales y culturales, ocio, patrimonio, etc..

El tercer componente, desarrollo económico local, apunta al papel de promotor de las economías locales.

Finalmente, el desarrollo ambiental impulsa la gestión del municipio como ente planificador y ordenador de su territorio, que protege los recursos naturales y promueve los servicios públicos relacionados con el saneamiento.

En todos estos componentes DEMUCA, incorpora transversalmente una serie de prácticas que se consideran básicas para mejorar la calidad institucional de los gobiernos locales, a saber: planificación, comunicación, políticas públicas, rendición de cuentas y participación social.



Los valores de DEMUCA

Ante el macroentorno de la región centroamericana y de El Caribe en el que surge y actúa la Fundación DEMUCA (descrito con anterioridad), dicha institución responde de una manera estructural a su principal objetivo o visión, a saber, el fortalecimiento de la capacidad de gestión técnica, política y administrativa de los gobiernos locales para que gestionen y promuevan el desarrollo local. La Fundación DEMUCA trata de alcanzar este objetivo mediante estrategias claras y actores claves en su accionar.

En este sentido, nos mueven una serie de valores, que si bien son universales, se han definido como propios desde las mismas Asociaciones de Municipios que componen la Fundación DEMUCA y la cooperación que nos ha financiado. A continuación se presentan los seis valores.

Gobernabilidad

La gobernabilidad se entiende como la estructura de complejas relaciones entre actores interdependientes, con políticas y mecanismos claramente definidos, que tiendan a disminuir los conflictos y conducen a la toma de decisiones públicas efectivas.

Autonomía

La autonomía de los gobiernos locales expresa la atribución de los derechos y responsabilidades de las municipalidades para regular y administrar los asuntos públicos, en el marco de la ley, bajo su responsabilidad y en beneficio de la población local. Este derecho debe ser ejercido por individuos y grupos de representantes, quienes serán electos libre y periódicamente mediante sufragio universal.

La autonomía de los gobiernos locales dependerá del grado de autonomía financiera y política de los municipios. A propósito, la primera se refiere a la seguridad de recursos predecibles y adecuados para que las autoridades locales planifiquen y administren satisfactoriamente la prestación de servicios a la ciudadanía.

Este precepto implica:

- Potestad presupuestaria propia para definir cuantitativamente el alcance de las propuestas políticas, sociales, económicas y culturales del municipio. Se espera que los municipios participen de una forma creciente en el gasto público total de la Nación.
- Capacidad de configurar los recursos de su sistema financiero.
- Autoridad para establecer, gestionar y exigir los ingresos tributarios y extratributarios de su propia hacienda.
- Suficiencia de medios garantizada legalmente por la cobertura del Estado y la participación de los municipios, mediante mecanismos automáticos e incentivos de responsabilidad y solidaridad en los ingresos totales del municipio.

Por su parte la autonomía local en el ámbito político exige la presencia de cuatro condiciones mínimas:

- Un ámbito de potestad normativa real que, aún respetando la igualdad de derechos y de condiciones de todas las ciudadanas y los ciudadanos, singularice y de respuesta a los problemas de la vida de cada comunidad local.
- Un ámbito de competencias reservadas constitucionalmente (no susceptible de limitación por parte del legislador ordinario), limitado por los intereses que le sean naturales y propios.
- Potestad de libre decisión de los municipios en el marco del libre ejercicio de sus competencias.

- Plena libertad para determinar sus propias estructuras administrativas internas, con el objeto de adaptarlas a las necesidades locales y, así, asegurar una efectiva administración.
- Control de los gobiernos locales tendrá con el único objetivo de asegurar que los municipios actúen en cumplimiento de la ley.

Cooperación

Este valor connota la suma voluntaria de esfuerzos. En otra acepción, cooperar significa ayudar o colaborar en un esfuerzo común. Ambas ideas implican dos principios, el profundo respeto a la voluntad entre las partes (especialmente hacia quienes reciben la cooperación) y; en segundo término, la no traslación mecánica de los procesos de desarrollo o de descentralización por parte de los países cooperantes.

Solidaridad

La solidaridad puede definirse como la conjunción de esfuerzos para alcanzar un fin común (político, social, económico o jurídico). Sin embargo, la verdadera solidaridad está llamada a impulsar vientos de cambio que favorezcan el desarrollo de los individuos y las Naciones, con base en la igualdad.

Equidad

Muchas veces se confunde la equidad social con la igualdad pese a que dichos conceptos apuntan en distintas direcciones. La igualdad implica que todas y todos tengan las mismas condiciones (lo cual resulta imposible). Mientras tanto, la equidad social busca que todos los seres humanos disfruten por igual de aquellas oportunidades que les permitan desarrollar sus propias potencialidades; es decir, que las personas dispongan de las condiciones materiales, socioculturales y espirituales para una existencia digna y una mejor calidad de vida.

La equidad social permite una convivencia pacífica y sirve de fundamento a los derechos humanos.

Cohesión económica y social

Ante el aumento de las diferencias regionales es indispensable ayudar a las regiones más necesitadas. Reducir las diferencias. Para ello, es necesaria la reducción de las diferencias entre los niveles de desarrollo de las regiones y, por este motivo, es importante la existencia de políticas de cohesión.

Para la sociedad latinoamericana, el tema de la cohesión social es una oportunidad para tratar algunas de las preocupaciones vinculadas con su visión del desarrollo social y económico, dentro de un contexto de profunda desigualdad social. Además, está vinculado al proceso de desarrollo económico y la consideración estructural de las cuestiones de equidad de género, preservación de la biodiversidad, promoción de los derechos humanos e impulso del desarrollo de la diversidad cultural como una riqueza engendradora de futuro.

Por ello, el concepto de cohesión social permite integrar, en un espacio de principios inalienables y prácticas necesarias, el conjunto de derechos de las ciudadanas y los ciudadanos y las responsabilidades estatales fundamentales.

La política de cohesión económica y social es una expresión de la solidaridad y refleja la existencia de un modelo específico de desarrollo.

Transparencia

El concepto de transparencia alude al deber que tienen los poderes públicos de exponer y someter al análisis de la ciudadanía la información relativa a su gestión, a saber, el manejo de los recursos que les confía la sociedad, los criterios que sustentan sus decisiones y la conducta de sus servidores.

Es común decir que los problemas de la democracia, en palabras de Thomas Jefferson, sólo se solucionan con más democracia. Esa tesis, con la cual es difícil estar en desacuerdo, conlleva desafíos extraordinarios para los países en desarrollo y, en particular, para aquellos que han sido capaces de avanzar hacia este sistema político cuando hace poco estaban sumidos en una guerra o en medio de gravísimos déficits políticos, económicos y sociales.

Resulta sencillo clamar por la democratización de la democracia y el desarrollo cuando se cuenta con los recursos necesarios para garantizar el funcionamiento del Estado y el bienestar de la población. Otra cosa es hacerlo en un contexto en el que predomina la desigualdad y las asimetrías exacerbadas por un sistema internacional y nacional injusto.

En este último caso, democratizar la democracia exige previamente democratizar la economía como paso esencial para garantizar el equilibrio y la cohesión social y el desarrollo de las instituciones públicas.

Podría pensarse que todo lo anterior tiene poca importancia en lo que respecta a los gobiernos locales. Todo lo contrario. El fortalecimiento de los gobiernos locales y el desarrollo local requieren no sólo de instituciones que funcionen, sino también de recursos suficientes para garantizar la gestión básica, ejercer sus competencias y promover el desarrollo. En una primera etapa, dichos recursos provendrían de dos fuentes: las tributarias locales y las transferencias del gobierno central.

A su vez, estas condiciones tienen como telón de fondo dos elementos concomitantes: un modelo productivo generador de riqueza y fuentes de empleo y una estructura de distribución equitativa que permita que esa riqueza beneficie al mayor número de personas.

No deja de ser paradójico que mientras los teóricos de la reforma del Estado y muchos actores políticos propugnan por una descen-

tralización creciente con el fin de profundizar y perfeccionar la democracia, la realidad nos señala que esos mismos actores continúan apegados a prácticas en ocasiones clientelares que impiden que los recursos sean utilizados por los gobiernos locales en cumplimiento de sus atribuciones.

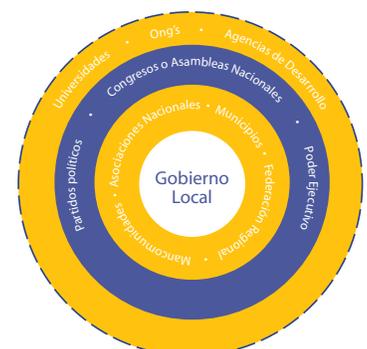
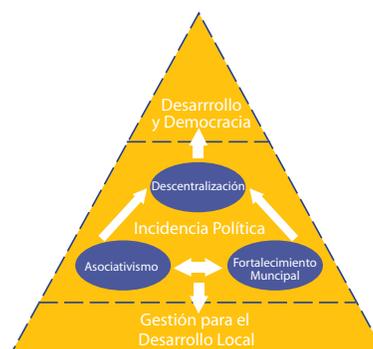
Afortunadamente la historia no es estática y, como lo demuestra la experiencia en la región Centroamericana y El Caribe, muchas lecciones pueden derivarse de ellas. Una es que si existe voluntad para transformar la realidad ésta, en efecto, puede ser transformada.

Con esta premisa, la Fundación DEMUCA continuará apoyando estos esfuerzos tal y como lo ha hecho por más de quince años.

Cabe destacar que todo lo expuesto es un proceso gradual a largo plazo de aproximaciones sucesivas que implica un cambio de actitud hacia el municipio. El fortalecimiento municipal debe entenderse como una oportunidad para impulsar iniciativas de desarrollo local e iniciar modelos locales y regionales de desarrollo.

Al mismo tiempo, supone una oportunidad para que el sistema político institucional avance hacia una cultura política más democrática y participativa, promueva las medidas (reformas y reasignación competencial municipal) y doten de más y mejores medios a los municipios.

Visión del Desarrollo basado en la Democratización, la Descentralización y el Fortalecimiento Municipal



FUNDACIÓN

DEMUCA

Sobre la Fundación
para el Desarrollo Local
y el Fortalecimiento
Municipal e Institucional
de Centroamérica y El Caribe
(Fundación DEMUCA)

PARTE I



Sobre la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe (Fundación DEMUCA)

DEMUCA en retrospectiva

La satisfactoria experiencia de descentralización emprendida por España desde la restauración de su democracia, constituye una de las razones de su progreso reciente en la medida en que ha estimulado las capacidades locales de promoción del desarrollo. Si bien la prosperidad ha sido generalizada para todo el país, las regiones históricamente postergadas han sido las más beneficiadas de la apuesta descentralizadora española, tanto que sus actuales indicadores de bienestar se acercan al promedio nacional.

Lo reciente de esta experiencia y los éxitos obtenidos constituyen las principales razones que hacen pensar que, en materia de gobernabilidad, los aportes de España en el tema de fortalecimiento municipal y descentralización pueden resultar de especial utilidad para la región Centroamérica-Caribe que, precisamente, se encuentra inmersa en este proceso desde hace algunos años.

El instrumento con el que cuenta el Estado español para hacer efectivo este bagaje histórico institucional es la cooperación técnica y financiera¹. En este sentido, se inscribe dentro de los principios rectores de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y, particularmente, de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) como órgano de gestión de la política española de cooperación internacional.

Además, cabe anotar que los países de la región centroamericana y de El Caribe figuran entre las prioridades geográficas para la ejecución de sus políticas y la Fundación DEMUCA como instrumento especializado en materia municipal para esta región.

¹ En términos generales, la cooperación internacional se entiende como la acción conjunta que se realiza entre los países y entre éstos y los organismos internacionales para apoyar el desarrollo económico y social de la población. También se la conoce como ayuda oficial al desarrollo y es un concepto global que comprende diferentes modalidades concesionales de ayuda que fluyen hacia los países de menor desarrollo relativo. Este concepto ha evolucionado, ya que en un principio la cooperación tenía un sentido "asistencia-lista", en el cual los países desarrollados transferían recursos a los países en vías de desarrollo, sin establecer contraprestaciones o relaciones de intercambio. Se trataba de una asistencia de tipo vertical o "norte - sur". Sin embargo, de acuerdo con las transformaciones políticas, económicas y culturales de los países, se creó un nuevo sistema de relaciones internacionales que posibilitó el cambio del concepto de asistencia por el de cooperación. Este último término, por definición implica "actuación conjunta para un mismo fin".

El surgimiento de DEMUCA

El Programa de Desarrollo Municipal en Centroamérica de la Agencia Española de Cooperación Internacional (Programa DEMUCA) nació a finales de la década de los ochenta como una iniciativa de cooperación que acompañó los procesos de pacificación y democratización suscitados tras los acuerdos de paz, las reformas de Estado y las políticas de descentralización implementadas en los países centroamericanos.

Las iniciativas específicas de pacificación en cada uno de los países y la consecución de una paz firme y duradera exigía el impulso de diversas políticas y medidas que dieran cabida al desarrollo de espacios y procesos democráticos, tanto en las sociedades como en los Estados.

Implicaba un nuevo marco de relación entre el Estado y la sociedad civil que favoreciera la emergencia del protagonismo de las instituciones locales, en particular el municipio. De manera complementaria, aunque dentro de otra lógica, los programas de ajuste estructural y las políticas de reforma y descentralización del Estado, conducían también hacia la revitalización municipal.

Por tanto, DEMUCA debe considerarse como el resultado de la confluencia de procesos sociales y económicos que produjeron cambios y adaptaciones en la organización política y en la naturaleza y el papel de las diversas instituciones centroamericanas. Por otra parte, surgió de la experiencia concreta de expertos de la cooperación española en el campo municipal y del desarrollo local, principalmente, en Nicaragua, Honduras y Costa Rica durante la década de los ochenta.

Desde su creación, la labor de DEMUCA se orientó hacia la promoción de un municipio democrático y autónomo mediante actividades de sensibilización y concienciación; el apoyo al fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales para la cobertura de los servicios básicos; la clarificación de la situación financiera municipal; y el impulso a una serie de actividades de capacitación que reivindicaban la responsabilidad democrática de

los ayuntamientos a favor del bienestar general, el combate contra la pobreza y su conversión como socios estratégicos del gobierno nacional y las organizaciones sociales para promover y conducir el desarrollo.

De Programa a Fundación

En 1995, la experiencia acumulada del Programa DEMUCA invitaba a dar un salto cualitativo en el planteamiento de la actuación de la AECI en materia de cooperación al desarrollo municipal en Centroamérica, así como en la forma de gestión de un programa de alcance regional que, además, se veía obligado a enlazar sus objetivos con aspectos cruciales de las políticas gubernamentales, las reformas institucionales y una complejidad de aspectos técnicos, políticos, administrativos, culturales.

Ese año, la coordinación del DEMUCA promueve y concreta con las autoridades de la AECI, los representantes de la Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA) y las Asociaciones Nacionales de Municipios de Centroamérica², la creación de la Fundación DEMUCA o FUNDEMUCA: Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe.

Desde la constitución de la Fundación DEMUCA en septiembre de 1995 y el comienzo de su operatividad en 1996, las Asociaciones Nacionales de Municipios y FEMICA se incorporan como miembros con voz y voto en la Asamblea General y la Junta Administrativa de la Fundación.

Sin duda, contar con la participación de los principales socios estratégicos en la definición de las líneas de actuación institucional ha sido la mayor apuesta de DEMUCA como instrumento de cooperación internacional.

El apoyo de la AECI a la Fundación DEMUCA se ha ido consolidando en los últimos años.

2 Las Asociaciones Nacionales de Municipios que impulsaron la transición del Programa DEMUCA a la Fundación DEMUCA fueron la Asociación de Municipios de la República de Panamá (AMUPA); Unión Nacional de Gobiernos Locales de Costa Rica (UNGL); Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC); Asociación de Municipios de Honduras (AMHON); Asociación de Municipios de la República de Guatemala (ANAM) y Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES).

El Programa Regional de Cooperación con Centroamérica del año 2002, incluía el fortalecimiento de las administraciones públicas como una de las ocho líneas de actuación, haciendo énfasis en la importancia del fortalecimiento municipal y de los procesos de descentralización en la región mediante la Fundación DEMUCA.

El Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008) pasa de una política de ayudas a una política de desarrollo. En su capítulo III, reservado a las estrategias y prioridades sectoriales, se destaca el aumento de las capacidades sociales e institucionales como uno de los fines propuestos.

En materia de gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional, el plan traza como líneas estratégicas la administración pública al servicio del ciudadano y la buena gestión de los servicios públicos. Para ello, se estructuran dos ejes fundamentales:

- La descentralización y fortalecimiento de las administraciones locales.
- El fortalecimiento de las capacidades de acceso a la ciudadanía a la actividad de las administraciones públicas.

Toda esta priorización de la cooperación española se consolida con el impulso de una propuesta programática en materia de fortalecimiento municipal para el próximo quinquenio (2006-2011), en la que la Fundación DEMUCA asume un rol más protagonista.

La Fundación DEMUCA en el contexto actual

La misión de DEMUCA

La Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe (Fundación DEMUCA) es una institución privada sin fines de lucro.

Es un espacio de conjunción y encuentro entre las Asociaciones Nacionales de Municipios de Centroamérica y El Caribe y la Cooperación Internacional para el fortalecimiento de las capacidades de gestión de los municipios y de sus formas asociativas.

Asimismo, es un instrumento de cooperación técnica y financiera que diseña políticas y estrategias de cooperación de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y ejecuta proyectos en materia de fortalecimiento municipal.

Objetivos institucionales

Objetivo general

Contribuir al fortalecimiento de la capacidad de gestión política, técnica y administrativa de los gobiernos locales de Centroamérica y El Caribe.

Objetivos específicos

- Apoyar a las Asociaciones Nacionales de Municipios en la generación de propuestas políticas estratégicas para el fortalecimiento municipal y la cohesión territorial de la gestión pública del Estado. En este sentido, facilita el trabajo de las instancias representativas del régimen municipal con las Comisiones Presidenciales de Modernización y Reforma del Estado de los poderes ejecutivos y las Comisiones Municipales y de Descentralización de los poderes legislativos, los partidos políticos y otros sectores políticos institucionales y sociales de cada país.
- Colaborar en el desarrollo y mejora de los medios e instrumentos de administración de los gobiernos locales, particularmente, el régimen de financiación y el régimen de función pública municipal.
- Promover la incorporación de las premisas de un desarrollo sostenible que asegure, prioritariamente, la cobertura universal de los servicios públicos y otras redes de bienestar básico.
- Impulsar formas asociativas para garantizar y mejorar el funcionamiento de todos los gobiernos municipales, la prestación y gestión de servicios públicos, la promoción y gestión del desarrollo subregional o regional y; en general, racionalizar los instrumentos y técnicas de gestión pública territorial, en

concordancia con las propuestas de descentralización del gobierno y administración territorial del Estado.

- Facilitar y acompañar las reformas y procesos para la democratización de las estructuras y procedimientos de elección y representación democrática de los gobiernos municipales, así como las formas y métodos de gestión democrática local.
- Promover y mejorar los mecanismos de cooperación y coordinación interinstitucional en el territorio, de acuerdo con el ordenamiento jurídico y democrático.
- Apoyar los procesos orientados a lograr la participación creciente de las mujeres en la promoción y gestión del gobierno y el desarrollo democrático local. Lo anterior mediante la incorporación sistemática de la perspectiva de género en todas las iniciativas, así como en las formas y métodos de gestión.
- Profundizar y ampliar los programas de formación y capacitación técnica y política del personal municipal, las autoridades y las y los gestores de programas e iniciativas de administración pública local.

Niveles de actuación

Para cumplir con sus objetivos institucionales, la Fundación DEMUCA organiza su actuación desde una triple perspectiva: nacional, territorial y regional.

Mediante el **componente nacional**, la Fundación DEMUCA pretende agilizar los procesos de descentralización del Estado en cada uno de los países contemplados en su ámbito de acción, con el propósito de lograr una efectiva transferencia de competencias y recursos hacia los gobiernos locales.

Para ello, la Fundación DEMUCA trabaja en alianza con las Asociaciones Nacionales de Municipios con el fin de que mejoren su capacidad de propuesta y negociación ante los poderes Legislativo y Ejecutivo de sus respectivos países. Cabe destacar que las Asociaciones de Municipios son las instituciones representativas del régimen municipal y, por tanto, interlocutoras privilegiadas para el

establecimiento de un marco político, legal e institucional favorable para el fortalecimiento de los gobiernos locales.

En coordinación con las actividades del componente nacional, el **componente territorial** desarrolla proyectos en áreas concretas del quehacer municipal, las cuales han sido previamente identificadas como susceptibles de apoyo. En este sentido, la Fundación DEMUCA asiste procesos de fortalecimiento y modernización democrática de las instituciones municipales, de su capacidad de gestión general y promoción del desarrollo local y regional.

Por criterios de racionalidad económica y cuestiones de eficiencia técnica y administrativa, DEMUCA apuesta por el asociacionismo municipal como estrategia en este componente. De esta manera, las agrupaciones de municipios (llamadas Federaciones de Municipios, Asociaciones Intermunicipales o Mancomunidades según el país) se convierten en ejes fundamentales de los proyectos que ejecuta la Fundación. Como experiencias exitosas de gestión mancomunada pueden mencionarse las iniciativas realizadas en materia de recaudación de la morosidad, conservación vial, gestión básica municipal y ordenamiento territorial.

Transversal a los dos componentes anteriores, la Fundación DEMUCA cuenta con un **componente regional**. El mismo promueve iniciativas de formación y capacitación e investigación que contribuyan en la formulación de políticas y estrategias homogéneas para el ámbito municipal de Centroamérica y El Caribe. Así, DEMUCA lleva a cabo encuentros, seminarios y talleres dirigidos a los actores involucrados en el desarrollo municipal. La convocatoria de estos espacios es nacional y regional, con el propósito de estimular el debate, fortalecer el vínculo entre formación y profesionalización de la función pública local y propiciar el intercambio de experiencias entre los países de Centroamérica, El Caribe y España.

Programas institucionales

Los programas enumerados a continuación, responden a la planificación estratégica realizada por las Asociaciones Nacionales de Municipios de Centroamérica y el personal de la Fundación DEMUCA. Los mismos pretenden responder, de forma estructural

y no coyuntural, a los problemas que aquejan al régimen municipal de la región.

- Fortalecimiento legal - institucional y gobernabilidad local.
- Fortalecimiento para el desarrollo sociocultural local.
- Apoyo para el desarrollo económico local.
- Apoyo para el desarrollo ambiental local.
- Apoyo al desarrollo de la calidad de los gobiernos locales.
- Gerencia del conocimiento.

Miembros de la Fundación DEMUCA

Los miembros fundadores de DEMUCA son:

- Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA).
- Asociación de Municipios de la República de Panamá (AMUPA).
- Unión Nacional de Gobiernos Locales de Costa Rica (UNGL).
- Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC).
- Asociación de Municipios de Honduras (AMHON).
- Asociación de Municipios de la República de Guatemala (ANAM).
- Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES).

En la Asamblea Ordinaria de la Fundación DEMUCA, celebrada en la ciudad de San Salvador el 6 de diciembre del 2003, las asociaciones fundadoras invitaron a la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) a participar de la Asamblea de la Fundación.

FUNDACIÓN

DEMUCA

La Huella de DEMUCA

PARTE III



Todos los proyectos ejecutados por la Fundación DEMUCA, desde cualquiera de sus componentes de trabajo, se adecuan a las características y prioridades del desarrollo municipal de cada país. Sin embargo, se busca mantener una línea común en cuanto a la temática, la metodología y la concepción de desarrollo integral democrático de la vida local.

Partiendo de que su objetivo primordial es el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales, la Fundación DEMUCA apuesta que dicha capacidad es clave para generar y promover procesos de desarrollo en el territorio.

Por lo anterior, se han desarrollado diferentes ámbitos de trabajo en este nivel de gestión local: Desarrollo Legal e Institucional y de Gobernabilidad Democrática; Fortalecimiento para el Desarrollo Socio-cultural; Desarrollo Económico Local; Desarrollo Ambiental y Calidad Institucional.

El primer ámbito de trabajo comprende varias líneas de estratégicas: capacidad política (todo lo relacionado con las autoridades locales: Alcaldía, Concejo Municipal y sus vínculos), organización y administración, marco legal y reglamentario, hacienda municipal y las capacidades técnicas para la gestión (tanto humanas como tecnológicas).

Entre las directrices del Fortalecimiento para el Desarrollo Socio-cultural destacan los servicios públicos básicos, la promoción de la equidad de género en las políticas locales, la inclusión de los grupos étnicos, la juventud, el patrimonio, la promoción de los espacios de ocio y recreo; entre otros

El Desarrollo Económico Local está orientado por la premisa de que los gobiernos locales deben ser los principales promotores de las economías locales.

El cuarto ámbito, Desarrollo Ambiental, incluye el ordenamiento territorial, la protección de los recursos naturales y el saneamiento entre otras.

Finalmente, en el componente de la calidad institucional, la Fundación DEMUCA sitúa todas aquellas prácticas transversales que mejoran la aptitud del ayuntamiento y fortalecen su condición de gobierno. Entre otras, se distinguen la planificación, la comunicación, la formulación de políticas públicas y la participación social.



DEMUCA



La experiencia de DEMUCA en

Guatemala



Introducción

Tras los Acuerdos de Paz firmados en 1996, Guatemala logró poner fin al conflicto armado más largo de Centroamérica e inició un proceso cuyo objetivo fundamental giraba en torno a la necesidad de impulsar una verdadera democratización y modernización del Estado y de sus instituciones.

En Guatemala existen leyes recientes, aprobadas bajo la administración Portillo (2000-2004), que apuntan hacia la gestión descentralizada del territorio: la Ley de Descentralización, la Ley de Consejos de Desarrollo y el Código Municipal. Sin embargo, los temas de la agenda de fortalecimiento municipal siguen relegados a un segundo plano en el debate legislativo y en las agendas de los partidos políticos. Además, las capacidades técnicas para la incidencia y negociación política de la Asociación Nacional de Municipalidades de Guatemala (ANAM) son aún insuficientes.

Por otro lado, sigue existiendo un desconocimiento de la población sobre las leyes relacionadas con el fortalecimiento municipal y la descentralización. Además, el enfoque de género en el ámbito municipal continúa siendo irrelevante y los municipios no poseen las herramientas para implementar la política nacional de equidad de género.

En este marco, la Fundación DEMUCA ejecuta en el año 2005 con fondos de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) el "Programa de Fortalecimiento Municipal en Guatemala". El programa comprende un componente de trabajo con las comisiones legislativas referentes al tema municipal y los partidos políticos con el fin de promover, de forma conjunta con la ANAM, una agenda de fortalecimiento municipal a nivel nacional.

El Programa prevé un apoyo al análisis y divulgación de las políticas públicas sobre descentralización, en coordinación con la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP). Además, se estudiará la incorporación del enfoque municipal dentro de la política nacional de género con el apoyo de la Secretaría Presidencial para la Mujer (SEPREM).

Sistematización

Desarrollo legal-institucional

Capacidad política y marco legal

Actividades

Con el “Programa de Fortalecimiento Municipal en Guatemala” se han desarrollado actividades que buscan elevar las capacidades de negociación e incidencia política de la ANAM.

- Encuentros, foros y sesiones de trabajo con los actores políticos nacionales en torno a la elaboración de una agenda nacional de fortalecimiento municipal. En una primera fase se actualizó la investigación realizada por la Fundación DEMUCA en el año 2004 sobre las agendas municipales de los partidos políticos y el Congreso en Guatemala. La investigación y los encuentros regionales organizados por DEMUCA sobre este tema, servirían de base para la celebración de encuentros nacionales con los actores políticos guatemaltecos.

Después de un estudio de la viabilidad política, se definió junto a dichos actores una lista de temas prioritarios para generar la agenda de fortalecimiento municipal. Entre los temas destacan:

- Código Tributario Municipal.
- Ley de Aguas.
- Ley de Energía y Minas.
- Ley de Servicio Civil Municipal.
- Ley de Contrataciones y Compras.
- Reformas a la Ley de Consejos de Desarrollo.
- Reformas al Código Municipal.

- Publicación de la Ley de Descentralización y de una mediación pedagógica del marco legal de la descentralización.

- Asistencia técnica para el diagnóstico de la situación de género en el país y la incorporación del enfoque municipal en las políticas de Estado referentes a la equidad de género.

Alcances

En ejecución.

Medio

Para lograr la reforma del marco legal municipal en Guatemala, se han elevado las capacidades para la incidencia política de la ANAM y se ha promovido su rol protagónico en la construcción de consensos entre los actores políticos para la implementación de una agenda nacional de fortalecimiento municipal.



Introducción

En el ámbito territorial, los municipios guatemaltecos presentan avances significativos en cuanto a su fortalecimiento financiero y técnico. Guatemala es el país que destina el porcentaje más elevado de los ingresos del Estado a los municipios (10%) y que ha logrado, con ciertas dificultades, el traslado paulatino del cobro del Impuesto Único sobre Bienes Inmuebles (IUSI) a los municipios, lo cual ha mejorando notablemente los ingresos de aquellos municipios que han podido asumir la recaudación. Sin embargo, aún quedan tareas pendientes que le impiden a los municipios ejercer correctamente sus competencias; a saber, capacidades técnicas y de gestión insuficientes y de baja calificación y recursos escasos para ampliar la cobertura de servicios públicos básicos. Al respecto, se está trabajando en los Departamentos de Quetzaltenango, San Marcos, Sololá, Jutiapa, Chiquimula, Izabal y Petén.

El municipio de Flores, en el Departamento de Petén, está enmarcado en el eje Flores-Tikal en la zona de amortiguamiento de la Reserva de la Biosfera Maya. Se trata de un departamento con un alto índice de población retornada y desarraigada por motivo de la guerra civil en Guatemala y con bajos índices de desarrollo económico y humano. En 1997, la municipalidad de Flores presentaba varias deficiencias institucionales en las áreas administrativas.

Los municipios de Nentón y Barillas fueron seriamente afectados durante el conflicto armado. A pesar de la gran presencia institucional a finales de los años noventa, su intervención se limitó a acciones puntuales. La realidad de los municipios en esa época respondía al abandono de los sucesivos gobiernos, la precaria infraestructura básica, la falta de recursos en los municipios, la inaccesibilidad de las vías de comunicación y la gran dispersión de la población en territorios muy extensos.

Sistematización

Desarrollo legal-institucional

Organización y administración

Recientemente, el Gobierno de Guatemala inició la implementación del Sistema Integrado de Administración Financiera en las municipalidades. Conocido como SIAF-MUNI, el sistema contempla los principales módulos para la gestión municipal: receptoría, contabilidad, tesorería, presupuesto, registro civil, servicios públicos, endeudamiento municipal, proyectos, e impuesto a la propiedad, entre otros. Esto ha permitido mejorar la prestación de servicios y

el manejo de los ingresos mediante el control sobre las morosidades. No obstante, los fondos del gobierno disponibles para la puesta en marcha del SIAF-MUNI, han sido insuficientes para dar asistencia técnica y equipar debidamente a las municipalidades.

Descripción general

A principios de la década del noventa (desde el Programa DEMUCA de la AECl), la Fundación DEMUCA inició una intervención en el municipio de Flores mediante una experiencia piloto que incluía un componente de fortalecimiento de la gestión y administración municipal de servicios públicos. En 1997 se ejecutó el proyecto “Fortalecimiento municipal y saneamiento ambiental para el Municipio de Flores”, con el propósito de mejorar su capacidad de gestión y administración de los servicios públicos mediante la modernización de sus departamentos y la creación de empresas públicas.

Durante el año 2005, con el Programa “Fortalecimiento Municipal en Guatemala”, la Fundación DEMUCA y la Cooperación Española han apoyado la implementación del SIAF-MUNI con asesoría especializada y equipamiento en las municipalidades de San Pedro Sacatepequez, Esquipulas, Camotán, Jocotán, Olopa, Santa María de Jesús, San Benito, San Francisco, San José, Flores, Ocos, Livingston, Puerto Barrios, El Progreso, Santa María de Jesús. Esto, gracias a un convenio con el Ministerio de Finanzas.

Por otro lado, el programa ha respaldado la reorganización administrativa de los municipios de Esquipulas, Sololá y Quetzaltenango y ha asistido a la Mancomunidad de Mankatitlán mediante Planes de Fortalecimiento Institucional. Con ello, se espera mejorar la capacidad de recaudación, administración e inversión de los municipios y; consecuentemente, propiciar la transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos a nivel local.

Como una forma de organización se promueve la asociación de los municipios en mancomunidades y asociaciones intermunicipales para compensar las debilidades administrativas de los municipios.

Actividades

Proyecto de fortalecimiento municipal y saneamiento ambiental del Municipio de Flores:

- Creación de la Empresa Municipal Rural de Aguas (EMRA).
- Modernización de los Departamentos de Tesorería, Registro Municipal, Unidad Técnica, Recaudación, Tesorería, IUSI y Registro de Vecindad.

Programa de Fortalecimiento Municipal:

- Asistencia técnica para la implementación del SIAF en las municipalidades beneficiarias dirigida al personal técnico cualificado y formado por el Ministerio de Finanzas.
- Diagnóstico de las necesidades de equipamiento en las municipalidades beneficiarias, realizado por el Programa SIAF en coordinación con la Fundación DEMUCA.
- Apoyo para la compra de equipo informático que favorezca el adecuado funcionamiento del sistema SIAF.
- Planes de Desarrollo Institucional de los municipios de Esquipulas, Quetzaltenango y Sololá y de la Mancomunidad de Mankatitlán.

Alcances

Gracias a la modernización administrativa, se mejoró la prestación de servicios y el ejercicio de competencias municipales (como el registro civil y de vecindad) en el Municipio de Flores.

En el marco del Programa de Fortalecimiento Municipal, durante el año 2005 se ha instalado el SIAF en catorce municipios de distintas zonas geográficas del país. Además, se ha dado seguimiento técnico directo a otras diez municipalidades que ya cuentan con el SIAF-MUNI implementado con proyectos anteriores de la Cooperación Española.

Hacienda municipal

Desde 1994, el Gobierno de Guatemala está trasladando el cobro del Impuesto Único sobre Bienes Inmuebles (IUSI) a las municipa-

lidades. A la fecha, sólo unas 205 municipalidades tienen las facultades para recaudar y administrar el IUSI. Quedan aún 126 municipalidades que no están en la capacidad de asumirlo debido a la conjunción entre capacidades técnicas insuficientes, falta de voluntad política para efectuar el cobro del impuesto, y subvaloración de los bienes inmuebles.

Por otro lado, la desactualización de las herramientas catastrales municipales entorpece la gestión del territorio y el cobro eficiente de impuestos y tasas municipales; lo cual repercute en la hacienda municipal.

Durante el año 2005, el Programa “Fortalecimiento Municipal en Guatemala” de la Fundación DEMUCA y la Cooperación Española ha apoyado la contratación de asistencias técnicas para la incorporación del inventario de inmuebles a la base de contribuyentes del IUSI en cuatro municipios: Esquipulas, El Progreso, Sololá y San Marcos Sacatepequez. Asimismo, ha promovido la ampliación de la base catastral en Sololá y El Progreso. Mediante la intervención en esta área se pretende mejorar la capacidad de recaudación, administración e inversión de los municipios, con miras a favorecer la transparencia y la eficiencia en el uso de los recursos públicos a nivel local.

Actividades

- Diagnóstico y elaboración de una estrategia para la integración de las Unidades de Catastro, Tesorería y IUSI en los municipios de Esquipulas, El Progreso, Sololá y San Marcos.
- Diseño y ejecución de un plan de capacitación en materia de gestión municipal del IUSI, tendiente a fortalecer las capacidades técnicas del personal municipal en la administración de dicho impuesto en los municipios de Esquipulas, El Progreso, Sololá y San Marcos.
- Levantamiento catastral de 1000 inmuebles en los municipios de Sololá y El Progreso.
- Equipamiento para la gestión del catastro en los municipios beneficiarios

Alcances

En ejecución.

Capacidades técnicas

En 1997, la municipalidad de Flores del Departamento de Petén y los municipios de Nentón y Barillas del Departamento de Huehuetenango presentaban deficiencias técnicas para el ejercicio adecuado de sus competencias. Con los proyectos “Fortalecimiento municipal y saneamiento ambiental para el Municipio de Flores” y el “Proyecto municipal y desarrollo integral en los municipios de Nentón y Barillas” se han generado las condiciones para la conformación de Unidades Técnicas Municipales (UTM) y se destinaron fondos a la formación de personal técnico.

A partir del año 2002, con el Proyecto “Fortalecimiento Institucional de los Municipios de Petén Centro” se han creado y fortalecido las capacidades técnicas para cinco municipios (San Benito, Flores, San José, San Francisco y San Andrés) mediante la conformación de una Unidad Técnica Intermunicipal.

Actividades

Proyecto de Fortalecimiento del Municipio de Flores

- Creación de la UTM.
- Capacitación de personal técnico de la UTM de la Empresa Municipal Rural de Aguas.

Proyecto municipal y desarrollo integral en los municipios de Nentón y Barillas:

- Consolidación y equipamiento de las UTM.
- Capacitación de personal técnico.
- Informatización de los servicios municipales.

Proyecto Fortalecimiento institucional de los municipios de Petén Centro:

- Conformación de la Unidad Técnica Intermunicipal.
- Planificación operativa.
- Equipamiento.

Desarrollo socio-cultural

Servicios públicos

En general, la mayoría de municipios del país presentan un grave déficit en la prestación del servicio de agua potable. Al respecto, la cobertura es insuficiente, un alto porcentaje de los acueductos y alcantarillas están en condiciones deplorables y el agua presenta contaminantes. Además, el paso del Huracán Stan en el 2005 afectó la infraestructura de agua potable en municipios del occidente del país en donde interviene el Programa de Fortalecimiento Municipal que ejecuta DEMUCA y la AECL.

La Fundación DEMUCA intervino en el Municipio de Flores a principios de los noventa (desde el Programa DEMUCA de la AECL), mediante una experiencia piloto que incluía un componente de fortalecimiento de la gestión y administración municipal de servicios públicos. Por su lado, el "Proyecto municipal y desarrollo integral en los municipios de Nentón y Barillas" apoyaría la ampliación de la cobertura del servicio de agua potable y la construcción de infraestructura vial y de salud y de educación.

El Programa de Fortalecimiento Municipal viene a complementar y fortalecer la gestión del servicio de agua potable desde las municipalidades inscritas en proyectos anteriores con la AECL. Uno de los componentes del Programa de Fortalecimiento Municipal tiene como objetivo primordial la ampliación de la cobertura del abastecimiento de agua potable y la mejora de la capacidad de gestión de dicho servicio en los municipios de Jocotán y San Marcos.

Actividades

Proyecto de Fortalecimiento del Municipio de Flores:

- Creación de la Empresa Municipal Rural de Agua (EMRA).
- Apoyo en la infraestructura básica de la EMRA.
- Capacitación de personal de la EMRA.
- Creación de condiciones para el manejo de desechos sólidos en el municipio.

Proyecto municipal y desarrollo integral en los municipios de Nentón y Barillas:

- Ampliación de la cobertura de agua potable en 8 aldeas de los dos municipios.
- Construcción de puente en Barillas y elaboración de estudio para mejorar el acceso al valle del Río Lagartero en Nentón.
- Ampliación del Centro de Salud de Barillas.
- Construcción de dos escuelas y alfabetización de adultos.

Programa de Fortalecimiento Municipal:

- Estudios de preinversión e inversión en infraestructura de agua potable en Jocotán.
- Estabilización de taludes y protección de la planta de tratamiento de aguas servidas en San Marcos.
- Asistencias técnicas para mejorar la capacidad de gestión del departamento de agua en Santa Catarina Mita.

Género

El difícil acceso a oportunidades en igualdad de condiciones, ha marginado a las mujeres guatemaltecas del desarrollo de los municipios. Por otro lado, Guatemala sigue presentando grandes obstáculos para la participación de la mujer en la vida pública local.

Ante ello, el "Proyecto municipal y desarrollo integral en los municipios de Nentón y Barillas" y el Programa de Fortalecimiento Municipal en Guatemala han integrado el enfoque de género, no como un eje transversal sino con actividades concretas. El primero ha contribuido a insertar a las mujeres de dichos municipios en el desarrollo económico de sus localidades, y el segundo ha incidido a nivel nacional para que este enfoque de género se convierta en una política pública municipal que promueva la participación política de las mujeres. Para ello, en el 2005 se firmó un convenio con la Secretaría Presidencial para la Mujer (SEPREM).

Actividades

Proyecto municipal y desarrollo integral en los municipios de Nentón y Barillas:

- Apoyo a la generación de oportunidades de empleo para mujeres.
- Formación de mujeres en prácticas de salud, nutrición y condición de las féminas en 8 comunidades.
- Formación de promotoras locales.

Programa de Fortalecimiento Municipal:

- Asistencia técnica para la inclusión del enfoque municipal en la Política Nacional de Equidad de Género.
- Divulgación y publicación de la política de género.
- Apoyo a la cedulización de mujeres en dos municipios de la región oriente y dos de la región occidente.
- Trabajo con las Comisiones de la Familia, la Mujer y la Niñez así como con las Oficinas Municipales de Planificación para la promoción del enfoque de género.

Alcances

Con el proyecto en los municipios de Nentón y Barillas se lograron diversificar las actividades productivas en las que se insertaron a mujeres de los dos municipios. Además, se promovió la formación de 123 mujeres en prácticas de salud con medicinas naturales; se logró fortalecer la empresa de Molino de Nixtamal de 30 mujeres y; por último, se implementó un programa de estufas ahorradores para 138 mujeres de 3 aldeas.

Desarrollo ambiental

Planificación y ordenamiento territorial

En Guatemala, la institución con mayor competencia legal sobre el ordenamiento territorial es el municipio. En efecto, la Constitución promulgada en 1986 establece en su parte orgánica la forma de organización del poder, es decir, las estructuras jurídico-políticas del Estado. Al respecto, otorga a los municipios una clara y absoluta

libertad e independencia del gobierno central y de cualquier otra institución, en primera instancia, para elegir a sus autoridades; en su lugar, para obtener y disponer de sus propios recursos para el beneficio del municipio y; finalmente, para atender los servicios públicos locales y el ordenamiento territorial de su jurisdicción y emitir las ordenanzas y reglamentos respectivos (artículos 253 al 262 de la Constitución Política de la República).

Dentro de estas competencias se encuentran el ordenamiento territorial y el control urbanístico de la circunscripción municipal, según el (Inciso b), artículo 35 del Código Municipal. Esa competencia también se hace explícita en el Capítulo II del Título VII, el cual hace referencia a todo lo concerniente a la formulación y ejecución de planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral que inciden en el uso del suelo y las autorizaciones de construcciones y urbanizaciones. Dentro de las competencias propias del municipio, sobresale la autorización de las licencias de construcción de obras públicas o privadas en la circunscripción del municipio (artículo 68 del Código Municipal).

El Programa de Fortalecimiento Municipal que ejecuta la Fundación DEMUCA durante el año 2005 incluye un componente de ordenamiento territorial que será implementado en tres zonas geográficas: el Municipio de Esquipulas, la Mancomunidad La Mancuerna (San Pedro, San Marcos, San Cristóbal Cucho, San Antonio, Palestina de Los Altos y Esquipulas Palo Gordo) y la Mancomunidad de La Metrópoli de Los Altos (Quetzaltenango, Olintepeque, Almolonga, La Esperanza, San Mateo, Salcajá, Zunil, y San Juan Ostuncalco)

El programa pretende analizar la viabilidad de crear capacidades técnicas para la gestión del territorio en estas tres zonas.

Actividades

- Generación de bases de datos e información territorial mediante la construcción del Sistema de Información Territorial.
- Diagnóstico institucional para determinar las condiciones técnicas, políticas y financieras existentes para asumir la gestión del territorio mediante instrumentos técnicos municipales o intermunicipales.

- Diagnóstico del marco legal sobre la normativa vigente en materia de ordenamiento territorial en Guatemala e identificación tanto de las instituciones con competencia en el tema, como de las experiencias municipales o intermunicipales desarrolladas en el país y/o en el extranjero.

Alcances

En ejecución

Saneamiento

Entre los objetivos generales del “Proyecto municipal y desarrollo integral en los municipios de Nentón y Barillas”, figura el manejo integral de los desechos sólidos. Además, uno de los componentes del Programa de Fortalecimiento Municipal se orienta a la mejora del tratamiento de las aguas en el Municipio de San Marcos.

Actividades

Proyecto municipal y desarrollo integral en los municipios de Nentón y Barillas:

- Apoyo para la búsqueda de un terreno municipal para la construcción de un relleno sanitario.
- Estudios de prefactibilidad, factibilidad y proyecto definitivo para la construcción de una planta de tratamiento y un relleno sanitario.
- Estudios de hidrología y topografía.
- Instalación y dotación de material de recolección de desechos.

Programa de Fortalecimiento Municipal:

- Estabilización de taludes y protección de obras para la planta de tratamiento de aguas servidas en San Marcos.

Ejes transversales: prácticas de calidad institucional

Planificación

La planificación estratégica y operativa es un eje fundamental y estratégico para la implementación de los proyectos de DEMUCA, así como para asegurar la sostenibilidad de las acciones que se ejecuten en el fortalecimiento municipal.

En este sentido, el proyecto de “Fortalecimiento Institucional de los Municipios de Petén Centro”, ejecutado por DEMUCA con fondos de la Diputación de Córdoba, apoyó la planificación estratégica y operativa durante el año 2004 a la Mancomunidad de la Cuenca del Lago Petén Itza y a su Unidad Técnica Intermunicipal.

Con el Programa de Fortalecimiento Municipal se han apoyado durante el año 2005 procesos de fortalecimiento institucional en los municipios de Quetzaltenango, Sololá, Esquipulas y Jocotán de forma individual. Como parte medular de estos procesos se incluye el desarrollo de planes estratégicos en dichos municipios. Del mismo modo, se ha apoyado la planificación estratégica de la Mancomunidad de la Metrópoli de los Altos y la Mancomunidad de Mankatitlán. Con ello se pretende que estos municipios, individualmente o asociados, definan una agenda propia de fortalecimiento institucional tendiente a ordenar su gestión y aumentar sus capacidades operativas.

Comunicación

Dando seguimiento a las conclusiones del Encuentro Regional sobre “Comunicaciones a nivel municipal” realizado en colaboración con la UNESCO, el Programa de Fortalecimiento Municipal apoyará la implementación de una propuesta de comunicaciones en el ámbito municipal y la elaboración de un Manual de Políticas y Estrategias de Comunicación para los Gobiernos Locales. Dicha propuesta se elaborará en coordinación con la ANAM y será implementada a partir del 2006.

Estrategias

Asociativismo municipal

En Guatemala, como en varios países de Centroamérica, el asociativismo municipal se ha convertido en una moda impulsada por el gobierno central u organismos de cooperación. En este sentido, Guatemala tiene uno de los movimientos asociativos municipales más nutrido aunque con poco contenido. Además, el tema ha sido tergiversado por intereses ajenos a los propios municipios, convirtiendo las figuras asociativas en meras agencias ejecutoras de proyectos a nivel local con muy poca incidencia en su propio fortalecimiento institucional y el de sus miembros.

Mediante el Proyecto de fortalecimiento institucional de los municipios de Petén Centro, ejecutado por DEMUCA con fondos de la Diputación de Córdoba, se ha apoyado la conformación de la Mancomunidad de la Cuenca del Lago Petén Itza y de su Unidad Técnica Intermunicipal como estrategia para atender la gestión básica con un abogado y un arquitecto.

En uno de sus componentes principales, el Programa de Fortalecimiento Municipal en Guatemala contempla el apoyo al fortalecimiento y la consolidación de asociaciones intermunicipales o mancomunidades. El proyecto se ha concentrado en cuatro organizaciones intermunicipales: Mankatitlán, Metrópoli de Los Altos, Mancuerna y Mancomunidad Copán Chor'ti (en esta última mediante una evaluación de su gestión y el apoyo para el diseño de una nueva propuesta de trabajo). Este componente se complementa con otras actividades ejecutadas en el marco del proyecto.

Atendiendo al contexto expuesto, el interés de la Fundación DEMUCA con estas mancomunidades es realizar un proceso ordenado que permita generar condiciones para el fortalecimiento institucional de los municipios que las conforman.

Actividades

- Diagnóstico situacional y planificación estratégica para las mancomunidades de La Metrópoli de Los Altos y Mankatitlán.
- Apoyo a la organización interna de la Mancomunidad Mancuerna mediante la elaboración del reglamento interno y el manual de funciones.
- Evaluación del trabajo de la Mancomunidad Copán Chor'ti durante los últimos años que ha recibido la asistencia de la AECl y otras agencias de cooperación. Esto con el fin de proyectar una propuesta de trabajo.
- Diagnóstico institucional y estudio de viabilidad técnica, política y económica para la conformación de unidades técnicas intermunicipales para la gestión y ordenamiento del territorio en la Metrópoli de Los Altos y la Mancuerna.
- Intercambios de experiencias a nivel centroamericano.

Recuento de proyectos

| Proyecto | Año | Monto | Beneficiario |
|---|-----------|-------------|--|
| Programa de Fortalecimiento Municipal. | 2004-2005 | \$1,072,080 | ANAM y tres zonas de intervención: Municipios de Occidente, Oriente y Petén. |
| Fortalecimiento Institucional de los municipios de Petén Centro. | 2002-2004 | \$84,042 | Mancomunidad de Municipios de la Cuenca del Lago Petén Itza. |
| Evaluación de los proyectos de fortalecimiento municipal de la AECl y elaboración de la propuesta programática a cuatro años. | 2001-2002 | \$19,400 | Guatemala. |
| Proyecto de fortalecimiento municipal y desarrollo de servicios públicos básicos en zona oriental de Guatemala. | 1996-1998 | \$747,325 | Esquipulas, Jocotán, Camotán, San Juan de la Ermita y Río Hondo. |
| Proyecto de fortalecimiento municipal y saneamiento ambiental para el Municipio de Flores, Petén. | 1996-1998 | \$651,036 | Flores. |
| Proyecto de fortalecimiento municipal y desarrollo integral en los municipios de Nentón y Barillas, Huehuetenango. | 1996-1997 | \$555,823 | Nentón y Barillas. |

Capacitaciones

| Año | Proyecto - Municipio | Tema | Participantes |
|------|--|--|--|
| 1997 | Flores | "Educación Ambiental" | Niños/as y mujeres de El Naranjo, El Zapote y zona urbana de Sta. Elena. |
| 1997 | Flores | "Introducción al género, género-salud, género-desarrollo y autoestima" | Promotores/as de proyectos de agua potable y letrinización |
| 1998 | Flores | Manejo del sistema informático para la gestión de la empresa pública de agua. | Personal técnico de la Empresa Municipal Rural de Aguas |
| 1998 | Flores | Campaña educativa sobre manejo de desechos sólidos. | Población de Flores |
| 1997 | Nentón y Barillas | Cartografía, diagnóstico territorial, catastro e informática. | Personal de las Unidad Técnicas Municipales (UTM). |
| 1997 | Nentón | Marco legal, funcionamiento y organización de las UTM. | Autoridades municipales y personal de la UTM |
| 1997 | Nentón | Relaciones humanas, métodos de evaluación, uso de materiales adquiridos, gestión de bibliotecas, y dinámicas de grupo. | Maestros/as del municipio |
| 1998 | Nentón y Barillas | Alfabetización de mujeres adultas. | 100 mujeres |
| 1998 | Nentón y Barillas | Postcosecha y comercialización de cebolla blanca. | Grupo campesino de Chacaj, Río Jordan y La Unión. |
| 1998 | Nentón y Barillas | Enfoque de género y autoestima. | Grupos de mujeres de las Aldeas de Canquintic, Subajasun, Chanquejelve, Tzobjal, La Unión, Ojo de Agua y Chacal, Río Jordán. |
| 2004 | Manmuni Petén Itza | Elaboración de Presupuestos Municipales y Levantamientos Topográficos. | Oficinas Municipales de Planificación de los cinco municipios miembros de la mancomunidad. |
| 2005 | Sololá y El Progreso | Procesos catastrales. | Personal municipal. |
| 2005 | Esquipulas, El Progreso, Sololá y San Marcos | Cobro del IUSI. | Autoridades y personal municipal. |
| 2005 | Mancomunidad de Los Altos, MANCUERNA y Esquipulas | Planificación y Ordenamiento Territorial. | Autoridades y funcionarios(as) municipales. |
| 2005 | Mancomunidad de Los Altos, MANCUERNA, Manjkatitlán, Mancomunidad Copán Chorítz | Asociativismo Municipal. | Autoridades intermunicipales de las mancomunidades beneficiarias. |
| 2005 | Jocotán, Camotán, Comitancillo | Participación política de las mujeres. | Mujeres de los municipios beneficiados. |



DEMUCA



La experiencia de DEMUCA en

Honduras



En los últimos años, la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) ha dado pasos significativos para otorgar más protagonismo y peso específico a los municipios y; al mismo tiempo, recuperar niveles de autonomía política y administrativa (aunque todavía no alcanza la consistencia necesaria a nivel económico, financiero y de desarrollo de su capacidad técnica de gestión).

Muchas funciones atribuidas por la normativa legal a los municipios no pueden ser desempeñadas debido a que no cuentan con los recursos técnicos, humanos y financieros adecuados, o bien, porque algunas instituciones “autónomas o descentralizadas” del gobierno central actúan en dichas materias siguiendo su mandato institucional. Por ello, la mayor parte de los municipios enfrentan serios problemas para asumir el papel que les corresponde como gestores del desarrollo para superar los desequilibrios territoriales.

No obstante, el proceso de descentralización y fortalecimiento municipal que ha tomado más fuerza a partir de 1998, en muchos casos auspiciado por la cooperación internacional, permite apreciar diferentes resultados:

- Creación de mancomunidades. Las mancomunidades promueven una cultura de participación y de intercambio para enfrentar los retos del fortalecimiento institucional y el desarrollo de sus territorios.
- Creación de Unidades Técnicas Municipales o Intermunicipales: Constitución de instancias de apoyo técnico para fortalecer la capacidad propositiva y de ejecución de los municipios, las cuales brindan apoyo sistemático a los procesos y actividades técnicas y administrativas de las municipalidades.
- Desarrollo de la planificación estratégica participativa y priorización de proyectos para promover el desarrollo integral del municipio.
- Creciente concienciación de la problemática ambiental, incorporándola como prioridad en los planes municipales.
- Implicación de la municipalidad como agente de desarrollo económico. Se incluyen en los planes de desarrollo áreas de intervención, especialmente en los sectores agropecuario y turístico.

Durante los dos últimos años, la AMHON ha trabajado arduamente con los partidos políticos. Como fruto de sus esfuerzos, en octubre del 2005 se firmó el “Pacto por la Descentralización y el Desarrollo Local”. El mismo supone el compromiso político de los cinco aspirantes a la presidencia, Carlos Sosa Coello del Partido Demócrata Cristiano; Porfirio Lobo Sosa del Partido Nacional; Manuel Zelaya Rosales del Partido Liberal, Juan Almeyda Bonilla del Partido Unificación Democrática; y Juan Ramón Martínez del Partido Innovación y Unidad.

En términos generales, el pacto define la ruta que Honduras transitará respecto del fortalecimiento municipal, la descentralización y el desarrollo local. Se señalan como aspectos claves el aumento gradual a la transferencia, el impulso de leyes como la de reordenamiento de las finanzas municipales y la ley de transparencia y acceso a información pública y la reforma de la Ley de Municipalidades. También, plasma el compromiso de crear una comisión de descentralización de parte del Ejecutivo y otra en el Congreso Nacional.



Formulación y evaluación de proyectos

Dado su conocimiento y experiencia centroamericana en la materia, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), solicitó a la Fundación DEMUCA el apoyo para la formulación y evaluación de su Programa de Desarrollo Municipal en Honduras (PRODEMHN).

De esta manera, luego de realizar un diagnóstico de la situación local en Honduras, la Fundación DEMUCA formuló el Programa de Desarrollo Municipal (PRODEMHN) en Honduras para un período de cuatro años. Su objetivo era favorecer procesos de desarrollo local mediante el fortalecimiento de capacidades municipales en perspectiva de la definición de políticas propias y estrategias de desarrollo sostenible a largo plazo.

Con este programa se buscó crear un amplio marco de actuación que sirviera no sólo para encuadrar las acciones del programa, sino para proporcionar un modelo de desarrollo, creado desde lo local, que sirviera para incorporar otros proyectos e iniciativas del mismo gobierno local o de cualquier otra agencia o institución dirigidas al territorio municipal.

Las contrapartes del programa fueron la Asociación de Municipios de Honduras (AMHN) y los municipios y mancomunidades de las zonas Sur, Centro Norte y Litoral Noroeste del país, concentrándose en los ejes temáticos de ordenación territorial y medioambiental, fortalecimiento institucional municipal y desarrollo local y participación social.

Transcurrido un año de la formulación e implementación del proyecto en el 2000, DEMUCA realizó una evaluación con base en los siguientes aspectos:

- Relevancia del proyecto para el país y, en particular, para los municipios. También su importancia en relación con el Programa de Cooperación para el Fortalecimiento Municipal en el que se enmarca.
- Logro de los objetivos del proyecto.
- Apropiación del proyecto por parte de la administración pública en los niveles nacional y municipal y, además, del proceso de coordinación e interacción entre los actores institucionales del gobierno central y las municipalidades.
- Modalidad de ejecución desarrollada por el equipo técnico del proyecto: arreglos de gestión y organización interna, incluyendo el uso de recursos, métodos utilizados para la capacitación y asistencia técnica, monitoreo, seguimiento, informes y evaluación.
- Aporte del proyecto al mejoramiento de la gestión de servicios de los gobiernos locales y, al mismo tiempo, a la creación de un entorno facilitador para mejorar las condiciones de vida de la población.

Como complemento a la evaluación, se brindaron una serie de recomendaciones:

- Optimización de las fortalezas y oportunidades del proyecto y de su aporte al mejoramiento de la gestión de los gobiernos locales.
- Neutralización de los riesgos detectados y las debilidades internas del proyecto, de cara a una intervención similar.
- Selección de la mejor forma de prestar cooperación futura en apoyo al fortalecimiento de un entorno facilitador para alcanzar una eficiente y eficaz ejecución de las competencias municipales sobre residuos sólidos, tratamiento de aguas residuales, etc.
- Compatibilización directa del apoyo a las municipalidades del país con los objetivos del Programa de Cooperación para el Fortalecimiento Municipal en el que se enmarca.

Desarrollo socio-cultural

Servicios públicos

Entre el año 1999 y el 2001, la Fundación DEMUCA ejecuta proyectos para la mejora de la infraestructura y la calidad del servicio y gestión municipal del agua potable en los municipios de La Lima, La Paz, Villanueva y Choluteca.

El objetivo primordial de dichos proyectos fue mejorar la calidad, accesibilidad y gestión municipal del agua potable como garantía para la sostenibilidad de las inversiones y el acceso a un mejor servicio para la mayoría de los habitantes.

Los proyectos ejecutados fueron:

- Construcción de acueducto rural en Aldea San Isidro, Municipalidad de Villanueva.
- Proyecto de abastecimiento de agua potable de la colonia de La Paz, Municipio de La Lima.
- Proyecto de infraestructura de servicios básicos para el Municipio de La Paz.
- Asistencia técnica para la municipalización del servicio de agua potable en el Municipio de Choluteca.

Además de la evidente mejora en los sistemas de agua potable de dichos municipios, los proyectos lograron el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos locales para administrar y operar eficientemente el servicio.

Luego de patrocinar la construcción de los sistemas de abastecimiento de agua potable se elaboraron estudios de sostenibilidad y tarifas para su operación y mantenimiento.

Asimismo, se promovió la descentralización del servicio de agua potable. Para ello, los departamentos municipales de agua y las Juntas de Agua fueron capacitadas en cuanto a técnicas para la gestión y mantenimiento de los sistemas. También se impulsó la conformación de la Asociaciones Municipales de Juntas de Agua para la solución y análisis conjunto de los problemas.

Las contrapartes municipales, junto a otras instituciones relacionadas con el servicio de agua potable, fueron capacitadas en planificación del servicio. Además, se definieron acuerdos institucionales para regular las responsabilidades de las partes.

Desarrollo económico local

Con el fin de mejorar la calidad de vida de los pobladores del Municipio de San Isidro, la Fundación DEMUCA implementó el “Proyecto de desarrollo agroproductivo y nutricional del municipio de San Isidro de Intibucá”

El proyecto se inscribía en una realidad donde la desnutrición afectaba a un 62% de la población del municipio debido no sólo a una alimentación insuficiente (basada en una dieta desequilibrada caracterizada por el consumo de carbohidratos), sino a la inexistencia de una política estatal definida que garantizara la seguridad alimentaria de toda la población.

Por ello, el objetivo del proyecto era impulsar la capacidad de producción agropecuaria de la comunidad en procura de la seguridad alimentaria de la población infantil y adulta; así como promover su propio desarrollo socioeconómico.

Tras la ejecución del proyecto en el período 1999-2001, concretado en la simple compra de cerdos domésticos, se dio un desarrollo agropecuario de la comunidad mediante la crianza de cerdos, ya que la actividad no sólo cubrió el consumo familiar sino que produjo un excedente de animales para la venta, lo cual generó ingresos para el hogar.

Por otra parte, en el año 2002 la Fundación DEMUCA apoyó la ejecución del “proyecto de desarrollo turístico municipal” como parte de una solicitud expresa de la Oficina Técnica de Cooperación de Honduras.

El proyecto se enmarcó en los acuerdos de cooperación establecidos por la Cooperación Española con los municipios (mediante AMHON y PRODEMHN) y la Secretaría de Estado en el Despacho de Turismo, tendientes a desarrollar programas y proyectos de fortalecimiento institucional y de desarrollo turístico. También se apuntó en el contexto del desarrollo y consolidación de la Unidad de Desarrollo Turístico Municipal de la Gerencia de Desarrollo de Producto y Ecoturismo.

Para la elaboración del proyecto se realizó una gira a los municipios y mancomunidades de Tela, La Ceiba MAMUCA (Arizona, Esparta, La Masica, San Francisco y El Porvenir), Copán Ruinas, Santa Rosa de Copan, COLOSUCA (Gracias, Belen, La Campa, San Manuel Colohete, San Marcos de Caiquin y San Sebastián) y La Esperanza, en la Ruta Lenca y Amapala, San Lorenzo, Nacaome, Marcovia, en el Golfo de Fonseca.

La intervención propuesta en el proyecto se orientó en dos niveles territoriales. A nivel nacional, brindando apoyo en la definición de políticas y actuaciones para establecer una estrategia de turismo municipal y; en lo local, buscando el fortalecimiento de la capacidad de las municipalidades y la sociedad civil para dotarlas de instrumentos de planificación y administración de desarrollo turístico.

El proyecto, por tanto, desarrolló las siguientes prioridades de actuación:

- Promover la descentralización y el fortalecimiento municipal.
- Promover el desarrollo turístico.
- Definir y poner en funcionamiento una estructura de gestión turística local.
- Definir estrategias y diseñar planes de acción y de gestión turística municipal, intermunicipal o regional.
- Coordinar las diferentes actuaciones públicas y privadas existentes y las nuevas que sea necesario implantar.

Recuento de proyectos

| Proyecto | Año | Monto | Beneficiario |
|--|-----------|-------------|--|
| Proyecto de desarrollo agroproductivo y nutricional del municipio de San Isidro de Intibucá. | 1999-2001 | \$16,755 | Habitantes Municipalidad de San Isidro. |
| Construcción de Acueducto Rural en Aldea San Isidro, Municipalidad de Villanueva. | 1999-2001 | \$23.545 | 1800 habitantes de la Aldea de San Isidro. |
| Asistencia técnica para la municipalización del servicio de agua potable de la Municipalidad de Choluteca. | 1999 | \$13,790 | Habitantes de la Ciudad de Choluteca. |
| Infraestructuras de servicios básicos para el Municipio de La Paz. | 2000-2001 | \$101.996 | Municipio de La Paz. |
| Identificación y formulación del Programa de Desarrollo Municipal en Honduras para cuatro años. | 1999 | \$9,800 | Honduras. |
| Proyecto de abastecimiento de agua potable de la colonia de La Paz. | 2000-2001 | \$18,836 | Municipio de la Lima. Colonia La Paz. |
| Proyecto desarrollo turístico municipal. | 2002 | 14.800 US\$ | Municipios turísticos de Honduras. |
| Evaluación del Programa de Desarrollo Municipal en Honduras. | 2000 | \$8,850 | Honduras. |



DEMUCA



La experiencia de DEMUCA en

El Salvador

En el gobierno del Presidente Calderón Sol, la Secretaría de Reconstrucción Nacional (SCN) proclamó la "Política de desarrollo socio-económica local y estrategia operativa". La misma propone un modelo de desarrollo local en tres áreas: desarrollo socioeconómico local, fortalecimiento municipal y descentralización.

En mayo de 1997, el Presidente Calderón Sol creó la Comisión Nacional de Desarrollo (CND), cuyo fin era proponer una metodología y una temática para la elaboración del Plan de Nación. Después de ocho meses de trabajo (enero 1998), dicha comisión presentó lo que se conoce como las Bases del Plan de Nación. Sin embargo, es hasta el gobierno de Francisco Flores que la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República dio a conocer la "Política de la Descentralización".

Para la Corporación de Municipalidades de La República de El Salvador (COMURES), la "descentralización debe ser ejecutada de manera gradual y sistemáticamente, bajo diferentes modalidades y que sus avances sean evaluados en forma permanente para asegurar su éxito".

En el XV Congreso de COMURES en 1999, el Presidente Flores encargó al Fondo de Inversión Social y Desarrollo Local (FISDL) la elaboración de una Estrategia Nacional de Desarrollo Municipal. Para ello, integró un grupo consultivo integrado por el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República, COMURES, la Fundación Salvadoreña de Desarrollo Económico y Social, la Red para el Desarrollo Local y la Asociación Nacional de la Empresa Privada.

Al asumir el poder en el 2004, el Presidente Antonio Saca manifestó su interés de dar continuidad al proceso de desarrollo local y descentralización. Llevando a los hechos sus palabras, nombró una Comisionada Presidencial para la Gobernabilidad y, más tarde, la Comisión Nacional de Desarrollo Local (CONADEL), donde COMURES juega un papel primordial como representante de los intereses de los gobiernos locales.

Mediante los diferentes Congresos de Municipalidades, COMURES ha venido construyendo los posicionamientos en temas claves para el régimen municipal salvadoreño. Los principales acuerdos tomados por los miembros de la Corporación de Municipalidades en el Congreso de 2004 fueron sobre los siguientes temas: desarrollo local, agua potable, reformas al Código Municipal, gobernaciones departamentales, ordenamiento territorial, fortalecimiento financiero municipal y desechos sólidos.

La Fundación DEMUCA, mediante su proyecto regional, ha avalado en los últimos años los Congresos de COMURES. En dichos espacios de encuentro se construyen las bases de la agenda anual de su trabajo mediante la definición de los temas prioritarios en los que hacer incidencia entre los actores políticos más significativos. Recientemente, la Fundación ha apoyado con mayor énfasis el trabajo de COMURES con los partidos políticos y la Comisión de Asuntos Municipales del poder legislativo; así como la formación de candidatos/as y autoridades electas.

Introducción

A finales de la década de los noventa, la Fundación DEMUCA interviene en El Salvador en un contexto de pacificación, luego de casi doce años de guerra civil que concluyeron con la firma de los Acuerdos de Paz en 1992. El Salvador se encontraba en una situación de reconstrucción y transición hacia una democracia plena. Los municipios salvadoreños en el interior del país, padecían un severo atraso respecto de los municipios del área metropolitana; sobre todo, en el área de servicios públicos y en el nivel general de calidad de vida.

En este sentido, la Fundación DEMUCA ha apoyado la mejora de la gestión del servicio municipal de agua potable para la Municipalidad de San Ignacio en el Departamento de Chalatenango mediante el proyecto “Gestión del servicio municipal de agua potable”. Además, se fortalecieron las capacidades de gestión del servicio municipal de agua potable en Aguilares como parte de los objetivos del proyecto “Creación de la División Municipal de Aguas”

A raíz de la participación de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) en el municipio de Chirilagua tras el paso del Huracán Mitch en noviembre de 1999, la Fundación DEMUCA realizó un diagnóstico institucional de la Municipalidad de Chirilagua para identificar sus debilidades y fortalezas, determinar las prioridades de mejora y seleccionar la estrategia de apoyo y cooperación para el fortalecimiento de la municipalidad. Dicho diagnóstico señaló como principales problemas los siguientes:

- Inadecuada organización administrativa.
- Baja calidad de los servicios prestados.
- Carencia de medios técnicos.
- Debilidad financiera.
- Ausencia de estrategias e instrumentos de planificación.

Dada la similitud de las características de las municipalidades de la zona del Golfo de Fonseca con las encontradas en Chirilagua y el interés de la Cooperación Española de apoyar el desarrollo de esta región, en el 2001 se propuso emprender un trabajo con cuatro municipalidades (Chirilagua, Intipucá, Conchagua y Meanguera del Golfo) y generar una dinámica asociativa creando las condiciones para la conformación de una mancomunidad. El interés que despertó dicha iniciativa hizo que otros cinco municipios de la zona se unieran a dicho proyecto (La Unión, El Carmen, Bolívar, Yayantique, San José de la Fuente y Pasaquina).

En septiembre del 2002 quedó conformada oficialmente la Asociación Intermunicipal del Golfo de Fonseca (ASIGOLFO). Más tarde, para mediados del 2003, se integraron a la asociación los municipios de San Alejo, Yucuaiquin, Meanguera del Golfo y Santa Rosa de Lima; completando trece en total.

Los proyectos de la Fundación DEMUCA en San Ignacio y Aguilares tenían como objetivo fundamental la mejora de la prestación del servicio de agua (competencia municipal en ambos municipios) y, consecuentemente, el incremento en el nivel de la calidad de vida de sus habitantes.

Tomando como base los resultados de los diagnósticos realizados en la zona del Golfo de Fonseca, se formularon tres proyectos de fortalecimiento institucional de las municipalidades. El primero de forma individual con la municipalidad de Chirilagua y los otros dos con los municipios miembros de la ASIGOLFO. Todos los proyectos se orientaban a fortalecer las capacidades de gestión de los municipios, así como de su forma asociativa para la prestación de servicios y el fomento del desarrollo local.

Sistematización

Desarrollo legal-institucional

Capacidad política

Dentro de los proyectos ejecutados en la zona del Golfo de Fonseca se consideró fundamental el fortalecimiento de la capacidad política de los Concejos Municipales en diferentes áreas relacionadas con la gestión pública local.

Actividades

Los miembros del Concejo Municipal de la municipalidad de Chirilagua, fueron capacitados “en ejercicio” y en eventos puntuales con el proyecto “Fortalecimiento Institucional de la Municipalidad de Chirilagua”. Los temas fueron facilitados por la Dirección del proyecto, consultores contratados por el proyecto y el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM).

Las temáticas abordadas incluyeron:

- Modernización administrativa y financiera municipal.

- Normativa de procedimientos de adquisición y contratación de bienes y servicios municipales. Aspectos legales del Registro del Estado Familiar (REF) o Registro Civil y el catastro tributario.
- El rol del Concejo Municipal en los proyectos municipales y de fortalecimiento institucional.
- El trabajo en equipo y el enfoque de género en los programas municipales.
- Planificación estratégica y liderazgo.

El fortalecimiento de la capacidad política de los Concejos Municipales fue retomado desde una perspectiva mancomunada por los siguientes proyectos “Fortalecimiento institucional de los Municipios del Golfo de Fonseca” y “Apoyo a la Mancomunidad del Golfo de Fonseca”. Para ello, se elaboró un Programa de Formación con módulos especialmente diseñados para el cuerpo político de las municipalidades. Los dos módulos desarrollados en dicho programa fueron realizados en el Centro de Formación de Chirilagua de la AECL durante el año 2003, desarrollando los siguientes módulos:

- La Dirección Pública: técnicas básicas de gestión, negociación, liderazgo y comunicación.
- Planificación Estratégica y Operativa.

Alcances

Las actividades del proyecto han logrado un consenso mancomunado sobre temáticas importantes para los municipios, como por ejemplo el ordenamiento territorial. Con dicha posición común, los municipios podrán negociar con las instituciones del gobierno central basados en argumentos técnicos que se han generado con el proyecto.

Organización y administración

En El Salvador, la gestión del registro del estado familiar o registro civil (REF) es competencia municipal. La implementación del documento único de identidad (DUI) ha generado una gran demanda de certificaciones por parte de la población y las

municipalidades se encuentran desprovistas de las herramientas adecuadas para cumplir con el registro de los ciudadanos y las ciudadanas. Por otro lado, se encontraron graves deficiencias de tipo organizativo que deben ser atendidas para hacer más eficientes los servicios prestados por las municipalidades.

Actividades

Mediante los tres proyectos de fortalecimiento institucional ejecutados con la Municipalidad de Chirilagua y la Mancomunidad del Golfo de Fonseca, se han informatizado y modernizado dichos registros en los trece municipios que conforman la ASIGOLFO; no sólo dotándolos de equipo informático básico, sino agilizando los trámites para la población, la prestación y el cobro del servicio. El sistema REF fue instalado en coordinación con COMURES.

Por su parte, el proyecto “Apoyo a la Mancomunidad del Golfo de Fonseca” asistió a los trece municipios durante el año 2005 en la elaboración de los instrumentos de organización y funcionamiento interno según las necesidades identificadas en cada uno de los municipios y exigidos por la Corte de Cuentas de la República. Al respecto, se produjeron los siguientes materiales:

- Manuales de funciones y descriptor de puestos.
- Organigrama
- Reglamento interno de trabajo
- Manual de selección y contratación.
- Manual de procedimientos y funcionamiento de Caja Chica.
- Manual de procedimientos de control interno.

Alcances

El funcionamiento del Registro de Estado Familiar en los trece municipios de ASIGOLFO ha mejorado el servicio y los ingresos de las municipalidades. Además, no sólo se han diseñado instrumentos de organización y funcionamiento, sino que se han generado las condiciones institucionales para su implementación en las municipalidades. Para ello, se han conformado Comisiones de Seguimiento con la participación de Concejales (as) y funcionarios (as) municipales. Con estos instrumentos, las municipalidades están cumpliendo con los requerimientos exigidos por la Corte de Cuentas de la República.

Hacienda municipal

El estado de la hacienda municipal en El Salvador, y en particular en la zona oriental del país exceptuando algunos municipios, presenta graves deficiencias. En primera instancia, los municipios carecen de herramientas que les permitan administrar de manera eficiente los recursos y; en segundo lugar, no son buenos recaudadores.

Actividades

Con el Proyecto de “Fortalecimiento Institucional de la Municipalidad de Chirilagua” se instaló en octubre del 2001 el programa informatizado de facturación y tesorería del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM). Además se inició un proceso de levantamiento catastral de aproximadamente 2000 inmuebles, constituyendo una base de datos numérica y gráfica que se maneja actualmente de forma digital.

En el año 2004, se completó el proceso de implementación de la contabilidad gubernamental en los trece municipios de la ASIGOLFO y en la misma asociación. Esto se logró mediante el proyecto “Apoyo a la Mancomunidad del Golfo de Fonseca”, en coordinación con el ISDEM y el Ministerio de Hacienda.

Alcances

Con estas actividades se ha dotado a los municipios de herramientas contables y de gestión que han permitido mejorar la administración de recursos y la recaudación de tributos y tasas municipales.

Capacidades técnicas

Con los sucesivos proyectos se ha apoyado la creación y fortalecimiento de las capacidades técnicas, tanto a nivel municipal en Chirilagua (en un inicio) como intermunicipal; otorgando a los municipios instrumentos y capacidades mediante la creación de Unidades Técnicas para la gestión de servicios públicos y la generación de políticas públicas debidamente sustentadas en bases técnicas.

Actividades

En abril del año 2001 se creó la Unidad Técnica Municipal de Chirilagua con las siguientes funciones: seguimiento de todos los proyectos municipales; realización y supervisión de los procesos de selección y contratación de bienes y servicios municipales, conforme a la normativa nacional; y apoyo a la planificación municipal y a la gestión de los servicios públicos municipales.

Después de un proceso de planificación estratégica intermunicipal, se constituyó en febrero de 2003 la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI) de ASIGOLFO. Además de brindar asesoría técnica a las municipalidades, este órgano técnico le corresponde la ejecución y seguimiento de un sistema integral de manejo de desechos sólidos; así como la implementación de los procesos de modernización administrativa y procesos de ordenamiento territorial en la zona. La UTI está compuesto por un equipo profesional básico (Gerente, Ingeniero Civil y Abogado).

Alcances

Se ha dotado a la Municipalidad de Chirilagua y a los demás municipios que conforman la ASIGOLFO de una unidad técnica básica que ha dado respuesta a necesidades muy concretas, a saber, asesoría legal; elaboración y supervisión de proyectos municipales e intermunicipales, como el manejo de los desechos sólidos; implementación de herramientas informáticas para la mejora administrativa y el ordenamiento del territorio; entre otros.

Marco legal

A nivel nacional existen vacíos en el marco legal municipal. Considerando este aspecto, el proyecto ejecutado en la municipalidad de Chirilagua diseñó módulos de formación que suplieran dichas carencias dentro del cuerpo político. Dada la importancia del tema, con el proyecto "Apoyo a la Mancomunidad del Golfo de Fonseca" se ha profundizado con un análisis exhaustivo de la legislación municipal salvadoreña.

Actividades

Para ello se realizó un diagnóstico en los trece municipios, que permitió la identificación de vacíos, incongruencias o conflictos de carácter constitucional y legal observados en algunas ordenanzas municipales de los gobiernos locales. Se ha realizado también un estudio jurídico de las normativas de cada uno de los municipios que se tradujo en la generación de propuestas de normativa local para cada uno de ellos.

De acuerdo con las autoridades municipales, entre las ordenanzas cuya reforma o formulación fue identificada como prioritaria figuran:

- Tasas por servicios públicos.
- Ordenamiento territorial.
- Manejo de desechos sólidos.
- Rastro municipal.
- Medio ambiente.
- Policía municipal.

Alcances

En ese sentido, han sido elaboradas cuatro ordenanzas municipales marco sobre las siguientes materias siguientes: a) Manejo de desechos sólidos, b) Participación ciudadana, c) Rastro intermunicipal y d) Ordenamiento territorial. Además, se formularon 13 ordenanzas municipales nuevas y 15 ordenanzas municipales actualizadas.

Desarrollo socio-cultural

Servicios públicos

Los municipios de Aguilares y San Ignacio presentaban deficiencias en la calidad y accesibilidad de agua potable debido a la carencia de infraestructura y debilidades en la gestión local. Con estos municipios se ejecutaron proyectos para la mejora de la red urbana de agua y saneamiento. A su vez, y para dar sostenibilidad

a la inversión, se fortalecieron las capacidades municipales de gestión de dicho servicio mediante estructuras técnicas especializadas.

El objetivo fundamental de estos proyectos era mejorar la calidad, accesibilidad y gestión municipal del agua potable como garantía para la sostenibilidad de las inversiones y el acceso a un mejor servicio para la mayoría de las y los habitantes.

Actividades

Con base en diagnósticos institucionales, se apoyó la constitución de estructuras municipales para la administración y operación del servicio de agua potable. Lo anterior con la finalidad de administrar, operar y promover el mejoramiento sostenible y equitativo del servicio que proporciona la municipalidad.

Para potenciar el buen funcionamiento de estas estructuras municipales, se elaboraron las herramientas organizativas necesarias, como por ejemplo, el Plan Operativo Anual, el Manual de Organización, Funciones y Descripción de Puestos, el Manual de Procedimientos Administrativos y Técnicos y el Manual de Servicio al Cliente. Para la implementación y futura actualización de estos instrumentos, se brindó capacitación especializada al personal municipal.

Otro componente del proceso de fortalecimiento institucional para la gestión local del recurso hídrico, fue la elaboración de Planes Directores Municipales de Agua y Saneamiento y estudios de actualización de tarifas de agua. Estos últimos con el fin de superar las debilidades financieras del servicio municipal. Junto con las propuestas de actualización de tarifas, se realizaron programas de capacitación para el personal municipal en el manejo de la metodología de este tipo de estudios (incluyendo la publicación de un manual municipal de cálculo de tarifas). Con ello se les preparó para dar mantenimiento futuro al sistema de cobro.

Alcances

Los resultados se tradujeron en importantes mejoras en los sistemas de agua potable y, por otra parte, en el fortalecimiento de las

capacidades institucionales de los gobiernos locales para administrar y operar eficientemente los sistemas de agua potable.

Género

En El Salvador persiste un grave déficit de equidad de género. Una de las zonas con menor participación política y económica de la mujer es la zona oriental del país, donde se ejecutó el Proyecto "Apoyo a la Mancomunidad del Golfo de Fonseca". Ninguna mujer ejerce el cargo de Alcaldesa en los trece municipios beneficiarios del proyecto.

La Fundación DEMUCA trató de impulsar la inclusión de la perspectiva de género en cada actividad realizada en el marco de los tres proyectos ejecutados en la zona del Golfo de Fonseca. Sin embargo, no fue sino hasta el año 2005 cuando se lanzó un Plan de Igualdad de Oportunidades (PIO), en coordinación con el Instituto Salvadoreño de la Mujer (ISDEMU).

Actividades

Como parte del proyecto se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- Diagnóstico de género del área de la mancomunidad del Golfo de Fonseca.
- Documento de propuesta del plan que incluye una propuesta de normas y reglamentos municipales con enfoque de género, así como una propuesta de políticas y programas de servicios públicos con enfoque de género.
- Documento de propuesta que institucionaliza la participación política y ciudadana de la mujer.

Alcances

Todo este esfuerzo pasa por la necesaria inclusión de políticas locales de equidad desde el ámbito municipal, las cuales contemplen las acciones planteadas en sus estrategias de actuación, dando sostenibilidad a las mismas. Con este instrumento se ha obtenido el compromiso político de incluir paulatinamente el enfoque de género en las políticas municipales.

Desarrollo ambiental

Planificación y ordenamiento territorial

La zona del Golfo de Fonseca está definida dentro del Plan de Nación del Gobierno de El Salvador como uno de los potenciales polos de desarrollo de la región oriental del país. La construcción de un puerto de gran capacidad (uno de los más grandes del istmo) es la apuesta para el desarrollo de la zona. Esto conlleva muchos efectos socioeconómicos a los que deberán hacer frente los municipios en el mediano plazo.

El Plan Nacional de Ordenamiento Territorial ha definido una subregión del Golfo de Fonseca compuesta por seis municipios de la ASIGOLFO: La Unión, Conchagua, Intipucá, Meanguera del Golfo, Pasaquina y San Alejo. El Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) tiene previsto la formulación de un Plan de Ordenamiento Territorial para dicha subregión, poniendo gran énfasis en la ciudad puerto La Unión-Conchagua.

Por otro lado, existe un desconocimiento total sobre el tema a nivel municipal y una falta de recurso humano capacitado para dar seguimiento a los planes que sean ideados.

Actividades

Ante esta realidad, en el año 2005 DEMUCA elaboró en el 2005 la "Propuesta de Lineamientos Generales de Ordenamiento Territorial", en la marco del proyecto "Apoyo a la Mancomunidad del Golfo de Fonseca".

Además, DEMUCA propuso que la iniciativa sirva de base para la capacitación de recurso humano municipal e intermunicipal. La propuesta analiza el marco conceptual sobre ordenamiento territorial, el anteproyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PNDOT), el papel de las municipalidades en el ordenamiento territorial del Golfo de Fonseca; así como la descripción y alcances básicos y los reglamentos de zonificación y uso del suelo.

Alcances

En este componente se ha logrado generar un posicionamiento consensuado sobre el tema del ordenamiento territorial con los municipios, con lo cual se espera aumentar su incidencia en la elaboración de políticas públicas en la materia. Además, se han transferido conocimientos básicos en ordenamiento territorial a las autoridades y funcionarios municipales para que sean capaces de dar seguimiento a los procesos iniciados en la zona.

Diagnósticos y formulación de proyectos

A solicitud de la Oficina Técnica de Cooperación de la AECl en El Salvador, la Fundación DEMUCA elaboró una sinopsis del estado de la situación sobre la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales en El Salvador.

El objetivo de esta acción fue recabar información de diversos sectores políticos y sociales, con el fin de obtener una visión general del proceso de descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales en El Salvador.

Para la elaboración del diagnóstico se realizó un esfuerzo de recolección de información documental y se llevaron a cabo entrevistas a personas e instituciones con conocimiento en la materia. En la sinopsis del diagnóstico se identifican diversas áreas de interés en el régimen municipal que sirvan de insumo para el nuevo programa o proyectos de la Cooperación Española en El Salvador.

Ejes transversales: prácticas de calidad institucional

Planificación

Todas las intervenciones y actividades ejecutadas en el marco del Proyecto de fortalecimiento institucional de los municipios del Golfo de Fonseca y de su forma asociativa (ASIGOLFO), se insertan dentro la planificación municipal e intermunicipal desarrollada por los municipios, apoyando así su agenda y respetando los tiempos institucionales marcados por los gobiernos locales.

Por ello, el apoyo a la elaboración de herramientas de planificación estratégica y operativa es fundamental y forma parte de los ejes transversales de los tres proyectos ejecutados en el Golfo de Fonseca. De esa forma, se acompañó a ASIGOLFO en los procesos de planificación estratégica en noviembre de 2002 y de planificación operativa en marzo de 2003 (una vez conformada su Unidad Técnica Intermunicipal) y; además, se apoyó la revisión de su Plan Estratégico a finales de 2003. Por otro lado, durante el 2004 se promovió la elaboración de los planes estratégicos de cada uno de los municipios de la ASIGOLFO, los cuales servirían de base para la planificación estratégica intermunicipal del año 2005.

Comunicación

Los distintos proyectos ejecutados en la zona del Golfo de Fonseca han sido impulsados por procesos de comunicación, información y divulgación interna como externa de la municipalidad de Chirilagua y de la ASIGOLFO, con el fin de dar a conocer las actividades realizadas por estos gobiernos locales y su asociación.

Así se concibieron campañas de información sobre la modernización de los sistemas de REF, Catastro y Contabilidad Gubernamental, así como de los proyectos mancomunados de los municipios de ASIGOLFO como el Manejo de Desechos Sólidos, el Ordenamiento Territorial o el Rastro Intermunicipal. Se generaron instrumentos de divulgación como desplegados informativos y un video institucional. Como parte de su trabajo divulgativo e informativo, ASIGOLFO participó en programas de radio y cabildos abiertos.

Estrategias

Asociativismo municipal

El desequilibrio territorial en El Salvador es expresión de la estructura política y administrativa existente. La Asociación Intermunicipal ofrece a sus integrantes la posibilidad de abordar de manera conjunta muchos de los problemas que, por sus características, criterios de racionalidad económica o eficiencia técnica y administrativa, no pueden afrontar individualmente. A propósito, pueden citarse la prestación de servicios públicos básicos y la planificación de políticas de desarrollo local.

Los municipios del Golfo de Fonseca, con perfiles muy similares en cuanto a niveles de desarrollo institucional y problemáticas locales, mostraban el marco idóneo para la promoción de una figura asociativa que permitiera el abordaje de dichas problemáticas mediante el desarrollo de las potencialidades técnicas, políticas, económicas y territoriales.

Es así como en septiembre del 2002, con el apoyo de la Corporación de Municipalidades de El Salvador (COMURES), se conformó la Asociación Intermunicipal del Golfo de Fonseca (ASIGOLFO). Esta asociación es la expresión de la voluntad política de trece municipios por defender sus intereses regionales en temas específicos y lograr una mejora en la prestación de servicios mediante el manejo mancomunado. Pero, sobre todo, motivados por hacer frente a las necesidades de gestión básica de municipios con bajos recursos.

Capacitación

A nivel nacional, se apoyó a COMURES en el año 2002 en la ejecución de su programa de formación de candidatos a autoridades locales en los Departamentos de La Unión y San Miguel, donde intervienen los proyectos de la Fundación DEMUCA. Por otro lado, se ha favorecido la capacitación de personal técnico de COMURES en el tema de las habilidades directivas.

A nivel territorial, la mayoría de las actividades de fortalecimiento institucional requieren de una fase de capacitación. Por ello, todos

La huella de DEMUCA

los proyectos ejecutados en la zona del Golfo de Fonseca incluyen un fuerte componente de capacitación.

En este sentido, se elaboraron módulos específicos de formación para autoridades municipales dirigidos a aumentar sus capacidades de gestión política; liderazgo y planificación; gestión del desarrollo de sus municipios; equidad de género en las políticas públicas locales; marco legal municipal; y ordenamiento territorial para la generación de posicionamientos regionales.

Asimismo, se previeron módulos para funcionarios municipales en áreas muy concretas relacionadas con la modernización administrativa en el marco del proyecto, como por ejemplo, la utilización del sistema REF, catastro, contabilidad gubernamental, marco legal municipal, equidad de género en la gestión municipal, herramientas de planificación y gestión del territorio, e instrumentos de organización y funcionamiento interno.

Recuento de proyectos

| Proyecto | Año | Monto | Beneficiario |
|--|-----------|-----------|---|
| Gestión del servicio municipal de agua potable para la Municipalidad de San Ignacio, Departamento de Chalatenango. | 1998-1999 | \$78,236 | Municipio de San Ignacio. |
| Creación de la División Municipal de Aguas en Aguilares. | 2000-2001 | \$174,155 | Municipio de Aguilares. |
| Diagnóstico de la situación del fortalecimiento Municipal y de la descentralización en El Salvador. | 2001 | \$ 6,900 | El Salvador. |
| Fortalecimiento institucional de la Municipalidad de Chirilagua, Departamento de San Miguel. | 2000-2001 | \$101,402 | Municipalidad de Chirilagua. |
| Fortalecimiento institucional de los municipios del Golfo de Fonseca. | 2002-2003 | \$105,381 | Asociación Intermunicipal del Golfo de Fonseca. |
| Apoyo a la Mancomunidad del Golfo de Fonseca. | 2003-2005 | \$291,946 | Asociación Intermunicipal del Golfo de Fonseca. |

Capacitaciones

| Año | Proyecto-Municipio | Tema | Participantes |
|------|--------------------|---|--|
| 1997 | San Ignacio | Aspectos legales, normativos y de gestión municipal: estudio y explicación del Código Municipal de la República de El Salvador, abordando los siguientes temas: antecedentes de constitución del Código Municipal; funciones y responsabilidades del Concejo Municipal; funciones del Alcalde, Síndico y Secretario. Administración y gestión municipal. | Capacitación a los 8 miembros del Concejo Municipal. |
| 1997 | San Ignacio | “Financiación y Gestión Financiera Local. La experiencia española” | 48 técnicos de diversas instituciones de la zona. |
| 1998 | San Ignacio | “Servicios Públicos Municipales.” | 25 técnicos de diversas instituciones de la zona. |
| 2000 | Aguilares | “Autocad y habilidades gerenciales.” | Personal técnico del Departamento Municipal de Aguas de Aguilares. |
| 2000 | Aguilares | “Manejo de la metodología para estudio de actualización de tarifas de agua.” | Personal técnico del Departamento Municipal de Aguas de Aguilares. |
| 2001 | Aguilares | Computación | Personal municipal. |
| 2001 | El Salvador | “Asociacionismo intermunicipal y manejo de tarifas para la prestación de servicios.” | Autoridades y funcionarios municipales. |
| 2001 | Chirilagua | “Proceso informático de la contabilidad de partida doble y el presupuesto por áreas de gestión, Ministerio de Hacienda.” | Personal del área de contabilidad de la municipalidad. |
| 2001 | Chirilagua | Modernización administrativa y financiera municipal. Normativa de procedimientos de adquisición y contratación de bienes y servicios municipales, aspectos legales del REF y el catastro tributario. El rol del Concejo Municipal en los proyectos municipales y de fortalecimiento institucional. El trabajo en equipo y el enfoque de género en los programas municipales. Planificación estratégica y liderazgo. | Miembros del Concejo Municipal. |
| 2001 | Chirilagua | Modernización administrativa y financiera Programa informático del catastro tributario. El rol y funciones de la Unidad Técnica Municipal en la gestión de los proyectos municipales. | Personal de la Unidad Técnica Municipal. |

Capacitaciones

| Año | Proyecto-Municipio | Tema | Participantes |
|-------------|------------------------|---|--|
| 2001 y 2003 | Municipios de ASIGOLFO | Registro del Estado Familiar (REF). | Personal municipal encargado del REF de los municipios y técnico de ASIGOLFO. |
| 2001 | Chirilagua | Manejo de programas informáticos básicos. Manejo del programa informático, base de datos y procedimientos operativos del catastro. | Personal municipal de catastro y facturación. |
| 2002 | ASIGOLFO | “Desarrollo Local y Empleo” en Galicia, España. | Cinco personas entre técnicos y autoridades municipales de la zona. |
| 2002 | COMURES | Cooperación intermunicipal. | Personal técnico de COMURES. |
| 2003 | ASIGOLFO | “La dirección pública: técnicas básicas de gestión, negociación, liderazgo y comunicación.” “Planificación Estratégica y Operativa.” | Personal técnico y autoridades municipales, así como instituciones de la zona (ISDEM, ADEL Morazán, Universidad de El Salvador). |
| 2003 | COMURES | “La dirección pública: técnicas básicas de gestión, negociación, liderazgo y comunicación.” | Personal técnico de COMURES. |
| 2005 | ASIGOLFO | “Lineamientos básicos de ordenamiento territorial.” | Técnicos y autoridades municipales de los trece municipios. |
| 2005 | ASIGOLFO | “Instrumentos de organización y funcionamiento.” | Técnicos y autoridades municipales de los trece municipios. |
| 2005 | ASIGOLFO | “Marco Legal Municipal.” | Técnicos y autoridades municipales de los trece municipios. |
| 2005 | ASIGOLFO | “Género y Gestión Pública Local.” | Técnicos y autoridades municipales de los trece municipios. |

DEMUCA



La experiencia de DEMUCA en

Nicaragua



La Constitución promulgada en los últimos años de la Revolución Sandinista, consignó la autonomía municipal como uno de sus principios. Este fue desarrollado por la Ley de Municipios, Ley 40 de 1988. La vigencia, tanto del principio constitucional como de la ley, se inició con las elecciones de 1990 donde el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) fue derrotado por la Unión Nacional Opositora (cuya candidata fue Doña Violeta Barrios).

La Reforma Constitucional del 15 de junio de 1995 cambió completamente la situación jurídica del municipio. Por un lado, profundizó el principio de autonomía municipal, señalando su triple vertiente: autonomía política, administrativa y financiera. Además, estableció la elección directa del Alcalde o la Alcaldesa, la separación de las elecciones municipales y nacionales a partir del año 2000 y las causales de que las autoridades electas pueden perder sus cargos. También, estipuló la obligatoriedad del Estado de retransferir una partida suficiente del presupuesto general de la República a los municipios, priorizando a los de menos ingresos.

En 1997 la Asamblea Nacional aprobó, con un amplio consenso, la Ley de Municipios. En 1999, tras un fuerte "lobby" político de la Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC), se consiguió que la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Nacional sea de carácter permanente.

Cabe anotar que la Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua, después de estar relegada por varios años en la agenda parlamentaria, fue debatida y aprobada en junio del 2003. Ésta fue aprobada con el respaldo de todas las bancadas de los partidos políticos con representación en la Asamblea Nacional, solamente con votación favorable, sin abstenciones y ni un solo voto en contra.

Actualmente, la AMUNIC continúa realizando grandes esfuerzos ante la involución en el tema de las transferencias de recursos, ya que las autoridades se empeñan en revertir los logros alcanzados en el 2003.



Evaluación de proyectos

En 1999, la Fundación DEMUCA llevó a cabo la evaluación del proyecto Fortalecimiento y Desarrollo de los Municipios de Nicaragua (PROFIM). El mismo fue elaborado por el Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) y su evaluación fue solicitada por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) al finalizar su primer año de ejecución.

El proyecto evaluado distingue en su formulación varios componentes: manejo y gestión de recursos humanos (modelos organizacionales municipales); Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa Municipal; planificación participativa del desarrollo local; protección y conservación del medio ambiente (manejo integral de residuos sólidos y sistemas de tratamientos de residuos líquidos en rastros municipales); capacitación en el área de servicios municipales y; diseño y validación de Modelos Metodológicos y de un Programa de Manuales que sirvan de base para la creación del Instituto Nacional de Capacitación.

La evaluación se elaboró con base en el análisis de los siguientes aspectos:

- Relevancia del proyecto para el país y, en particular, para los municipios. También su importancia en relación con el Programa de Cooperación para el Fortalecimiento Municipal en el que se enmarca.
- Logro de los objetivos del proyecto.
- Apropiación del proyecto por parte de la administración pública en los niveles nacional y municipal y, además, del proceso de coordinación e interacción entre los actores institucionales del gobierno central y las municipalidades.
- Modalidad de ejecución desarrollada por el equipo técnico del proyecto: arreglos de gestión y organización interna, incluyendo el uso de recursos, métodos utilizados para la capacitación y asistencia técnica, monitoreo, seguimiento, informes y evaluación.
- Aporte del proyecto al mejoramiento de la gestión de servicios de los gobiernos locales y, al mismo tiempo, a la creación de un entorno facilitador para mejorar las condiciones de vida de la población.

Como complemento a la evaluación, se brindaron una serie de recomendaciones:

- Optimización de las fortalezas y oportunidades del proyecto y de su aporte al mejoramiento de la gestión de los gobiernos locales.
- Neutralización de los riesgos detectados y las debilidades internas del proyecto, de cara a una intervención similar.
- Selección de la mejor forma de prestar cooperación futura en apoyo al fortalecimiento de un entorno facilitador para alcanzar una eficiente y eficaz ejecución de las competencias municipales sobre residuos sólidos, tratamiento de aguas residuales, etc.
- Compatibilización directa del apoyo a las municipalidades del país con los objetivos del Programa de Cooperación para el Fortalecimiento Municipal en el que se enmarca.



Diagnóstico y diseño del programa del municipio de Ciudad Sandino

El objetivo de la asistencia técnica brindada por la Fundación DEMUCA al proyecto que la Unión Europea ejecutaba en la Ciudad Sandino en el 2003, era elaborar un diagnóstico municipal y diseñar un programa de fortalecimiento institucional para la mejora de la organización y funcionamiento de la gestión municipal. Lo anterior, con la finalidad de que el municipio pudiera cumplir su misión como promotor del desarrollo económico y social, la planificación urbana, la gestión de servicios municipales, el apoyo a la generación de empleo, la planificación de inversiones y la prevención de riesgos.

Para ello se realizaron varios diagnósticos:

- Del entorno, de la organización municipal, del personal y de los principales actores nacionales e internacionales que afectaban directamente el quehacer del municipio de Ciudad Sandino. Asimismo, se realizaron evaluaciones de experiencias nacionales y estudios sobre la eficacia, eficiencia e impacto de los servicios municipales.

A lo interno de la organización municipal se hizo especial énfasis en:

- Gobierno municipal. Alcaldía, Concejo y comisiones de trabajo.
- Gerencia municipal, Comité de Desarrollo Municipal, Departamento de Urbanismo, Unidad Ambiental, Dirección Financiera, Dirección de programas sociales y servicios de mercado, desechos sólidos, red vial, limpieza y cementerio.

Se propuso iniciar con:

- Plan Maestro de Ordenación Territorial y Urbano.
- Plan Estratégico de Desarrollo Municipal
- Planes de formación en: planificación urbana, planes de inversión, identificación de obras hidráulicas, prevención de riesgos, gestión de inactivas locales y en gestión administrativa y financiera.
- Desarrollo de experiencias piloto en desechos sólidos y mercado municipal.

Recuento de proyectos

| Proyecto | Año | Monto | Beneficiario |
|---|------|----------|-----------------------------|
| Asistencia técnica para la evaluación del Proyecto de Fortalecimiento y Desarrollo de los Municipios de Nicaragua (PROFIM). | 1999 | \$10,700 | PROFIM |
| Diagnóstico Institucional de la Alcaldía de Ciudad Sandino, Nicaragua. | 2003 | \$15,000 | Alcaldía de Ciudad Sandino. |



DEMUCA



La experiencia de DEMUCA en
Costa Rica



En Costa Rica, con la democracia más antigua del istmo centroamericano, persiste un modelo centralista de Estado con grandes desequilibrios entre los municipios del Gran Área Metropolitana y los alejados del Valle Central o del área rural (que presentan graves debilidades institucionales). Sin duda, se han dado pasos importantes como la elección popular de los(as) Alcaldes(as) a partir del 2002, la redenominación del Impuesto Territorial como Impuesto de Bienes Inmuebles y el traslado de la administración de dicho tributo a las municipalidades a finales de los años noventa. Por otro lado, la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL), como representante y defensora legítima de los intereses y la autonomía municipales está jugando un papel protagónico en la definición de una agenda de fortalecimiento municipal mediante la incidencia política.

Sin embargo, se vienen arrastrando reformas sustantivas y coherentes que permitan allanar el camino del fortalecimiento municipal y una eventual descentralización de competencias y recursos. En este sentido, en el 2002 se aprobó la reforma al artículo 170 de la Constitución Política de La República, mediante la cual se transferiría como mínimo un 10% de los recursos nacionales a los gobiernos locales. Este paso sin precedentes en la región, se vio limitado con un artículo transitorio que sujetaba dicha transferencia económica a la aprobación de una ley anual de transferencia de competencias. Actualmente, esta reforma constitucional, su modificación y aplicación, continúa siendo una de las reivindicaciones de los gobiernos locales de Costa Rica y de la UNGL.

Además, sigue pendiente una reforma que pareciera contar con el consenso general, a saber, la reforma al artículo 122 del Código Electoral referente a la unificación de las elecciones locales (Alcaldía y concejo municipal) y su separación de las elecciones nacionales para que sean realizadas a medio período.

Los sucesivos gobiernos no han planteado una discusión seria y responsable sobre el fortalecimiento de los gobiernos locales como medio para lograr un desarrollo territorial equilibrado y una mejora sustancial de la calidad de vida.

En este contexto, la Fundación DEMUCA ha ejecutado, desde 1996, proyectos sucesivos de fortalecimiento institucional de los gobiernos locales mediante las asociaciones de municipios que, en el caso de Costa Rica, se denominan Federaciones de Municipalidades. Los proyectos buscan contribuir al fortalecimiento de los gobiernos locales y sus instrumentos de gestión mancomunados, con el fin de convertirlos en el soporte para asentar una política realista y ordenada de transferencia de nuevas competencias y responsabilidades; así como para que puedan asumir un rol más claro y eficaz en la planificación del desarrollo local y regional.

Por otra parte, se han destinado fondos para la mejora de la infraestructura de servicios públicos básicos y saneamiento en la zona Sur y Nor-atlántica del país, mediante una serie de proyectos ejecutados con los Fondos de Ayuda al Equipamiento y de Contrapartida España-Costa Rica (FAEC).

Cabe destacar que todas las acciones descritas pretenden favorecer un proceso de descentralización efectiva mediante fortalecimiento institucional de los gobiernos y de sus asociaciones.



Sistematización

Desarrollo legal-institucional

Capacidad política

Los proyectos ejecutados intentan reforzar las capacidades de negociación, propuesta y de incidencia política de la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) en su rol fundamental para la defensa de los intereses y la autonomía municipal en Costa Rica. Durante los Congresos de la UNGL se han logrado construir posicionamientos del régimen municipal sobre temas claves para los gobiernos locales: autonomía municipal, finanzas y competencias municipales.

A partir de los Encuentros Regionales sobre las agendas municipales en los partidos políticos y Congresos en el 2004 y 2005, se ha definido una agenda de trabajo de la UNGL con dichos actores para construir una agenda de fortalecimiento municipal que sea incluida dentro de los programas de gobierno y negociada con la legislatura 2006-2010.

Actividades

Desde los proyectos de DEMUCA, se han apoyado técnica y financieramente diferentes actividades:

- Congresos de la UNGL.
- Capacitación de autoridades municipales electas, en coordinación con la UNGL.
- Talleres y eventos con diferentes instituciones del Poder Ejecutivo y Legislativo.
- Proceso de construcción de una agenda de fortalecimiento municipal con la participación de partidos políticos, candidatos Presidenciales y a la Asamblea Legislativa.
- Publicaciones.

Alcances

Actualmente, la UNGL es un referente en el tema municipal a nivel nacional y ante los actores políticos. De esta forma, se ha constituido en la promotora de la agenda nacional de fortalecimiento municipal desde sus Foros Regionales (definición) y Congresos (validación). Su capacidad de incidencia política y de generación de opinión pública se ha fortalecido notablemente mediante los diferentes eventos y publicaciones financiadas por los proyectos de la Fundación DEMUCA.

Organización y administración

Durante su trayectoria, la UNGL ha emprendido reiterados esfuerzos hacia una planificación estratégica que respondiera a las exigencias de sus miembros, en su calidad de legítima representante del régimen municipal a nivel nacional. La Fundación DEMUCA, en coordinación con otras cooperaciones, contribuyó a completar dicha planificación en el año 2004.

En el Plan Estratégico de la UNGL se definen claramente sus programas para los próximos cinco años. Sin embargo, se trata de una planificación estratégica ambiciosa que requerirá de una reorganización interna y, además, de recursos adicionales que le permitan cumplir con los fines planteados.

Actividades

Desde los proyectos de DEMUCA, se han apoyado técnica y financieramente diversas actividades:

- Talleres de planificación estratégica con la Junta Directiva y personal técnico de la UNGL.
- Asistencias técnicas para el desarrollo organizacional de la estructura técnica de la UNGL.
- Asistencia técnica para definir estrategias de corto y mediano plazo que permitan la sostenibilidad financiera de la UNGL.
- Equipamiento.

Alcances

La UNGL ha divulgado su Plan Estratégico ante sus miembros e instituciones del gobierno central. La definición de una agenda de trabajo consensuada con sus bases ha fortalecido a la UNGL y sus capacidades para negociar ante estas instituciones. Además, se están creando las condiciones organizativas internas y financieras para poder cumplir con los objetivos planteados en su planificación.

Capacidades técnicas

Como se apuntó anteriormente, el rol de la UNGL exige capacidades técnicas especializadas en ciertas áreas. Además del apoyo a la reestructuración organizativa interna, la Fundación DEMUCA ha venido alentando el fortalecimiento de las capacidades técnicas de la UNGL mediante la contratación de personal técnico en el área legal.

Con ello se han mejorado notablemente las propuestas de iniciativa o reforma de ley generadas por la UNGL, ya sea individualmente o en conjunto con otras instituciones. Además, la UNGL ha prestado asesoría técnica en el área legal a sus socios. Después de todo un proceso de negociación con la Contraloría General de la República, la UNGL asumirá este profesional a partir de enero del 2006.

Marco legal

En el 2003, la UNGL inició un proceso para la conformación de un espacio intersectorial de trabajo, coordinación y, a la vez, canalización de las iniciativas de ley y propuestas de reforma ante el Poder Legislativo. Este espacio se denominó Foro de Desarrollo Local y Participación Ciudadana, donde participa el Poder Ejecutivo mediante el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM); la sociedad civil representada por la Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo Comunal (CONADECO) y; en sus inicios, la Asamblea Legislativa. Desde su instauración, este foro ha recibido el apoyo técnico y financiero de la Fundación DEMUCA.

El Foro de Desarrollo Local y Participación Ciudadana ha logrado trabajar coordinadamente y, como resultado, presentar ante la Asamblea Legislativa los proyectos de reforma al artículo 170 de la Constitución Política referente a la transferencia de competencias y recursos a las municipalidades; la reforma al artículo 122 del Código Electoral relacionado con la unificación de las elecciones municipales y su realización de forma separada de las nacionales; una propuesta de Ley Marco de Patentes y otra de Amnistía Tributaria y una serie de propuestas de reformas a la Ley del Impuesto de Bienes Inmuebles y al Código Municipal.

Además, en el año 2005, se publicó en coordinación con la UNGL un “Código Municipal comentado con legislación conexas” como herramienta para el buen desarrollo de las labores de autoridades y funcionarios municipales. Con ese mismo propósito, se editó el “Manual de Gestión Municipal de la Zona Marítimo Terrestre”.

Actividades

Desde los proyectos de DEMUCA, se han apoyado técnica y financieramente diversas actividades:

- Talleres y actividades para la elaboración y presentación de las propuestas ante las municipalidades y el Poder Legislativo.
- Contratación de un Secretario Ejecutivo para coordinar las actividades del Foro de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.
- Publicaciones.

Alcances

Mediante el patrocinio del foro, se han logrado generar propuestas consensuadas que han conseguido el apoyo de sectores importantes, como por ejemplo, el académico mediante el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y de organismos como el Tribunal Supremo de Elecciones para la reforma al artículo 122 del Código Electoral. Sin embargo, ha quedado demostrada la falta de voluntad política por parte del Poder Legislativo para fortalecer el régimen municipal y el poco eco que ha tenido en el Poder Ejecutivo.

MEDIO

El medio para lograr la reforma del marco legal municipal en Costa Rica ha sido elevando las capacidades técnicas y de propuesta, de negociación e incidencia política de la UNGL y; además, promoviendo su rol protagónico en la construcción de consensos entre los actores políticos para la implementación de una agenda nacional de fortalecimiento municipal. Estas capacidades han sido reforzadas con actividades específicas a nivel regional.



Introducción

Los gobiernos municipales costarricenses siguen afrontando debilidades estructurales del Estado, que impiden un adecuado desarrollo y un correcto ejercicio de sus competencias. La primera debilidad es el arraigado modelo centralista de Estado en el que las municipalidades ejecutan menos del 3% del gasto público, en contraste con el alto grado de desarrollo humano del país (tercer lugar en Latinoamérica). La segunda flaqueza es el traslape de competencias entre las entidades públicas nacionales y las municipalidades. A las municipalidades se les asignan competencias demasiado genéricas que coinciden con competencias de las instituciones públicas nacionales.

En Costa Rica existen brechas sociales y territoriales que ponen de manifiesto la desarticulación interna. La inversión social, el crecimiento económico, el poder político y las instituciones del gobierno central se ha venido concentrando en el Gran Área Metropolitana (GAM), reproduciendo un modelo macrocefálico y descuidando el resto de su territorio. Lo anterior, arrastra graves consecuencias de carácter económico, demográfico, social, cultural y político para el desarrollo de todo el país.

Por otro lado, proliferan un sinnúmero de programas y proyectos de actuación pública en el territorio relacionados con políticas sectoriales, más o menos consolidadas, o bien, de respuesta coyuntural y sin coordinación alguna con los gobiernos locales. Estos programas y proyectos, no se ejecutan en las regiones más deprimidas del país y no evidencian políticas de Estado derivadas de los mandatos constitucionales y legales, que procuren el fortalecimiento de los gobiernos locales y una gestión adecuada y congruentemente cohesionada de las instancias públicas en el territorio.

Como respuesta a esta situación, se están desarrollando iniciativas de cooperación intermunicipal mediante asociaciones de municipios (llamadas Federaciones de Municipios) que permiten la mejor prestación de servicios a un costo menor, evitando duplicidades y optimizando los recursos municipales (ya bastante escasos, sobre todo, en municipios pequeños alejados del GAM). En la actualidad, estas formas asociativas, contempladas dentro del Código Municipal, han permitido que municipios de Guanacaste puedan asumir la gestión de la Zona Marítimo Terrestre y, por citar otro ejemplo, que municipios de la Zona Atlántica alcancen una gestión básica municipal de forma eficiente.

Sistematización

Desarrollo legal-institucional

Capacidad política

En 1998 se aprobó el nuevo Código Municipal en el país. Entre otras reformas, cabe destacar la elección democrática de la persona quien opta por la Alcaldía. Sin embargo, las funciones no fueron revisadas y se mantuvieron en la misma línea de la figura anterior: el Ejecutivo Municipal. Esto, aunado a que la elección a la Alcaldía se celebra un año posterior a la de los miembros del Concejo Municipal, ha provocado distorsiones entre las autoridades políticas municipales. Por ello, los proyectos recientes que ejecuta la Fundación DEMUCA trabajan en la clarificación de roles y funciones, gestión política, mecanismos de coordinación política entre el gobierno central y el gobierno local y formulación de políticas públicas al interior del gobierno local.

Actividades

Formación de autoridades municipales en temas de gestión política democrática.

Organización y administración

La organización administrativa de los municipios, de manera individual y de sus Federaciones, ha sido considerada base fundamental para el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales en los sucesivos proyectos de la Fundación DEMUCA.

Actividades

En este sentido, DEMUCA ha acompañado procesos de reorganización administrativa mediante las siguientes actividades:

- Elaboración de Planes de Organización y Funcionamiento Administrativo (POFA) de las municipalidades de La Cruz, Upala, Los Chiles y Guatuso (Zona Norte), y de Sarapiquí, Pococí, Guácimo, Siquirres, Matina y Talamanca (Zona Atlántica).
- Elaboración de un Plan de Reorganización y Funcionamiento y Reglamento Interno de la Federación de Cantones Productores de Banano (CAPROBA).
- Implementación del Sistema de Información Municipal en los municipios de La Cruz, Los Chiles, Upala, Guatuso, Sarapiquí y Guácimo.
- Diagnósticos institucionales de las municipalidades de Osa, Golfito, Corredores (Zona Sur), Dota, Aguirre, Tarrazú, Pérez Zeledón (Cuenca del Río Savegre).
- Asistencia técnica para el desarrollo organizacional de la Federación de Guanacaste.

Alcances

La planificación de las actuaciones, tanto de las municipalidades, sus Federaciones y de los proyectos de la Fundación DEMUCA, se ha sustentado en los diagnósticos institucionales realizados. Por otra parte, el ordenamiento organizativo y administrativo interno de las contrapartes, ha contribuido a una mejora sustancial en sus labores como gobiernos locales.

Hacienda municipal

Las municipalidades fuera del GAM adolecen la escasez de recursos económicos para hacer frente a las competencias que les han sido asignadas por ley. Las fuentes de ingresos son muy dispersas y de poca cuantía. A pesar de poder cobrar el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, sus capacidades técnicas son aún insuficientes para ello. Por otro lado, los recursos transferidos desde el gobierno central son exiguos y; en ocasiones, son retenidos en Caja Única del Estado (por ejemplo, los fondos destinados por la Ley 8114 a la reparación y mantenimiento de la red vial cantonal).

Actividades

Ante esta situación, el fortalecimiento de las finanzas municipales, sin dejar de lado la lucha por lograr mayores transferencias del Estado, es uno de los ejes de trabajo fundamentales en los proyectos de la Fundación DEMUCA.

En esta línea, se han realizado las siguientes actividades:

- Elaboración de diagnósticos y planes de acción para la gestión financiera municipal.
- Implementación de un sistema de gestión del cobro municipal en Sarapiquí, Guácimo, Siquirres, Matina y Talamanca (Zona Atlántica), municipios que conforman la Unidad Técnica de Asistencia Técnica Municipal (UTAMA).
- Capacitación con el Órgano de Normalización Técnica para los municipios de la Zona Atlántica sobre el Impuesto de Bienes Inmuebles.
- Elaboración de una Propuesta de Nuevas Fuentes generadoras de ingresos para las municipalidades de la Provincia de Guanacaste.

Alcances

Con la implementación del Sistema de Gestión de Cobro Mancomunado, las municipalidades que conforman la UTAMA han incrementado en casi un 20% sus ingresos (solamente al gestionar de forma mancomunada la morosidad). Por otro lado, ha permitido la ejecución de un único sistema informático y la estandarización de procedimientos para el cobro judicial.

Capacidades técnicas

La generación de capacidades técnicas es un requisito indispensable para el fortalecimiento institucional de los municipios en Costa Rica. Sin ellas, tienen las manos atadas para hacer frente a las necesidades de una población que exige buenos servicios que eleven su calidad de vida.

Debido a la escasez de recursos antes señalada y las características geográficas de los municipios, muchos de ellos se han integra-

do en Federaciones de municipios. Ante esta realidad, la Fundación DEMUCA ha promovido el fortalecer estas estructuras y dotarlas de capacidades técnicas para que atiendan problemas que por sus características y criterios económicos y técnicos es más ventajoso hacerlo de manera conjunta.

Actividades

En este sentido, se apoyó la conformación de estructuras técnicas intermunicipales para trabajar en diferentes temáticas:

- En 1996 se constituyó la Unidad Técnica de Asesoría Municipal (UTAM) en la Zona Norte para las municipalidades de La Cruz, Los Chiles, Upala y Guatuso.
- En agosto de 1997 se creó la Unidad Técnica de Asesoría Municipal del Atlántico (UTAMA) para las municipalidades de Sarapiquí, Guácimo, Siquirres, Matina y Salamanca dentro de la Federación de Cantones Productores de Banano (CAPROBA).
- En 1997 se instauró la Unidad Técnica de Asesoría Municipal de la Zona Pacífico Sur (UTAMSUR) para las municipalidades de Osa, Golfito y Corredores.
- En el 2001 se conformó de la Unidad Técnica de Asesoría Municipal (UTAM) para la Federación de Municipalidades de Guanacaste que comprende los once municipios de la provincia.
- En el 2004 se instituyó la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI) para la Federación de Municipalidades de la Provincia de Cartago.
- En el 2004 se estableció la Unidad Técnica de Manejo de la Zona Marítimo Terrestre para seis municipios de la provincia de Guanacaste: La Cruz, Liberia, Carrillo, Santa Cruz, Nicoya y Hojancha.

Alcances

Con la creación de Unidades Técnicas Intermunicipales se ha logrado incrementar las capacidades de los municipios para la gestión de cobro, el ordenamiento territorial, el mantenimiento de la red vial, la capacitación de funcionarios municipales pero; sobre todo, satisfacer la gran necesidad de asesoría en áreas básicas como la legal, de ingeniería e informática.

Desarrollo socio-cultural

Servicios públicos

Con la Ley de Simplificación y Eficiencia Tributarias (Ley 8114), publicada el 9 de julio de 2001, se creó el fondo de la red vial cantonal, en el contexto de una política vial integral que permitiera financiar la construcción, conservación y mejoramiento de la red vial cantonal. Para dar cumplimiento a esta competencia municipal, CAPROBA, con el apoyo de la Fundación DEMUCA, conformó en el 2003 un Departamento de Gestión Vial dentro de la UTAMA (una experiencia inédita en Costa Rica).

Este departamento vial tiene como objetivo la coordinación de las acciones necesarias para el buen estado de los caminos, en coordinación con las municipalidades y los diferentes sectores de la comunidad representados en las Juntas Viales Cantonales, en cumplimiento de la ley aludida.

Actividades

Desde los proyectos de DEMUCA, se han apoyado técnica y financieramente las siguientes actividades:

- Contratación de personal técnico especializado: ingenieros civiles, topógrafo, geólogo, dibujante y funcionario de caminos.
- Equipamiento del Departamento de Gestión Vial de la UTAMA.
- Digitalización de la información cartográfica de los cinco municipios de UTAMA

Alcances

Las cinco municipalidades están ejerciendo eficientemente el mantenimiento de la red vial cantonal (competencia asignada por ley). Se ha mejorado el proceso de planificación de la construcción y reparación de caminos en los cinco municipios, dándole una visión de territorio dada la interconectividad entre ellos y no únicamente de municipio aislado.

Desarrollo económico local

En esta área, la participación de la Fundación DEMUCA se concreta en la rehabilitación del embarcadero del Río Frío en el cantón de Los Chiles. Con ello se favorece un polo de desarrollo comercial y turístico en la zona.

Desarrollo ambiental

Planificación y ordenamiento territorial

En el año 2002, la Fundación DEMUCA apoyó a la Federación de Municipios de Heredia para consolidar el papel técnico de la Oficina de Reforma Urbana (ORU), mediante un diagnóstico del ordenamiento territorial en la provincia.

Uno de los proyectos definidos por la Federación de Guanacaste como prioritarios dentro del Programa "Manejo, Control Sostenible y Soluciones Ambientales" es el "Manejo y Control Sostenible de la Zona Marítimo Terrestre (ZMT)". La Fundación DEMUCA/AECI junto a la Federación de Guanacaste, elaboró una propuesta de trabajo para la ZMT tendiente a mejorar la gestión municipal, el ordenamiento territorial y; así, el manejo sostenible de la zona marítimo terrestre en la Región de Guanacaste.

La propuesta consta de tres componentes:

- Creación de una Unidad Técnica Mancomunada para la gestión municipal de la ZMT.
- Elaboración de un Sistema Informático Territorial para el manejo de la ZMT.
- Programa de formación/capacitación para el personal municipal e intermunicipal.

El 11 de octubre del 2004 se constituyó la Unidad Técnica para el Manejo de la ZMT para los cantones de La Cruz, Liberia, Carrillo, Santa Cruz, Nicoya y Hojanca. La unidad cuenta con un equipo de cinco profesionales (ingeniero civil, topógrafo, abogado, informático y geógrafo) que desempeña las siguientes funciones:

- Procesos legales de la ZMT.

- Procesos para el amojonamiento y recuperación de la zona pública.
- Otorgamiento estratégico de concesiones, permisos de ocupación y permisos de construcción.
- Elaboración/actualización de planes reguladores costeros (tomando en cuenta aspectos ambientales, económicos, físicos, sociales, etc.).
- Revisión y actualización de cánones por concesiones en ZMT e IBI en propiedades aledañas.

Actividades

La Fundación DEMUCA ha acompañado técnica y financieramente la implementación de la propuesta mediante las siguientes actividades:

- Talleres de planificación con los municipios de las Federaciones.
- Elaboración conjunta de propuestas.
- Contratación de personal técnico.
- Asistencias técnicas.
- Equipamiento.
- Implementación del Programa de Formación sobre la ZMT.

Alcances

Los seis municipios participantes de la Unidad Técnica han mejorado su capacidad para emitir criterios sobre la autorización de concesiones en la ZMT. También, cuentan con la capacidad técnica para elaborar, revisar y analizar los planes reguladores costeros. Con el proyecto se ha capacitado a autoridades y funcionarios municipales en el tema de la ZMT.

Saneamiento

Ante la emergencia que se declaró en Costa Rica en 1994, con el problema de los desechos sólidos y la situación sanitaria del momento (rebrote de cólera y dengue), las autoridades sanitarias solicitaron el apoyo en esta materia. Para ello, se decidió trabajar

en la localización, diseño y construcción de rellenos sanitarios de tipo manual y apoyo a la gestión del servicio municipal de manejo integral de los desechos sólidos. Este punto reforzó el planteamiento y los ejes de actuación de la Fundación DEMUCA/AECI ante la necesidad de apoyar el fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal en todos los ámbitos. Estos proyectos fueron financiados con recursos del Fondo FAEC.

Por otra parte, durante el período 2000-2005 se ejecutaron tres proyectos similares para la adquisición y dotación de sistemas para disposición de excretas. El apoyo se complementó con jornadas de sensibilización y capacitación para su instalación, uso y mantenimiento. A lo largo de sus distintas etapas, resultaron beneficiadas las comunidades de los cantones de Puntarenas, Upala, La Cruz, Nicoya, Santa Cruz, Abangares, Liberia, Talamanca, Pococí, Matina y Guácimo. Para esta actuación, se coordinó estrechamente con el Ministerio de Salud y las municipalidades de cada lugar.

Los proyectos se circunscribieron dentro del Plan Nacional de Saneamiento Básico que definió como prioridad el gobierno costarricense para bajar los índices de morbilidad y mortalidad infantil en zonas problemáticas. Entre los componentes básicos, el plan contempla la letrinización, el mejoramiento de las condiciones de abastecimiento de agua apta para el consumo humano y la dotación e instalación de inodoros sanitarios en comunidades rurales donde disponen del servicio de agua; principalmente, en las zonas dispersas y de más difícil acceso ubicadas en los cantones prioritarios y zonas fronterizas. El Plan Nacional de Saneamiento Básico está incluido en la VII Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Costarricense, del 30 de noviembre de 1998.

Actividades

Construcción de rellenos sanitarios y apoyo a la gestión del servicio municipal de manejo integral de los desechos sólidos.

- Construcción del relleno sanitario de tipo manual en Los Chiles.
- Estudios de diseño y factibilidad para la construcción del relleno sanitario de tipo manual en La Cruz y Guatuso y Upala.

- Capacitación de personal municipal para el manejo y disposición de los desechos Sólidos.
- Financiamiento de una parte de la construcción de la nueva trinchera del relleno sanitario de San Carlos y la construcción de los drenajes y el tratamiento de los lixiviados.
- Estudios de factibilidad y diseño para la construcción del relleno sanitario de Sarapiquí.
- Rehabilitación del matadero en el municipio de Corredores y elaboración de su plan de gestión.

Proyectos del Plan Nacional de Saneamiento Básico

- Instalación, supervisión, evaluación y control de los sistemas para disposición de excretas y sus accesorios.
- Promoción, sensibilización, capacitación y educación a las comunidades beneficiarias sobre el uso y mantenimiento de los sistemas de disposición de excretas.

Alcances

A pesar de ser el tema de manejo de desechos sólidos una prioridad de varios gobiernos, el desconocimiento y las trabas burocráticas de algunas instituciones del gobierno central (Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, departamentos regionales del Ministerio de Salud, y Contraloría General de la República) paralizaron gran parte de este proyecto. A pesar de lo anterior, en los municipios que pudieron seguir adelante con este tipo de iniciativas se han percibido notables mejoras en la calidad del ambiente y las condiciones de salud de la población mediante un manejo responsable de los desechos sólidos.

Como parte de los proyectos del Plan Nacional de Saneamiento Básico se adquirieron e instalaron alrededor de 3.500 sistemas de disposición de excretas y se impartieron unas 500 charlas de capacitación. Con estas acciones, se logró disminuir la incidencia de enfermedades y muertes causadas por el mal tratamiento de aguas negras y los deficientes sistemas de evacuación de excretas.

Diagnósticos, formulación y evaluación de proyectos

A solicitud del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y en el marco del Programa de Desarrollo Sostenible en la Región Huétar Atlántica, la Fundación DEMUCA elaboró diagnósticos institucionales y Planes de Acción Municipales (PAMs) para los municipios de Siquirres, Matina y Talamanca como insumo para el Programa de Desarrollo Sostenible de la Región Huétar Atlántica.

Asimismo, DEMUCA formuló una estrategia consolidada de fortalecimiento institucional de los municipios de la región.

En el diseño de la estrategia se ha propuesto fortalecer la gestión municipal y de desarrollo local integral de las municipalidades y, con ello, asegurar una mayor capacidad institucional de inserción y participación en la ejecución del “Programa de Desarrollo Sostenible de la Región Huétar de la Vertiente Atlántica” (actualmente en proceso de formulación por parte del BID).

Los diagnósticos realizados permitieron sistematizar las problemáticas, fortalezas y desafíos específicos de cada municipio. Esta información fundamentó las propuestas de actuación contenidas en los PAMs, los cuales incluyen la identificación y términos de referencia de tres proyectos de infraestructura priorizados por cada gobierno local y dos de desarrollo a nivel regional.

En cuanto a la estrategia consolidada de fortalecimiento municipal, su importancia radica en la caracterización de un marco general para la actuación a nivel regional. Por lo tanto, esta estrategia se planteó como un instrumento esencial para la identificación de aquellas áreas temáticas y líneas de actuación que, por naturaleza, son de carácter regional: homogeneización del marco reglamentario municipal, régimen de financiación, y programas o acciones regionalizadas que, además, son avaladas por criterios de racionalidad técnica o de economía de escala.

Las áreas temáticas priorizadas en los estudios son:

- Capacidad financiera municipal con una gestión transparente.
- Capacidad organizacional, administrativa y de recursos humanos de los gobiernos locales.

- Prestación de servicios públicos municipales, bajo el principio de respeto del medio ambiente.
- Planificación y gestión municipal como herramienta para el desarrollo sostenible participativo e integral.
- Equidad de género, participación ciudadana, innovación tecnológica, transparencia y gestión municipal asociativa.

Tanto en la realización de los PAMs, como en los diagnósticos y la estrategia de fortalecimiento municipal, se aplicó una metodología participativa, que se tradujo en una riqueza conceptual en el enfoque estratégico, las perspectivas y la viabilidad de las alternativas de acción. En este proceso fueron incorporadas mediante reuniones y talleres personas claves, entre ellos, alcaldes, miembros de los Concejos Municipales y de Distrito, líderes comunitarios y representantes de las instituciones activas en la zona, así como funcionarios(as) de instituciones nacionales.

Ejes transversales: prácticas de calidad institucional

Planificación

Dentro de los proyectos de la Fundación DEMUCA, la planificación estratégica, operativa o de la inversión, es una práctica que los municipios deberían integrar a su quehacer diario como gobiernos locales. Por ello, dentro de los componentes de modernización administrativa de los diferentes proyectos, hemos incluido fondos destinados para la planificación municipal o intermunicipal. En este sentido, se han elaborado o revisado anualmente los planes estratégicos y/u operativos de las Federaciones o Unidades Técnicas respaldadas por DEMUCA.

Comunicación

El tema de la comunicación ha cobrado relevancia debido a su importancia para la sostenibilidad de las acciones de nuestras contrapartes (municipios, Federaciones y la UNGL), en la relación con sus miembros y con la sociedad civil en general.

En este sentido se ha respaldado la implementación de planes estratégicos de comunicación en la Federación de Guanacaste

mediante la contratación de un profesional y la publicación de boletines informativos. Además, a nivel nacional se han apoyado acciones concretas del Plan de Comunicaciones de la UNGL en coordinación con otras cooperaciones.

Participación social

Con los proyectos en la zona Nor-atlántica y Zona Sur se ha promovido la participación ciudadana en la planificación de las actividades de las municipalidades. Se realizaron varios talleres con el fin de conformar las Unidades de Coordinación Cantonal (UCC). En estos talleres-seminarios se planeó la importancia de la participación ciudadana para la gestión municipal y se promovió el establecimiento de dichas unidades como nuevo mecanismo de participación. También, se elaboró y aprobó un Reglamento Interno de las UCC que regula su funcionamiento y estructura organizativa y se designaron a los representantes por sectores.

Entre marzo y abril de 1997, se realizaron seminarios-talleres de información sobre "La participación ciudadana en la gestión local: los Concejos de Distrito", donde participaron miembros de los Concejos, representantes municipales y líderes de las asociaciones de desarrollo e instituciones públicas de los cantones.

Asimismo, la Fundación DEMUCA trabajó en 1997 junto con la Fundación Friedrich Ebert, la Confederación Nacional de Asociaciones de Desarrollo Comunal (CONADECO) y Compañeros de las Américas, en la realización de una serie de talleres orientados a fomentar la participación ciudadana en la gestión y control municipal. Estos talleres se realizaron durante el último semestre del año en la Municipalidad de Upala.

Estrategias:

Asociativismo municipal

El asociativismo municipal en Costa Rica data de muchos años, ya que existen Federaciones de Municipios conformadas desde los años sesenta (aunque con poco o nulo contenido técnico). En algunas ocasiones, dichas federaciones nacieron para defender

La huella de DEMUCA

intereses regionales como el cobro de un impuesto (Producción de Cemento en Guanacaste y del Banano en la Zona Atlántica).

Sin embargo, aprovechando las potencialidades que esta figura legal ofrece a los municipios, la Fundación DEMUCA ha visto en las federaciones, la forma idónea de fortalecer institucionalmente a los municipios mediante la disposición de unidades técnicas intermunicipales.

Paradójicamente, con un régimen municipal bastante débil, Costa Rica es el país centroamericano cuyas experiencias asociativas municipales han tenido mayores resultados. Actualmente, las federaciones están jugando un papel importante en la nueva gestión descentralizada del territorio. Sin embargo, encuentran

aún grandes obstáculos ante los entes del gobierno central como la Contraloría General de la República (la cual no termina de reconocerlas como entes municipales y no les permite recibir ágilmente los aportes de los municipios miembros).

En este momento, la Fundación DEMUCA trabaja con las siguientes federaciones:

- Federación de Guanacaste.
- Federación de Cartago.
- Federación del Pacífico Central.
- Federación de Los Santos.
- Federación de Cantones Productores de Banano.

Recuento de proyectos

| Proyecto | Año | Monto | Beneficiario |
|---|-----------|-------------|---|
| Fortalecimiento de los Gobiernos Locales y de las Federaciones de Municipios en Costa Rica. | 2000-2007 | \$1,157,341 | UNGL y Federaciones de CAPROBA, Guanacaste, Cartago, Heredia, Pacífico Central, Los Santos. |
| El Gobierno Local como base del Desarrollo Solidario en el Sur de Costa Rica. | 1999-2000 | \$101,048 | Osa, Corredores, Golfito Sarapiquí, Guácimo, Siquirres, Matina y Talamanca. |
| Fortalecimiento de Apoyo a la Gestión Administrativa Municipal de Costa Rica. | 1998-1999 | \$160,474 | Osa, Corredores y Golfito. |
| Proyecto de Saneamiento Ambiental y Fortalecimiento Institucional en las Municipalidades de la Zona Fronteriza Norte y Nor-atlántica. | 1996-1999 | \$431,807 | La Cruz, Upala, Los Chiles, Guatuso, Sarapiquí, Guácimo, Siquirres, Matina, Pococí y Talamanca. |
| Planes de Acción Municipal para los Municipios de Siquirres, Matina y Talamanca. | 2004-2005 | \$27,800 | Gobiernos locales de la Región Huetar Atlántica. |
| Apoyo al Plan Nacional para la Instalación de Sistemas Sanitarios y Disposición de Excretas. | 2000-2001 | \$96,314 | Comunidades de los cantones de Puntarenas, La Cruz, Nicoya, Santa Cruz, Abangares y Liberia. |
| Plan Nacional para la Instalación de Sistemas Sanitarios y Disposición de Excretas. | 2002-2003 | \$53,556 | Comunidades de los cantones de Talamanca, Pococí, Matina y Guácimo. |
| Plan Nacional de Instalación de Sistemas para Disposición de Excretas. | 2003-2004 | \$31,787 | Comunidades del cantón de Upala. |

Capacitaciones

| Año | Proyecto-Municipio | Tema | Participantes |
|-----------|--|--|--|
| 1997 | Zona Fronteriza norte | Manejo de desechos sólidos. | Regidores(as) de Upala, La Cruz, Guatuso y Los Chiles; líderes comunales; representantes de Juntas Comunales, estudiantes y trabajadores(as) municipales. |
| 1997 | Guácimo y Sarapiquí | Sistema de información municipal. | Funcionarios(as) municipales, tesoreros(as), contadores(as) y administrativos(as). |
| 1997 | La Cruz, Upala, Guatuso, Los Chiles | Capacitación para Windows básico, Word básico y avanzado y Excel básico y avanzado. | Empleados(as) de las municipalidades. |
| 1997 | La Cruz, Upala, Guatuso, Los Chiles | "La participación ciudadana en la gestión local: los Concejos de Distrito." | Miembros de los Concejos, representantes municipales y líderes de las asociaciones de desarrollo e instituciones públicas de los cantones. |
| 2002 | Guanacaste, CAPROBA y Heredia | VII Programa Nacional de Capacitación con el IFAM. | Autoridades electas. |
| 2002 | Guanacaste, CAPROBA y Heredia | El impuesto de bienes inmuebles, con el órgano de normalización técnica del Ministerio de Hacienda. | Autoridades electas. |
| 2002 | Guanacaste | Curso de capacitación sobre su papel y el de las Federaciones de Municipios. | Recientes miembros electos de la Junta Directiva de la Federación. |
| 2003-2005 | Heredia, Guanacaste y municipios con zona marítimo Tereestre | Ordenamiento territorial. | Autoridades y funcionarios(as) municipales |
| 2003 | Zona Atlántica | Gestión del mantenimiento vial en los cantones. | Representantes de las municipalidades, Concejos de Distrito y Juntas Viales cantonales de Zona Atlántica. |
| 2003 | Costa Rica | Apoyo al programa de capacitación municipal del Órgano de Normalización Técnica/Ministerio de Hacienda: IBI. | Alcaldes(as) y presidentes(as) de los concejos de distrito; así como vicealcades(as), encargados(as) municipales de catastro, bienes inmuebles o directores(as) financieros. |



DEMUCA



La experiencia de DEMUCA en

Panamá



Panamá, al igual que otros países latinoamericanos, no escapa al centralismo político-administrativo y a una evolución del desarrollo caracterizada por dos centros de poder: el político y el económico. En la década de los setenta, se dio un resurgimiento de la vida local, donde los Corregimientos figuraron como eje central del proceso.

Posteriormente, en los años noventa inició un proceso de transición democrática con protagonismo local, el cual tiene como referencia fundamental la revitalización del municipio y, al mismo tiempo, el impulso de una recomposición o actualización de las funciones y competencias de las demás instancias locales de representación, participación o gestión.

Las últimas administraciones de gobierno expresaron su apoyo al proceso de descentralización firmando el Pacto por la Descentralización y El Desarrollo Local en abril de 1999. Sin embargo, no se ha concretado ninguno de los acuerdos alcanzados en el Pacto y los gobiernos locales siguen siendo considerados como administraciones periféricas de segundo nivel.

Tras su ascenso al poder en septiembre del 2004, el Presidente Martín Torrijos ha puesto en la agenda nacional el tema de la descentralización y el fortalecimiento de las instituciones locales. Para ello, ha elevado el asunto a rango constitucional al introducir cambios en la Constitución Política en enero del 2005.

Ciertamente, en Panamá se han dado algunos pasos en beneficio de los gobiernos locales como, por ejemplo, la elección democrática de los(as) Alcaldes(as) y la elaboración de propuestas de reformas legales que tienden a facilitar los procesos de gestión general del Estado. Sin embargo, aún queda mucho por hacer, considerando que el ámbito municipal constituye el escenario idóneo para la ejecución de las políticas de desarrollo general, en el que deben contemplarse una serie de actuaciones orientadas al fortalecimiento de la capacidad de gestión y administración de los municipios, mediante un proceso ordenado y paulatino de descentralización de nuevas competencias, recursos y responsabilidades del gobierno central hacia los gobiernos locales.

En esta coyuntura, la Fundación DEMUCA ha ejecutado desde 1997 varios proyectos dirigidos al fortalecimiento de los gobiernos locales y de sus instrumentos de gestión mancomunados, como indicio para cimentar las bases de una política realista y ordenada del proceso de descentralización del Estado.

Se ha trabajado en la gestión de la política y estrategia municipal a escala nacional, en cuyo marco se han desarrollado actividades tendientes a generar discusión y propuestas de readequación del marco legal e institucional con miras a una política de Estado en materia municipal y de gestión territorial descentralizada. También, se ha apoyado la creación y fortalecimiento de estructuras de gestión mancomunada en el nivel territorial, con el propósito de mejorar la capacidad de gestión básica de los municipios para desarrollar iniciativas conjuntas de desarrollo y planificación.



Sistematización

Desarrollo legal-institucional

Capacidad política

La búsqueda de relaciones interinstitucionales mediante la Asociación de Municipios de Panamá (AMUPA) y su fortalecimiento como ente representante de los intereses de los gobiernos locales del país (que se desarrolló durante el período 2002-2005), permitió abrir un espacio de análisis y reflexión sobre las políticas locales y sus mecanismos de enlace, incidencia y coordinación con las entidades vinculadas al desarrollo municipal y en concordancia con las políticas nacionales de desarrollo local.

Actividades

Lo anterior se logró mediante la realización de talleres y reuniones con el personal de diversas instituciones relacionadas con el tema municipal. También se efectuaron reuniones de coordinación entre las juntas directivas de la AMUPA, la Asociación de Alcaldes y la Coordinadora Nacional de Representantes de Corregimiento

Alcances

Con dicha proximidad, se mejoró la relación y coordinación de la AMUPA con las instituciones nacionales vinculadas al tema municipal y se establecieron instrumentos de cooperación institucional. Además, se fortaleció su capacidad de propuesta y comunicación, así como su posicionamiento en materia de descentralización.

Marco legal

Debido a que la Ley Municipal de Panamá es inadecuada, se ha considerado fundamental incidir en el marco legal municipal con el fin de que los gobiernos locales panameños cuenten con una legislación que favorezca su actuación. En año 1999, con el apoyo de la Universidad Carlos III se realizó un estudio sobre el régimen municipal panameño, con el propósito de ir sentando las bases legales para una nueva legislación municipal. Durante el año 2002, la AMUPA y el CONADEL lideraron el consenso de la propuesta de modificación de la Ley 106 sobre el régimen municipal, con el objetivo de iniciar un proceso de descentralización. Más tarde, en el período 2004-2005, la AMUPA propició un acercamiento con los partidos políticos para dialogar y debatir sobre lineamientos y propuestas claras en materia municipal.

Actividades

- Taller con la Junta Directiva de la AMUPA tendiente a establecer los mecanismos para la inclusión del tema de carrera administrativa en el régimen municipal.
- Asistencia técnica para la revisión del marco legal municipal y la elaboración de estrategias de actuación para el posicionamiento de la AMUPA en el impulso de la Carrera Administrativa Municipal.
- Taller de presentación de una propuesta técnica y política sobre la modificación de la Ley Municipal.
- Elaboración de estrategias de actuación para el posicionamiento de la AMUPA de cara al proceso de descentralización. En esta línea se efectuaron reuniones y talleres con personal político y técnico de los municipios del país para analizar la propuesta sobre descentralización.
- Reunión de trabajo de las juntas directivas de la AMUPA, la Asociación de Alcaldes y la Coordinadora Nacional de Representantes de Corregimiento, para el fortalecimiento del papel de la AMUPA como ente representativo de los intereses de los gobiernos locales en Panamá.

Alcances

Con la implementación del Proyecto de Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales a través de las Asociaciones de Municipios en Panamá, ejecutado durante el período 2001-2005, se ha fortalecido la capacidad de propuesta, negociación e interlocución de la AMUPA, su rol respecto del marco legal municipal y su posicionamiento en el proceso de descentralización a nivel nacional. La AMUPA firmó en agosto del 2005 un Convenio de Cooperación entre la Asamblea Nacional y la Asociación de Municipios de Panamá.

Organización y administración

Con el propósito de mejorar las condiciones de trabajo del personal municipal y la administración local en Panamá, se han dirigido esfuerzos hacia el fortalecimiento de la carrera administrativa

mediante la elaboración de un Manual Genérico de Cargos y Funciones Municipales (como paso previo a la construcción del manual de cargos municipales). El manual genérico sirvió para unificar criterios de selección de información en el ámbito nacional y, posteriormente, para comparar la situación entre los municipios.

Por otra parte, con el cambio de administración de los gobiernos central y local en el año 2004, se brindó apoyo a la AMUPA para que asumiera la tarea de la inducción a las nuevas autoridades locales.

Para el año 2006, se apoyará a la AMUPA en su estructura organizativa mediante una asesoría legal para fortalecer su unidad técnica. Lo anterior para que las propuestas que orienten el proceso de descentralización emanen de esta instancia.

Actividades

- Diagnóstico sobre la situación de la carrera administrativa municipal en Panamá, talleres de presentación del diagnóstico y de análisis.
- Asistencia técnica para la elaboración del Manual Genérico de Cargos y Funciones Municipales y talleres para la presentación del manual ante las nuevas autoridades municipales.
- Reuniones de trabajo de la Comisión Interinstitucional conformada por la AMUPA, la Procuraduría de la Administración, el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Gobierno y Justicia, el Ministerio de la Presidencia, la Asamblea legislativa y la Fundación DEMUCA para la selección del personal encargado de preparar la muestra de los 12 municipios para la planificación.
- Asistencias técnicas de seguimiento al programa de creación del Manual de Cargos Municipales de los 12 municipios seleccionados y taller de capacitación al personal seleccionado para la elaboración del manual.
- Elaboración del Manual de Cargos y Funciones Municipales, encuadernación y distribución de 15 copias por municipio.
- Asistencia técnica para la actualización del Manual de Transmisión del Cargo Municipal en Panamá.

Alcances

Con las actuaciones en este tema, se ha optimizado la situación de la carrera administrativa en Panamá. Al respecto, los 12 municipios que implementaron el Manual Genérico de Cargos y Funciones Municipales, llevaron a cabo las reformas pertinentes para mejorar su recurso humano y fortalecer sus capacidades administrativas en procura de una gestión municipal eficiente.

Medio

Para lograr la reforma del marco legal municipal se ha utilizado como medio el fortalecimiento de las capacidades técnicas de negociación, interlocución, propuesta e incidencia política de la AMUPA. Esto contribuye en la toma de decisiones y abre espacios para la discusión y elaboración de propuestas de cara al proceso de descentralización. Por otra parte, el fomento y fortalecimiento de instrumentos asociativos, garantiza la creación de cuerpos técnicos especializados que proveen a los municipios de las capacidades necesarias para una mejor gestión y prestación de servicios a las comunidades de su entorno.



Introducción

La problemática que enfrentan los gobiernos locales en Panamá es un reflejo del modelo centralista que impera en el país. La actuación de los gobiernos locales se caracteriza por una limitada intervención en el desarrollo local y poca capacidad técnica y de gestión, asociadas a las escasas competencias y la baja asignación de recursos. Esta situación impide el desarrollo de las comunidades de su entorno.

En este sentido, una de las acciones más significativas es la creación, implementación y consolidación de asociaciones intermunicipales o mancomunidades de municipios, que se promueven como una estrategia de fortalecimiento institucional y de optimización de recursos económicos y técnicos para mejorar sus capacidades de gestión técnica, administrativa, financiera y política.

Sistematización

Desarrollo legal-institucional

Organización y administración

El reordenamiento de las instancias administrativas tendientes a incrementar la capacidad de respuesta del municipio y la calidad en la prestación de los servicios, forman parte de las actuaciones del proyecto de fortalecimiento institucional de los gobiernos locales. En ese sentido entre el 2003 y 2004 los municipios de Río de Jesús, Montijo, Soná, Chitré, Macaracas, Guararé, Dolega, San Félix, Chiriquí Grande, Changuinola, Bocas del Toro y Alanje adoptaron y pusieron en práctica el Manual de Cargos Municipales desarrollado en dicho proyecto. Por su parte, el Municipio de Portobelo recibió apoyo durante el período 2002-2004 para la realización de un plan de organización y funcionamiento administrativo orientado a una mejora en la gestión administrativa, financiera, política, técnica y de planificación.

Actividades

Para tal efecto, se realizaron talleres y asistencias técnicas sobre organización y funcionamiento administrativo. Complementariamente, se diseñaron manuales y se elaboraron reglamentos internos de trabajo. Además, se acondicionaron y equiparon oficinas de acuerdo a la nueva estructura establecida para el Municipio de Portobelo.

Alcances

Los esfuerzos se tradujeron en una estructura administrativa renovada y la creación del departamento de coordinación turística en el Municipio de Portobelo, con el propósito de mantener una coordinación activa entre el municipio y aquellas entidades vinculadas al sector turismo en la zona, como el Instituto Panameño de Turismo y la Asociación de Empresarios Turísticos.

Hacienda municipal

El apoyo a la gestión financiera municipal ha sido uno de los aspectos clave. En este sentido, en el año 1999 se elaboró un estudio técnico para el servicio mancomunado de recaudación tributaria en la Provincia de Los Santos. En el 2000 se realizó un diagnóstico sobre la situación de las finanzas en los municipios de la Provincia de Coclé y se diseñó una propuesta para un sistema de recaudación mancomunado.

En el 2001, se avaló la modernización del sistema de recaudación mediante un Convenio de Colaboración entre la Asociación Intermunicipal de Los Santos (AILS) y la Universidad Tecnológica de Panamá y la Asociación de Municipios de Veraguas (AMUVE). También se asistió en el diseño de una propuesta de reorganización y funcionamiento del sistema de recaudación, inspección y gestión tributaria en el Municipio de Portobelo.

Actividades

En el período 1999–2005 se ha apoyado técnica y financieramente a la AILS y la AMUVE. Como parte de las actividades destacan:

- Diagnóstico sobre finanzas municipales y el diseño de una propuesta para un sistema de recaudación mancomunada en la Provincia de Coclé,
- Asistencias técnicas para la elaboración de una estrategia fiscal del impuesto de bienes inmuebles para la Asociación de Los Santos y los programas de ingreso y egresos municipales para las cuatro tesorerías de los municipios miembros de la Asociación de Municipios de Veraguas.

- Talleres de capacitación y sensibilización sobre unificación de procedimientos de cobro y régimen impositivo común.
- Adquisición de equipos de cómputo para las tesorerías municipales de la AILS y la AMUVE.
- Implementación de programas de ingresos y egresos municipales en la AMUVE y la AILS.
- Diseño y publicación del manual de cobro de morosidad y folletos informativos dirigidos a la comunidad de Los Santos sobre el pago de los impuestos municipales.
- Asistencia técnica para la elaboración de un diagnóstico de la tesorería, diseño de una propuesta de reorganización y funcionamiento de los sistemas de recaudación, inspección y gestión tributaria y creación e instalación de programas de cómputo para la modernización de la tesorería del Municipio de Portobelo.
- Asistencia técnica para la implementación del sistema de cobro en las tesorerías municipales y elaboración del manual de cobro de morosidad.

Alcances

Las acciones permitieron mejorar la capacidad de gestión financiera de los municipios e incrementar sus finanzas municipales en un 15%. En lo particular, las asociaciones de Los Santos y Veraguas y sus municipios miembros cuentan con tesorerías equipadas; sistemas de información reformados; funcionarios(as) capacitados(as); y personal político sensibilizado sobre el régimen impositivo común.

Capacidades técnicas

El fortalecimiento de las capacidades de gestión de los gobiernos locales ha sido uno de los ejes fundamentales de la Fundación DEMUCA. En este sentido, a partir del año 1999, se inició una serie de actuaciones orientadas a afianzar dichas capacidades mediante instrumentos mancomunados que favorecieran el desarrollo regional; es decir, con propuestas comunes de promoción y gestión de proyectos y políticas adecuadas para el bienestar de las comunidades de su entorno.

Actividades

De esta manera, en 1999 se llevaron a cabo diagnósticos, asistencias técnicas, talleres y seminarios cuyos resultados se concretaron en la constitución de la Asociación Intermunicipal de Los Santos (integrada por los municipios de Los Santos, Guararé, Las Tablas, Pocrí y Pedasí).

Posteriormente, en el año 2001, se repitió la experiencia en los municipios de Las Palmas, Montijo, Río de Jesús y Soná para la creación de la Asociación de Municipios de Veraguas.

Simultáneamente a su constitución, en ambas asociaciones se creó una Unidad Técnica Intermunicipal con la incorporación de abogados, ingenieros y personal informático.

Alcances

En términos generales, el establecimiento de estas mancomunidades y la consolidación de una unidad técnica de asistencia, ha modernizado la gestión municipal. Particularmente, la implementación del servicio mancomunado de recaudación tributaria ha incrementado los ingresos municipales.

La experiencia resultó tan exitosa que ha trascendido las fronteras panameñas.

Desarrollo socio-cultural

Servicios públicos

La incidencia en el tema ha sido fundamental para el Proyecto de Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales a través de las Asociaciones de Municipios en Panamá, ejecutado en el período 2002–2004, dada la limitada capacidad de los municipios para gestionar los servicios públicos de competencia municipal. En este sentido, se desarrolló una serie de actuaciones en catastro, titulación de tierras y procedimientos y requisitos para el otorgamiento de tierras y permisos de construcción; entre otros.

Actividades

Se realizaron asistencias técnicas para el levantamiento y actualización del catastro de tierras municipales y el diseño de manuales de procedimientos de adjudicación y concesión de tierras y requisitos para el otorgamiento de permisos de construcción. Además, se editaron folletos informativos sobre estos temas dirigidos a la población.

Alcances

El incremento en la recaudación de los rubros de ventas de tierra y arrendamiento ha significado una mejora en las estadísticas y las previsiones municipales. Por otra parte, la existencia de un archivo ordenado con la información catastral ha facilitado la gestión municipal en el tema.

Desarrollo económico local

Con el proyecto de desarrollo turístico municipal de la Provincia de Los Santos, ejecutado entre 1997 y 1999, se proponía que los gobiernos locales asumieran un papel más protagónico en el desarrollo local. Para ello se buscaba trascender las funciones tradicionales del municipio relacionadas con la oferta de servicios públicos y el ornato de las ciudades e involucrarlos en la promoción del desarrollo social y económico dentro de sus jurisdicciones. Siguiendo esta directriz, en el 2002 se colaboró con los municipios de la Provincia de Coclé.

Actividades

El Plan Maestro de Desarrollo Turístico en la Provincia de Los Santos comprendía la construcción de varias edificaciones ubicadas en lugares con potencial turístico; a saber, la Casa de la Cultura Santeña, el complejo turístico deportivo en playa El Rompío y el complejo turístico en playa La Concepción.

Alcances

Los gobiernos locales se han involucrado en el desarrollo turístico de sus jurisdicciones y han participado en proyectos de inversión que generan más empleo en la zona y mayores oportunidades de negocio. En general, se ha promovido una industria incipiente y con gran potencial.

Desarrollo ambiental

Protección y uso de recursos naturales

El Proyecto de Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales a través de las Asociaciones de Municipios en Panamá, consideró el tema ambiental en la Asociación de Municipios de Veraguas gracias a las condiciones favorables que ofrece el uso del Parque Nacional de Coiba y como apoyo al Plan de Desarrollo Sostenible del Golfo de Montijo.

Actividades

Para ello, se realizó una asistencia técnica para la implementación y seguimiento de políticas medioambientales. Por otra parte, se desplegaron talleres de consenso para la aprobación de la normativa ambiental y el plan de actuaciones del Golfo de Montijo. Esta misma dinámica grupal se puso en práctica para la presentación del plan y la sensibilización de las autoridades municipales y la población.

Además, se proporcionó un técnico en medio ambiente, con experiencia en gestión de proyectos y planificación, para la Unidad Técnica de Asistencia Municipal de la AMUVE. Dicho funcionario apoyó a los municipios en la aplicación del Plan Maestro con la idea de mejorar la calidad del medioambiente y favorecer la sostenibilidad ambiental del área.

Alcances

La capacidad de gestión de la AMUVE en materia medioambiental ha sido fortalecida y se ha implementado una metodología de trabajo para la aplicación de la normativa de uso de recursos naturales en la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Coiba.

Saneamiento

El manejo y tratamiento de los desechos sólidos y de las aguas negras y servidas fue trabajado en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de los Gobiernos Locales y de la Asociación de Municipios de la Provincia de Coclé, debido a las condiciones desfavorables de los municipios de la provincia (Natá, Aguadulce, Olá, La Pintada y Antón) en ambos temas y las debilidades técnicas y presupuestarias para la gestión del servicio.

Actividades

En este sentido se realizaron dos asistencias técnicas para la elaboración del plan integral de manejo de desechos sólidos, así como de la propuesta para el tratamiento y manejo de las aguas negras y servidas de la Provincia de Coclé. Este trabajo fue realizado por funcionarios de la Universidad Politécnica de Madrid.

Alcances

Con la elaboración del plan integral de manejo de desechos sólidos se ha apoyado en la dotación de herramientas de trabajo básicas para los municipios y la Asociación de Municipios de la Provincia de Coclé, con el propósito de que mejoren la capacidad de gestión y manejo de los desechos sólidos.

Ejes transversales: prácticas de calidad institucional

Planificación

Durante la ejecución de los proyectos se llevaron a cabo talleres de planificación estratégica y operativa de la Asociación de Municipios de Panamá, la Asociación Intermunicipal de Los Santos y la Asociación de Municipios de Veraguas. Previo a la planificación, se realizó un diagnóstico y análisis FODA de la gestión municipal conjunta que permitió identificar los problemas, plantear alternativas de solución y definir áreas de mayor interés para el trabajo mancomunado. En la última planificación estratégica y operativa, realizada en el año 2005, las asociaciones mencionadas dejaron establecidos sus programas de acción para los cuatro años siguientes.

Comunicación

En el área de la comunicación se han producido revistas y folletos informativos periódicos sobre el quehacer municipal en temas de descentralización, carrera administrativa, medioambiente, noticias municipales y un directorio de autoridades municipales. Ello con el fin de mejorar la calidad de la comunicación de la AMUPA ante sus miembros y crear una nueva imagen institucional.

Además, se elaboraron y publicaron trípticos informativos de la Asociación de Municipios de Veraguas y de Los Santos para dar a conocer la asociación, sus objetivos y fines. También, se distribuyeron materiales sobre temas de recaudación de impuestos, permisos de construcción, titulación de tierras entre otros.

Por último, se editó un documental audiovisual sobre la experiencia del trabajo desarrollado por la Asociación de Municipios de Veraguas y la Asociación Intermunicipal de Los Santos; y se realizó la Feria Intermunicipal de Los Santos (una actividad informativa del trabajo de la Asociación).

Estrategias

Asociativismo municipal

Como parte de las actividades realizadas en el tema, destacan el encuentro/taller: "Formas Asociativas y Mancomunadas: Mancomunidades como Instrumentos de Fortalecimiento Municipal y Desarrollo Local" y el taller de planificación y marcación de objetivos con los municipios fronterizos con Costa Rica, para determinar la pertinencia y viabilidad de una asociación, así como de las posibilidades de cooperación intermunicipal.

Además se efectuaron actividades para el fortalecimiento de las asociaciones contrapartes del proyecto y talleres de presentación de las mancomunidades a las nuevas autoridades municipales que asumieron el cargo en el 2004.

Recuento de proyectos

| Proyecto | Año | Monto | Beneficiario |
|--|-----------|--------------|--|
| Desarrollo Turístico Municipal de Los Santos. | 1997-1999 | \$496,036.95 | Municipios de Los Santos, Guararé, Las Tablas, Pocrí y Pedasí. |
| Fortalecimiento de los gobiernos locales y de la Asociación de Municipios de Coclé. | 1999-2000 | \$192,679.00 | Asociación de Municipios de Coclé (AMUCO); municipios de Aguadulce, La Pintada, Natá, Antón, Olá y Penonomé; y la Gobernación de la provincia. |
| Fortalecimiento de los Gobiernos Locales a través de las Asociaciones de Municipios en Panamá, I Fase. | 2001-2002 | \$135,220.00 | Asociación de Municipios de Panamá; municipios de Los Santos, Guararé, Las Tablas, Pocrí y Pedasí, Montijo, Río de Jesús, Soná y Portobelo. |
| Fortalecimiento de los Gobiernos Locales a través de las Asociaciones de Municipios en Panamá, II Fase. | 2002-2003 | \$140,000.00 | Asociación de Municipios de Panamá; Asociación Intermunicipal de Los Santos; municipios de Montijo, Río de Jesús, Soná y Portobelo. |
| Fortalecimiento de los Gobiernos Locales a través de las Asociaciones de Municipios en Panamá, III Fase. | 2003-2004 | \$124,990.00 | Asociación de Municipios de Panamá; Asociación Intermunicipal de Los Santos; Asociación de Municipios de Veraguas y Municipio de Portobelo. |
| Fortalecimiento de los Gobiernos Locales a través de las Asociaciones de Municipios en Panamá, IV Fase. | 2004-2005 | \$219,926.00 | Asociación de Municipios de Panamá; Asociación Intermunicipal de Los Santos; Asociación de Municipios de Veraguas y Municipio de Portobelo. |

Capacitaciones

| Año | Proyecto - Municipio | Tema | Participantes |
|------|--|--|---|
| 2002 | Provincia de Chiriquí | Carrera administrativa municipal. | Funcionarios de la Provincia, Alcaldes y representantes. |
| 2002 | Provincia de Los Santos | Gestión mancomunada, planificación y gestión pública local. | 100 personas entre autoridades municipales, legislativas y de direcciones nacionales relacionadas con el municipio. |
| 2002 | Rio de Jesús, Soná y Montijo, Guarare, Macaracas | Programa informático de ingresos y egresos municipales. | Tesorereros y personal de tesorerías de los municipios. |
| 2002 | Guararé y Macaracas, Pedasí y Tonosí | Organización de archivos municipales. | Funcionarios municipales. |
| 2003 | Rio de Jesús, Soná, Guararé, Macaracas, Pocrí, Portobelo, Colón Capira, Chepo, Penonomé, Olá, Chitré, David, Dolega, Bugaba, San Félix, Changuinola, Chiriquí Grande y Bocas del Toro. | Organización administrativa y uso del Manual Genérico de Cargos y Funciones Municipales. | 27 funcionarios municipales. |
| 2003 | | Habilidades directivas. | 5 personas entre autoridades de la AMUPA y técnicos municipales. |
| 2003 | Soná, Río de Jesús y Montijo | Procedimiento de cobro coactivo. | Personal de las tesorerías municipales y de la Asociación de Municipios de Veraguas. |
| 2003 | Asociación Intermunicipal de Los Santos | Elaboración de proyectos y mejora de las relaciones interinstitucionales. | Personal de la Asociación Intermunicipal de Los Santos. |
| 2003 | Portobelo | Uso adecuado de los sistemas de información en tesorería. | Personal de la tesorería municipal. |
| 2004 | Portobelo | Programa de ingresos municipales. | Una funcionaria de la tesorería municipal. |

Capacitaciones

| Año | Proyecto - Municipio | Tema | Participantes |
|------|--|--|---|
| 2004 | Chiriquí, Bocas del Toro, Coclé, Provincia de Veraguas, Los Santos, Comarca Gnohe Gublé, Darién, Provincia de Herrera y Colón. | Desarrollo humano; normativa municipal; gobierno electrónico; desarrollo municipal; formulación del plan municipal; gestión de riesgo a nivel municipal; finanzas municipales; y asociativismo municipal: el papel de la AMUPA como entidad gremial. | 619 representantes municipales, 75 Alcaldes y personal de la AMUPA. |
| 2004 | Río de Jesús, Montijo, Soná, Atalaya Santiago, Las Palmas y Calobre | Asociativismo municipal, funcionamiento y rol de la Asociación de Municipios de Veraguas. | Autoridades y funcionarios municipales y personal de la AMUVE. |
| 2004 | Los Santos, Guararé, Macaracas, Las Tablas, Pocrí, Pedasí y Tonosí | Asociativismo municipal, funcionamiento y rol de la Asociación Intermunicipal de Los Santos | Autoridades y funcionarios municipales y personal de la AILS. |
| 2004 | Portobelo | Organización y estructura administrativa municipal. | Autoridades y funcionarios municipales. |

DEMUCA



La experiencia de DEMUCA en

República Dominicana



La Constitución Política dominicana, reformada el 14 de agosto de 1994, reconoce la autonomía municipal y establece las elecciones congresionales y municipales separadas de las presidenciales. Además, la Ley 3455 de 1952, como eje de la organización municipal, determina las atribuciones de los municipios.

Pese a la existencia de este marco legal, los ayuntamientos dominicanos no gozan de autonomía (financiera ni competencial) para ejercer el rol que les corresponde en el territorio. Más bien, se trata de instituciones con una débil capacidad técnica de gestión, insuficiencia financiera, manejo deficiente en la prestación de servicios y marco legal inadecuado para su desarrollo y funcionamiento.

Con el propósito de acortar esta brecha entre la normativa legal y el verdadero quehacer de los gobiernos locales dominicanos, en 1995 se propusieron proyectos de reformas constitucionales y leyes municipales en el marco del X Congreso Nacional.

Posteriormente (1999), se llevó a cabo una consulta ciudadana sobre la descentralización del Estado y el desarrollo provincial y municipal. Además, durante el 2001 y el 2002, el gobierno nacional puso en marcha una serie de modificaciones institucionales y legislativas con el fin de ordenar y establecer un marco coherente para la descentralización del Estado y el fortalecimiento de los municipios. De esta manera, se creó el Consejo Nacional para la Reforma del Estado y se estableció el compromiso del gobierno central de transferir recursos a los gobiernos locales mediante un mecanismo porcentual por un lapso de 10 años. Actualmente, el monto se encuentra en un 7% y la transferencia se realiza con la intermediación de la Liga Municipal Dominicana (LMD) (lo cual refleja una visión centralista del Estado).

En términos generales, se evidencia voluntad política por parte de las autoridades nacionales y locales para apoyar al proceso de descentralización.

En el 2004, el Consejo Nacional para la Reforma del Estado, con el apoyo de organismos internacionales y la participación de organizaciones de la sociedad civil dominicana y tres partidos políticos, instituyen una alianza para proponer el estudio de cuatro anteproyectos sobre legislación municipal ante el Congreso Nacional: la Ley Orgánica Municipal, la Ley General de Participación Ciudadana, la Ley de Descentralización de la Función Pública y la Ley de Ordenamiento Territorial Político Administrativo. Dichos proyectos de ley se encuentran aún en la corriente legislativa.

Por su parte la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), desde su creación en marzo del 2001, ha ido asumiendo un papel protagónico e impulsor del proceso de descentralización y de defensa de los intereses municipales. Además, ha venido realizando un trabajo conjunto con los partidos políticos y otros actores implicados en procura de una agenda municipal que agilice dicho proceso y fortalezca a los gobiernos locales. En síntesis, la FEDOMU ha ido posicionándose como interlocutor clave en los asuntos de competencia municipal.

En este contexto, la Fundación DEMUCA participa desde el año 2000 mediante la ejecución de proyectos que pretenden dar respuesta a la evidente debilidad institucional de los gobiernos locales dominicanos y convertirse en un apoyo al proceso de descentralización que acontece en la Nación

Las actividades de DEMUCA se han desarrollado en dos niveles: el nacional, en el que se apoyó el fortalecimiento democrático e institucional de los gobiernos locales y del régimen municipal en su conjunto; y el territorial, como soporte del proceso de gestión territorial descentralizado del Estado (el cual se ejecuta conjuntamente con la Federación Dominicana de Municipios).

Dentro de las líneas de actuación previstas en cada proyecto se destacan aquellas dirigidas a la conformación de instancias intermunicipales e instrumentos técnicos de gestión supramunicipal y de coordinación y cooperación que mejoren y fortalezcan las capacidades de planificación; la atención e información ciudadana; la gestión administrativa y financiera; y el manejo y prestación de servicios públicos municipales.



Sistematización

Desarrollo legal-institucional

Capacidad política

Con la ejecución del Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización del Estado durante el período 2002-2005, se ha contribuido al fortalecimiento institucional de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y la construcción de su agenda política institucional y legal. Se abrieron espacios interinstitucionales de coordinación y de “lobby” de las instancias de representación municipal respecto de las instituciones del gobierno central. Además se inició un proceso de reforma estatutaria y de conformación y consolidación de su equipo técnico, con el propósito de elevar su capacidad de propuesta y negociación.

Actividades

- Para trabajar en un proceso concertado, de negociación de políticas y definición de estrategias de fortalecimiento municipal y descentralización se emprendieron las siguientes acciones:
- Diagnóstico y guía metodológica.
- Asistencias técnicas de apoyo al proceso de negociación y desarrollo de propuestas .
- Talleres de definición y fortalecimiento del rol de la FEDOMU.

Alcances

La Federación Dominicana de Municipios es percibida como una interlocutora legitimada de los municipios dominicanos frente a la Liga Municipal Dominicana, el Consejo para la Reforma del Estado y otras entidades. Esto, evidencia que las actuaciones del proyecto mencionado, han propiciado el mejoramiento de la capacidad de negociación de la FEDOMU.

Por otra parte, la FEDOMU se ha fortalecido institucionalmente como resultado de la aprobación de sus estatutos y la implementación de una nueva estructura orgánica y funcional.

Organización y administración

La organización y el funcionamiento administrativo de los municipios y de sus asociaciones son considerados ejes fundamentales de la Fundación DEMUCA. En este sentido, en el 2003 se propusieron una serie de actuaciones orientadas al desarrollo institucional de la FEDOMU.

Actividades

- Asistencias técnicas de apoyo al proceso de reorganización administrativa de la FEDOMU.
- Confección de manuales de puestos y funciones.
- Talleres de fortalecimiento institucional.
- Talleres de presentación y sensibilización del plan de organización y funcionamiento administrativo de la FEDOMU y del manual de puestos y funciones.

Marco legal

El Estado dominicano ha tratado de consolidar el marco político, jurídico e institucional para llevar adelante el proceso de descentralización. Para ello, en el marco del proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización Territorial del Estado, ejecutado en el 2003-2004, se contribuyó con una asistencia técnica especializada en temas legales para elaborar un plan de regionalización y revisar las propuestas legislativas en el ámbito municipal. Sin embargo, los municipios demuestran una gran deficiencia a nivel institucional, que ha puesto en evidencia los vacíos técnicos y políticos de las propuestas de descentralización.

Considerando esta situación, las actuaciones de dicho proyecto promovieron una mayor participación de los gobiernos locales dominicanos en el análisis y discusión de propuestas de ley de competencia municipal.

Actividades

- Asistencias técnicas de apoyo a la reforma de la Ley Orgánica Municipal, la Ley Tributaria y la aplicación de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.
- Estudios legales de leyes sectoriales que afectan al régimen municipal.
- Talleres sobre descentralización y fortalecimiento municipal.
- Talleres de capacitación y sensibilización a autoridades locales e instituciones sobre los proyectos de ley presentados.
- Talleres con asociaciones territoriales para discutir las propuestas de fortalecimiento municipal.
- Asistencia técnica para sentar las bases de la implementación de la carrera administrativa municipal y la reforma estatutaria de la FEDOMU.

Alcances

Se ha mejorado la capacidad de propuesta, negociación, interlocución y coordinación interinstitucional de la FEDOMU para la reforma del marco jurídico municipal y el fortalecimiento municipal en República Dominicana.

Por otra parte, la FEDOMU ha promovido la participación de los gobiernos locales en la discusión y análisis de propuestas de reforma legal municipal y cuenta con estatutos definidos y estructura organizativa implementada.



Introducción

Ejercer el poder en forma centralizada es una tradición arraigada en República Dominicana. Los municipios más pequeños, alejados y desfavorecidos por las políticas de Estado al no ser considerados como actores de desarrollo efectivos, se han visto relegados del proceso de descentralización, el desarrollo local y el fortalecimiento municipal. Esta situación se ha dado como resultado del paternalismo y asistencialismo del gobierno central; la poca voluntad política para el cambio; y el incumplimiento de la ley en el traslado de competencias y recursos suficientes para el fortalecimiento municipal; entre otros aspectos.

Los ayuntamientos enfrentan serios problemas de funcionamiento, el funcionariado tiene una baja profesionalización y existen limitaciones presupuestarias y una legislación poco favorecedora de la descentralización municipal. Esta situación redundo en una mala prestación de los servicios municipales y una débil o nula planificación del desarrollo local.

Al respecto, una de las acciones más significativas impulsadas en el país es la creación, implementación y consolidación de asociaciones intermunicipales o mancomunidades de municipios como una estrategia de fortalecimiento institucional, mejora de las capacidades técnicas a nivel local y búsqueda conjunta de soluciones que favorezcan el desarrollo local. En este sentido, en el año 2004 se interviene en el fortalecimiento de la Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo y en la creación de la Asociación de Municipios.

B. Sistematización

Sistematización

Desarrollo legal-institucional

Organización y administración

La ejecución del Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización Territorial del Estado, en el año 2003, contribuyó a la mejora de las capacidades institucionales de los ayuntamientos de Pedernales, Oviedo, Miches, Sabana de la Mar y El Valle.

Actividades

- Asistencias técnicas para un diagnóstico organizacional de los ayuntamientos de Pedernales, Oviedo, Miches, Sabana de la Mar y El Valle.
- Elaboración de una propuesta de organigrama y manual de puestos y funciones para los municipios.

- Talleres de validación de la propuesta por parte de las autoridades y funcionarios municipales.

Alcances

Se ha definido la estructura orgánica y funcional de los ayuntamientos de Pedernales, Oviedo, Miches, Sabana de la Mar y El Valle con base en el plan de organización y funcionamiento administrativo realizado como parte de las actuaciones realizadas en el marco del proyecto en mención. Cada municipio cuenta con un organigrama funcional y un manual de funciones.

Hacienda municipal

Con el propósito de modernizar los sistemas de administración financiera y de recaudación fiscal municipales y, consecuentemente, incrementar los recursos para generar una mejor calidad de los servicios públicos prestados, la Fundación DEMUCA ejecuta desde el 2004 el Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización Territorial del Estado en los municipios de la Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo (ASOMURE) y la Asociación de Municipios Costeros (AMC). Sus acciones están dirigidas al fortalecimiento organizacional y la mejora de las capacidades de gestión administrativa y financiera y de ordenamiento de la información y trabajo de las tesorerías municipales.

Actividades

- Asistencia técnica para la elaboración de un diagnóstico sobre la problemática de la recaudación municipal y el planteamiento de propuestas para la ASOMURE y la AMC.
- Talleres consultivos para la elaboración del diagnóstico y talleres de socialización.

Alcances

Como resultado de las acciones emprendidas desde el proyecto, se conoce el estado de la situación de las finanzas en los municipios

de la ASOMURE y la AMC y se proyecta implementar la propuesta de mejora para incrementar la recaudación de impuestos.

Capacidades técnicas

La creación, el fomento y el fortalecimiento de los instrumentos asociativos en el nivel territorial, apoyados por acciones directas en el nivel nacional, forman parte de las actuaciones del Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización Territorial del Estado. Cabe destacar la importancia de estas instancias intermunicipales e instrumentos técnicos de gestión supramunicipal, de coordinación y cooperación, para mejorar y fortalecer las capacidades de planificación, gestión administrativa y financiera y de prestación y gestión de servicios públicos municipales; entre otros aspectos. En el año 2005, se facilitó la creación de la Unidad Técnica Intermunicipal de la ASOMURE, con el fin de fortalecer las capacidades de gestión de sus municipios miembros en perspectiva del desarrollo integral de la región de Enriquillo.

Actividades

La implementación de la Unidad Técnica Intermunicipal (UTI) de la ASOMURE requirió el desarrollo de las siguientes actividades:

- Contratación de personal técnico para UTI.
- Asistencia técnica en gestión de proyectos.
- Apoyo en el equipamiento de la UTI.
- Apoyo en equipamiento de las tesorerías municipales de los miembros de la ASOMURE para la instalación del Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN).
- Elaboración, publicación y distribución de folletos informativos sobre los instrumentos asociativos (ASOMURE y AMC).

Alcances

La Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo, dispone de una unidad técnica intermunicipal, equipada y en funcionamiento, que contribuirá al fortalecimiento de la capacidad técnica y financiera de sus municipios miembros. Por su parte, los ayuntamientos muestran interés en apropiarse de esa estructura técnica.

Desarrollo socio-cultural

Servicios públicos

Durante el período 2002-2005, el Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización Territorial del Estado ha impulsado actuaciones específicas en los ayuntamientos de Pedernales y Oviedo, particularmente en la gestión del mercado fronterizo con Haití. Lo anterior con el objetivo de mejorar su estructura de funcionamiento y ofrecer instrumentos para gestionar y administrar con mayor eficacia los servicios públicos de competencia municipal; así como para planificar el desarrollo de sus territorios. También se concentró en el estudio de la estructura y comportamiento de dichos servicios para mejorar su prestación mediante la búsqueda de propuestas reorganizativas y de mejoramiento de su gestión y administración en los ayuntamientos mencionados.

Actividades

En el tema de los servicios públicos, se llevaron a cabo una serie de actuaciones específicas:

- Diagnósticos y elaboración de planes de prestación y gestión de servicios públicos municipales.
- Taller de validación de los planes mencionados.
- Asistencia técnica para la gestión de mercados municipales.
- Apoyo a la construcción de infraestructura y equipamiento de servicios públicos municipales.
- Diseño de una propuesta de actuación a corto, mediano y largo plazo para la reforma y modernización de la gestión de los servicios públicos municipales, en los municipios miembros de la ASOMURE y la AMC.
- Definición de un sistema de indicadores para monitorear la gestión de los servicios públicos.

Alcances

Los municipios de la ASOMURE y la AMC, cuentan con instrumentos técnicos para gestionar los servicios públicos. Además,

disponen de la infraestructura necesaria para la prestación del servicio de mercado municipal en Pedernales.

Desarrollo económico local

En el ámbito territorial, el Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización Territorial del Estado avaló la formulación del Plan Estratégico de Santiago, como iniciativa de impacto positivo para el desarrollo municipal y provincial que podría ser retomada como ejemplo de las posibilidades de un proceso ordenado de gestión.

Tras la evaluación de los indicadores socioeconómicos de la Provincia de Independencia en el 2003 y 2004, en el marco del proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal en las provincias de Pedernales e Independencia, se realizó un diagnóstico para conocer la realidad de los municipios de la provincia y se promovió la realización de un foro para debatir sobre el desarrollo local.

Actividades

- Apoyo al Plan Estratégico de Santiago y equipamiento del ayuntamiento de Santiago.
- Estudio sobre la situación de la Provincia de Independencia y propuesta de planeamiento estratégico.
- Taller de validación del estudio mencionado.
- Foro de Desarrollo Local como espacio para la participación de la ciudadanía en la gestión del desarrollo

Alcances

Actualización de los contenidos y la metodología del Plan Estratégico de Santiago 2002-2010. Se cuenta con información sistematizada sobre la provincia de Independencia (a nivel biofísico y socioeconómico) y la situación institucional de los ayuntamientos.

Además, con la realización del Foro de Desarrollo Local, las autoridades municipales abrieron un espacio de diálogo con organizaciones

de la sociedad civil, autoridades gubernamentales en la zona y representantes del sector empresarial y productivo y de organismos de cooperación para dialogar y consensuar posiciones sobre el desarrollo local de la provincia de Independencia.

Desarrollo ambiental

Planificación y ordenamiento territorial

Entre el 2004 y el 2005, el Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización Territorial del Estado ha contribuido al desarrollo de espacios institucionales para promover la planificación territorial en los municipios de Santiago, particularmente en lo referente a vías de comunicación y gestión de servicios que demandan espacios públicos fuera de los municipios o compartidos. Asimismo, ha propiciado condiciones políticas y técnicas adecuadas para instalar instrumentos intermunicipales. También, ha asistido la planificación del desarrollo de la Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo.

Actividades

- Asistencia técnica de apoyo a la realización del Plan Estratégico de Santiago.
- Estudio para la identificación del modelo asociativo más conveniente para los municipios de la provincia de Santiago.
- Apoyo a la creación del modelo asociativo de la provincia de Santiago.
- Diagnóstico sobre las condiciones institucionales y plan de desarrollo institucional de la Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo.

Alcances

Fortalecimiento de los mecanismos de planificación del desarrollo municipal y programa de desarrollo institucional de los municipios de Santiago y de la Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo.

Saneamiento

En el tema de los residuos sólidos, el proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal en las provincias de Pedernales e Independencia ha venido trabajando con los municipios de Oviedo y Pedernales para lograr eficiencia en la recogida y mejorar el depósito y tratamiento de los desechos.

Para ello, se han desarrollado acciones que involucran a la comunidad en procura de la educación y compromiso ciudadano con un medio ambiente saludable.

Actividades

- Estudio de factibilidad técnica, social, financiera y económica del relleno sanitario de Pedernales y Oviedo.
- Elaboración del diseño de los rellenos sanitarios y del manual de operación y mantenimiento.
- Asistencia técnica de apoyo a la reglamentación de la gestión del servicio de residuos sólidos y talleres de capacitación.
- Realización de foros ciudadanos para la gestión ambiental municipal.
- Contratación de un experto en gestión municipal de residuos sólidos para el ayuntamiento de Pedernales.

Alcances

Con las intervenciones del proyecto, se ha fortalecido la gestión de los residuos sólidos en los ayuntamientos de Pedernales y Oviedo. La población se ha mostrado receptiva ante las campañas de educación y sensibilización sobre el manejo adecuado de los desechos.

Por su parte, los municipios cuentan con equipo informático y base de datos para el catastro de usuarios y con personal técnico capacitado. Se ha reactivado el Foro de Gestión Ambiental Municipal en Pedernales y se ha mejorado la recolección y disposición final de los residuos sólidos.

Ejes transversales: prácticas de calidad institucional

Planificación

El Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización Territorial del Estado desarrollado en el 2005, apoyó la planificación estratégica de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), con el propósito de agilizar el proceso de toma de decisiones y favorecer la modernización institucional. El Plan Estratégico de Desarrollo Institucional define la misión y visión de la FEDOMU, establece sus objetivos estratégicos y orienta su actuación para los próximos tres años.

La Asociación de Municipios de la Región Enriquillo también realizó un proceso de planificación estratégica y operativa. Ambos planes se construyeron mediante una metodología e instrumento participativo para el trabajo en grupos, diseñados directamente por los funcionarios de los municipios miembros de las asociaciones.

Comunicación

Con la ayuda del proyecto, se han creado las condiciones previas para el desarrollo de una comunicación integral en la FEDOMU. Se ha elaborado un diagnóstico institucional y se ha definido una estrategia de comunicación orientada en dos directrices. Una interna, que deberá impulsar una nueva cultura comunicativa y una imagen institucional renovada, así como establecer los mecanismos que permitan el desarrollo de una comunicación organizacional horizontal. Otra directriz externa que comprenda el acceso y difusión de información, propicie escenarios para la comunicación con los públicos meta y logre posicionar a la FEDOMU.

También se ha colaborado en la publicación de material informativo sobre el trabajo de la FEDOMU y los avances en el régimen municipal.

Recuento de proyectos

| Proyecto | Año | Monto | Beneficiario |
|---|-----------|--------------|---|
| Apoyo al Fortalecimiento Municipal en las Provincias de Pedernales e Independencia. | 2002-2004 | \$88,526.31 | Provincias de Pedernales e Independencia. |
| Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización del Estado, I Fase. | 2002-2003 | \$156,197.03 | Federación Dominicana de Municipios; ayuntamientos de las provincias de Pedernales y de Independencia; y municipios de Santiago, El Seibo y Miches. |
| Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización del Estado, II Fase. | 2003-2004 | \$237,302.79 | Federación Dominicana de Municipios; ayuntamientos de las provincias de Pedernales y de Independencia; y municipios de Santiago, El Seibo y Miches. |
| Apoyo al Fortalecimiento Municipal y a la Descentralización del Estado, III Fase. | 2004-2005 | \$215,015.55 | Federación Dominicana de Municipios; ayuntamientos de las provincias de Pedernales y de Independencia; y municipios de Santiago, El Seibo y Miches. |
| Apoyo al Fortalecimiento Municipal en las Provincias de Pedernales e Independencia. | 2005 | \$125,775.00 | Federación Dominicana de Municipios; municipios de las provincias de Pedernales e Independencia y la Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo. |
| Apoyo al Fortalecimiento Municipal en las Provincias de Pedernales e Independencia. | 2005-2006 | \$317,169.00 | Federación Dominicana de Municipios; municipios de las provincias de Pedernales e Independencia y la Asociación de Municipios de la Región de Enriquillo. |

Capacitaciones

| Año | Proyecto - Municipio | Tema | Participantes |
|------|---|--|--|
| 2003 | Federación Dominicana de Municipios. | Habilidades directivas y negociación. | Dos miembros de la Junta Directiva y la Secretaría Ejecutiva de la Federación Dominicana de Municipios. |
| 2003 | Ayuntamientos y Juntas de Distritos Nacionales. | Reglamento de Aplicación de la Ley 166-03. | Autoridades y funcionarios (as) municipales. |
| 2004 | Pedernales y Oviedo. | Reglamentación de la gestión del servicio, ordenamiento e inversión de los residuos sólidos. | Autoridades y funcionarios (as) municipales. |
| 2004 | Miches, Sabana de la Mar, El Valle, Pedernales, Oviedo, Postrer Río y Duvergé | Legislación municipal y finanzas: manejo presupuestario, contabilidad y gestión de impuestos, planificación y gestión de proyectos e informática aplicada al Sistema Integrado de Finanzas Municipales (SIFMUN). | Autoridades y funcionarios (as) municipales. |
| 2005 | Municipios de la Región de Enriquillo y de Miches, Sabana de La Mar y El Valle. | Gestión de Proyectos de Desarrollo Local. | 28 técnicos de los ayuntamientos y personal técnico de las Asociaciones de Municipios de la Región de Enriquillo y de Municipios Costeros. |



DEMUCA



La experiencia de DEMUCA en

Haití

Haití

Haití es uno de los países más pobres del mundo. Según el Informe de Desarrollo Humano 2003, se encuentra en el puesto 150 de un total de 175 naciones y; por lo tanto, forma parte del grupo de países de bajo desarrollo humano (ninguna otra nación de América vive esta situación). Otros de los datos del documento revelan una esperanza de vida de 49,1 años, una tasa de alfabetización de adultos del 50,8% y una tasa de mortalidad en menores de 5 años de 123 por cada mil.

Su extensión es de 27.750 kilómetros cuadrados. Datos preliminares sobre el cuarto censo, publicados por el Instituto Haitiano de Estadística e Informática (INSI) en agosto del 2003, señalaban una población de 7,929.048 personas. La densidad de población oscila según la provincia (departamento) entre los 154 y 641 habitantes por kilómetro cuadrado. Esto arroja una densidad media de 286 habitantes por kilómetro cuadrado. El tamaño medio de los hogares es de 4,6 personas.

Aunque la población continúa siendo eminentemente rural (60 %), existe un fenómeno creciente de urbanización, especialmente hacia Puerto Príncipe (que concentraría cerca del 27% de la población del país). La pobreza se manifiesta con mayor crudeza en las áreas rurales, pero también es crítica en los cinturones marginales de las ciudades; sobre todo, la capital. El fenómeno de la emigración al extranjero es muy marcado hacia Estados Unidos y Canadá.

Según el Banco Mundial, en el 2003, el PIB haitiano era de 3.900 millones de dólares y el PIB per cápita de 480 dólares. El PIB se distribuye por sectores de la forma siguiente: Agricultura (27%), Industria (14%), Servicios (52%) e impuestos indirectos y a las importaciones (7%).

De acuerdo con la Constitución de 1987, Haití es una República gobernada por un Presidente. Existe un Parlamento Bicameral integrado por el Senado (27 escaños) y la Cámara de Diputados (83 escaños). Cuenta con un Poder Judicial conformado por el Tribunal de Casación, Tribunales de Apelaciones, de Primera Instancia, de Paz y Tribunales Especiales. El país está administrativamente dividido en 9 Departamentos, 133 municipios y 561 secciones comunales.

Entre los partidos políticos y coaliciones figuran la Organización Fanmi Lavalas (OFL), la Organización del Pueblo en Lucha (OPL), el Partido Abran la Puerta (PLB), el Movimiento Cristiano por un Haití Nuevo (MOCRENHA), la Coalición Espacio de Concertación Democrática (ESPACE) y la Alianza de Solidaridad Popular (ESCANP). La Convergencia Democrática es una coalición de la mayoría de los partidos de la oposición que se formó para protestar contra los resultados de las elecciones legislativas y locales de mayo del año 2000.

En sus 200 años de independencia, Haití ha sufrido 32 golpes de Estado. El pasado siglo comienza con una ocupación militar norteamericana de 20 años que da paso a los temibles regímenes de los Duvalier, los cuales se continúan con los gobiernos militares de Henry Namphy y Prosper Avril. Tras la renuncia de este último, las elecciones de 1990 otorgan el



poder a Aristide, quien fue depuesto en 1991 por el general Cedras. Aristide regresó a Haití del exilio en 1995 para terminar su mandato. Ante la imposibilidad de presentarse a las siguientes elecciones, designó a uno de sus más cercanos colaboradores, René Preval, como candidato de su partido.

Preval ganó las elecciones con una gran mayoría, pero también con un alto grado de abstencionismo. Aristide ganó en el año 2000, de forma abrumadora, unas elecciones que fueron boicoteadas por la oposición política. Esta oposición, débil y fragmentada, deslegitimó el resultado y desde entonces se moviliza exigiendo su renuncia. Pese a su compromiso de lucha contra la pobreza, Aristide no es capaz de abordar este reto. Culpa de esta situación a la comunidad internacional mientras retrasa indefinidamente o incumple sus compromisos electorales. Desde el año 2000, las relaciones de Haití con Estados Unidos se enfrían. En el 2001 Aristide sufrió un intento de golpe de Estado y se impuso el bloqueo de la ayuda internacional al país.

La oposición intensificó sus protestas en diciembre de 2003. Adicionalmente, exsoldados disconformes y exmiembros de las pandillas de Aristide se alzaron en armas y ocuparon poblaciones en dirección a Puerto Príncipe. El 29 de febrero del 2004, Aristide abandonó el país y se nombró como Presidente a Boniface Alexandre (Presidente del Tribunal Supremo) y como Primer Ministro a Gerard Latortue. Este gobierno provisional deberá entregar el mando en febrero del 2006 al triunfador de las elecciones presidenciales previstas para finales de 2005.

Con una economía devastada, inmensas bolsas de pobreza en el país, arcas públicas vacías y serios daños a los edificios públicos, una de las primeras actuaciones del gobierno provisional fue la convocatoria de una reunión con los donantes internacionales para crear grupos sectoriales de trabajo que elaborarían el denominado Marco de Cooperación Interino (CCI por sus siglas en francés) de cara a la Reunión de Proveedores de Fondos para Haití celebrada en julio de 2004. El CCI, que define y presupuesta las necesidades de ayuda internacional del gobierno provisional haitiano durante su mandato, consiguió en Washington ofrecimientos de apoyo que superaron las expectativas.

El contexto descrito permite visualizar a grandes rasgos, el estado de la administración pública haitiana en la actualidad: escasa en

número, poco preparada y carente de motivación por los bajos salarios y la ausencia de medios.

Diagnóstico y propuesta de proyecto

Luego de un diagnóstico de la situación local en Haití, específicamente sobre el marco legal, político, institucional y financiero general y los niveles y mecanismos de coordinación interinstitucional y de cooperación intermunicipal, la Fundación DEMUCA formuló una propuesta de actuación para la AECL encaminada al fortalecimiento municipal en Haití.

El objetivo de la propuesta es brindar apoyo a las autoridades haitianas en el análisis y definición del marco político, legal e institucional de los poderes locales y del proceso de descentralización del país. Con base en el diagnóstico, y considerando la situación actual del régimen municipal en Haití, DEMUCA formuló una propuesta de actuación que enmarca las siguientes áreas:

- Marco jurídico y competencial, fortalecimiento de las finanzas municipales, fortalecimiento de la gestión de servicios públicos municipales, gestión pública local.
- Apoyo en la elaboración y definición de las políticas públicas en materia de fortalecimiento municipal y descentralización. Esto, mediante el aporte de elementos de reflexión y análisis que ayuden a definir el papel de los gobiernos locales en el marco del proceso de descentralización deseado en Haití.
- Propuesta de actuación para el fortalecimiento municipal, especialmente en materia de prestación de servicios públicos básicos.
- Propuesta de articulación de espacios (existentes o no) de coordinación, seguimiento, participación y control a nivel supra e inframunicipal; incluyendo aquellos que fomenten la colaboración intermunicipal y la defensa de intereses de los ayuntamientos en sus ámbitos de competencia.

Recuento de proyecto

| Proyecto | Año | Monto | Beneficiario |
|---|------|----------|---|
| Asistencia técnica en apoyo al proceso de descentralización en Haití. | 2005 | \$15,230 | Ministerios de Planificación, del Interior, de Cooperación Externa y de Medio Ambiente. |
| | | | |
| | | | |



DEMUCA



La experiencia de DEMUCA en

Ecuador

La democracia y los procesos de descentralización en el Ecuador requieren fortalecerse en el nivel municipal y en el contexto general de lo que se ha denominado Pueblos y Nacionalidades. La descentralización territorial del Estado ecuatoriano es un proceso en marcha que muestra vacíos, contradicciones y ambivalencias que conllevan un aumento del peso en el poder local y, particularmente, del ámbito municipal. Sin embargo, la descentralización cuenta con respaldo legal e institucional (Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), la Corporación de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE) y la Asociación de Municipios del Ecuador (AME).

El desarrollo de las nacionalidades y pueblos, como intención declarada del Estado ecuatoriano y compromiso con el movimiento (especialmente indígena), es bastante compleja. En su seno incluye organizaciones de muy diverso nivel y tipo (en ocasiones reagrupadas con criterios geográficos). Dos de las organizaciones más abarcadoras han dado lugar a expresiones políticas y una de ellas ha tenido acceso importante a las municipalidades, así como a otros ámbitos de poder de elección popular. La participación del movimiento indígena en los movimientos populares, conocidos como los levantamientos, le ha valido algún grado de representación en el Ejecutivo, como por ejemplo, la creación del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE).

Tanto los municipios alternativos de forma individual como la red de coordinación que integran y el CODENPE, han emprendido iniciativas importantes hacia la participación política y la representatividad de nacionalidades y pueblos, principalmente indígenas. Sin embargo, su institucionalización y operatividad no son suficientemente coherentes y completas, debido a que no cuentan con una verdadera estrategia en este sentido ni se han comunicado del modo más adecuado para generar alianzas y sinergias.

Por otra parte, las autoridades de estos municipios alternativos, potencialmente beneficiarios, han mostrado una aguda conciencia en cuanto a las limitaciones que imponen ciertos factores a su capacidad de gestión local; a saber, una organización interna inadecuada, rentas insuficientes y otras deficiencias de manejo financiero, ausencia de plan estratégico o falta de operatividad, ausencia o incoherencia de plan de inversión en servicios públicos básicos y relación inadecuada con las juntas parroquiales.

El fortalecimiento de las nacionalidades y pueblos se da en sus formas propias de ejercicio del poder y en sus sistemas de organización particulares, aunque ni unos ni otros tengan un carácter claramente político para la visión ortodoxa. Por ejemplo, la toma de ciertas decisiones puede estar claramente influida por consideraciones gerontocráticas, de parentesco o rituales que normalmente no aparecen en las formas estatales más estandarizadas.

En este sentido, los gobiernos y los poderes públicos deben abocarse a la búsqueda constante (como práctica y no como discurso) del respeto a la identidad y la cultura de las nacionalidades y pueblos incluidos en su mandato. A su vez, implica un nivel de conocimiento que permita estar atento a la emergencia de posibles contradicciones y la su tramitación verdaderamente participativa.

Dentro de este tema preocupa la clara predominancia quichua dentro del movimiento de los municipios alternativos, ya que podría caerse en la tendencia de englobar a todos los pueblos indígenas bajo esta imagen. Lo anterior podría acarrear consecuencias pragmáticas en el nivel municipal como resultado de grados de diferenciación interna. Esta misma consideración se aplica a la población negra.

Otro de los problemas detectados, es la falta inclusión de la perspectiva de género y la ausencia de participación de las mujeres. Si bien este tema forma parte del discurso de los representantes de instituciones o gobiernos seccionales, su consideración no trasciende de la teoría para concretarse en el quehacer cotidiano municipal.

Cabe resaltar los criterios de inclusión o exclusión de lo alternativo. El proyecto junto con CODENPE tienen que hacer un esfuerzo para que sean definidos, puntualizados y contrastados con la práctica política municipal.

Formulación del proyecto

A solicitud de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Fundación DEMUCA acompañó a la Oficina Técnica de Cooperación del Ecuador en la formulación de un proyecto de fortalecimiento de los municipios indígenas. La iniciativa, apoyada por DEMUCA en los primeros meses del 2002, recoge las principales directrices de la Estrategia de Cooperación con los Pueblos Indígenas de la AECI y responde con la concentración temática y priorización acordada en la X Comisión Mixta de Cooperación Hispano-Ecuatoriana.

La finalidad del proyecto era apoyar la consolidación, ampliación y profundización de un proceso de empoderamiento y fortalecimiento de los municipios alternativos del Ecuador, con énfasis en el nivel municipal. No obstante, algunas de las actividades planteadas engloban también a las juntas parroquiales y la Provincia (Prefectura y Consejo Provincial).

Se entiende como “municipios alternativos” aquellos que tras las últimas elecciones generales del año 2000, tienen a su cabeza un Alcalde o una Alcaldesa que se encuentra en uno de los siguientes casos:

- Es indígena según la definición de indígena plasmada en la legislación ecuatoriana y fue elegido(a) como representante del movimiento indígena en alguna de sus expresiones políticas.
- No es indígena según la definición de indígena plasmada en la legislación ecuatoriana, pero fue promovido(a) por el movimiento indígena en alguna de sus expresiones políticas.
- Independientemente de que sea indígena o no, no fue elegido(a) ni promovido(a) como representante del movimiento indígena en alguna de sus expresiones políticas; pero, posteriormente se ha sumado a los principios, la visión de desarrollo local y nacional y el sistema de administración que propugnan y tratan de poner en práctica los movimientos indígenas.

El grupo de beneficiarios directos del proyecto está conformado por unos 30 municipios, sus Concejales(as) (aproximadamente 250 personas) y su personal técnico y administrativo (alrededor de 500 personas). La expectativa es que los beneficios indirectos alcancen la totalidad de la población de estos municipios, estimada en más de un millón de hombres y mujeres, de los cuales 800 mil se encuentran entre los(as) habitantes más pobres del país.

El proyecto se estructuró en tres componentes específicos complementarios:

- Gestión de la política y estrategia municipal en el nivel local, regional y nacional. En este marco se presta especial atención a las organizaciones de ámbito nacional, especialmente al CODENPE, para fortalecer su capacidad de propuesta y negociación en aspectos de fortalecimiento de los gobiernos locales indígenas. También pretende apoyar la formulación de una verdadera estrategia hacia la participación política y la representatividad de nacionalidades y pueblos, principalmente indígenas, en los municipios alternativos (tanto individualmente como integrados en su red de coordinación interna y en redes de coordinación interinstitucional). A lo largo de los tres años del proyecto, el apoyo se ha extendido a la formulación de políticas públicas locales en aspectos puntuales del desarrollo local.

- Creación y/o consolidación de instrumentos técnicos y de planificación en el nivel territorial. La formulación y gestión de políticas requieren de instrumentos técnicos municipales y regionales que, a su vez, respalden el proceso de toma de decisiones de los órganos políticos.
- Formación e intercambio de experiencias con distintas escalas de incidencia (transversal a los componentes anteriores). Se propone ofrecer una formación práctica, internamente coherente y relacionada con las necesidades objetivas de los municipios y las características diferenciales que, precisamente, los convierten en alternativos. La formación debe vincularse a los instrumentos técnicos municipales y regionales con el fin de que la inversión en formación de recursos humanos sea aprovechada por los gobiernos locales.

En el proyecto se han tratado de incorporar dos ejes transversales: interculturalidad y género. Si bien estas perspectivas destacan en algunas actividades concretas, deberán quedar recogidos en el diseño de las consultorías para que se incorporen en la actuación general del proyecto. No sólo deberá hacerse la aproximación en términos de cantidad, sino también en términos de calidad; por ejemplo, proporción de mujeres (indígenas y no indígenas) que formen parte de las capacitaciones o como capacitadoras y que el contenido de la formación contemple en todos sus módulos o seminarios la perspectiva de género y la interculturalidad propia del país.

Recuento de proyecto

| Proyecto | Año | Monto | Beneficiario |
|---|------|---------|--|
| Formulación del Proyecto de fortalecimiento de los municipios indígenas de Ecuador. | 2002 | \$9,500 | Aproximadamente 30 municipalidades indígenas de Ecuador. |



DECLARACION



Proyecto Regional
1996-2006

Como se ha explicado, la Fundación DEMUCA actúa en tres niveles o ámbitos: territorial, nacional y regional. Este apartado trata de recopilar las actividades realizadas en la última década como parte de lo que se denomina el “Proyecto Regional”.

Las actividades de este componente, se clasifican en actividades de formación, capacitación y sensibilización e intercambio de experiencias .

Dentro de las **actividades de formación** figuran la Maestría en Dirección y Gestión Pública Local, así como el Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local.

En sus inicios, la Maestría fue organizada de manera conjunta con la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM), el Centro de Estudios Municipales y Cooperación Internacional (CEMCI), la Universidad Carlos III de Madrid y la Fundación DEMUCA.

Su formulación y diseño obedecen al afán de contribuir al desarrollo democrático de Centroamérica y El Caribe, considerando que dicho desarrollo exige que las entidades locales adquieran niveles adecuados de modernización y eficacia institucional y; al mismo tiempo, que su gestión se vincule cada vez más con la promoción y respeto del ordenamiento democrático.

Las actividades de formación se imparten en dos niveles:

- I Nivel: Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. El Curso se desarrolla en 6 seminarios de una semana de duración cada uno, los cuales se llevan a cabo en el Centro Iberoamericano de Formación de la AECL, en La Antigua Guatemala.
- II Nivel: Maestría en Dirección y Gestión Pública Local. La Maestría se impartirá durante un período de especialización de aproximadamente tres semanas en Granada, España, en las instalaciones del CEMCI.

El contenido de los seminarios se estructura con base en las siguientes temáticas:

- Seminario Introductorio: método de investigación, diseño de proyectos y perspectiva de género.
- Seminario I: Módulo 1: Análisis y balance de los procesos políticos, sociales y económicos actuales en América Latina y El Caribe. Módulo 2: Marco institucional y normativo de los gobiernos locales en Latinoamérica.
- Seminario II: Módulo 3: Gobernabilidad y procesos de cambio en la esfera local. Módulo 4: Financiación y gestión financiera local.
- Seminario III: Módulo 5: Planificación estratégica. Módulo 6: Habilidades directivas para gerentes públicos I y Liderazgo y comunicación como instrumento gerencial.
- Seminario IV: Módulo 7: Habilidades directivas para gerentes públicos II y comunicación y marketing público. Módulo 8: La calidad y el control de la gestión en los servicios locales.

- Seminario V: Módulo 9: Gestión integral de recursos humanos. Módulo 10: Habilidades directivas para gerentes públicos III y Negociación y resolución de conflictos.

Una vez cursado el Nivel I con todos sus módulos, los y las participantes obtienen el título de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. Además, tienen la posibilidad de optar por el título de Magíster cursando el Nivel II y elaborando la tesis correspondiente (incluyendo su presentación y defensa ante un jurado).

La Maestría y el Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local se han venido desarrollando con un alto grado de cumplimiento. Por lo tanto, su desempeño exitoso ha generado un gran potencial de conocimiento y una masa crítica en temas municipales.

En síntesis, dichas actividades formativas han dotado a las y los participantes de conocimientos y técnicas de gestión que contribuyen a la profesionalización del personal de las entidades locales. Lo anterior, con el fin de que dichos funcionarios y funcionarias cuenten con criterios y herramientas para dar respuesta a situaciones cada vez más dinámicas.

En la categoría de actividades de **capacitación y sensibilización** se engloban aquellos cursos o talleres que pretenden aportar conocimiento crítico en temas relacionados con asuntos municipales propios de la realidad centroamericana.

Como parte de la dinámica de estos espacios, se lleva a cabo un análisis de la realidad o situación específica y, en una segunda fase, se procede a la generación de propuestas, mecanismos o alternativas que contribuyan al fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales de la región.

Por último, las actividades bajo la denominación **intercambio de experiencias**, intentan compilar una serie de encuentros donde se propicia el debate y la participación en torno a un determinado tema. Algunos de las cuestiones abordadas desde una perspectiva regional dentro de esta categoría son: asociativismo municipal, incidencia política, comunicación, ordenamiento territorial, partidos políticos.

A continuación se detallan las actividades del Proyecto Regional.

Proyecto Regional 1997-1998

Actividades de formación

En la primera edición del Curso de Experto/a y la Maestría fueron seleccionados(as) 36 candidatos(as) de las más de 100 solicitudes recibidas. El resultado este año fue la capacitación de 36 personas, de las cuales 29 obtuvieron el Título de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. De ellas, 19 asistieron al segundo nivel para optar al Título de Magíster.

- Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala (Guatemala)– Granada (España).

Capacitación y sensibilización

El Proyecto Regional 1997-1998 desarrolló talleres-diagnóstico en torno a temáticas que atendieran las necesidades centroamericanas de fortalecer su autonomía municipal y favorecer la descentralización de los Estados de la región. Por lo tanto, entre los temas elegidos destacan el ámbito competencial, la organización y funcionamiento municipal y la gestión financiera.

- El ámbito competencial municipal en Centroamérica y República Dominicana. 18 y 19 de junio de 1998. San José de Costa Rica.
- Organización y funcionamiento municipal en Centroamérica y República Dominicana. 9 y 10 de julio de 1997. San Pedro Sula, Honduras.
- Finanzas y gestión financiera municipal en Centroamérica y República Dominicana.
- Curso centroamericano sobre contaminación y tratamiento de aguas residuales. Del 2 al 11 de julio de 1997. Firma de un Convenio de Cooperación entre las Universidades Politécnica de Madrid y Nacional de Heredia.

Intercambio de experiencias

Estas actividades regionales se realizaron, principalmente, con las Asociaciones Nacionales de Municipios. Su objetivo fue crear espacios de diálogo, debate e intercambio de experiencias que enfatizaran el tema de la consolidación de formas asociativas municipales, entendidas como mecanismos de acción de los gobiernos locales para ejercer su autonomía y cumplir sus competencias eficiente y eficazmente.

En 1997 y 1998, el tema competencial y del medio ambiente figuraba en la agenda de este tipo de encuentros.

- Encuentro de Autoridades y Técnicos/as de Asociaciones de Municipalidades de Centroamérica, España y República Dominicana. Del 14 al 15 de julio de 1997. San Pedro Sula, Honduras. Firma de un Convenio de colaboración entre la FEMP y la Fundación DEMUCA.
- Foro Municipalista Centroamérica-España. 21 y 22 de noviembre de 1997, Antigua Guatemala, Guatemala.
- Encuentro Centroamericano sobre Manejo Descentralizado y Colaborativo del Medio Ambiente. 1997. Declaración sobre Gestión Ambiental Descentralizada y Compartida.
- Foros-debate.
- Talleres-diagnóstico sobre: Ámbito competencial municipal en Centroamérica y República Dominicana; Organización y funcionamiento municipal en Centroamérica y República Dominicana; Finanzas y gestión financiera municipal en Centroamérica y República Dominicana.

Proyecto Regional 1998-1999

Actividades de formación

Para esta época, el Curso de Maestría contaba con la participación de 20 personas y la IIª Edición del Curso de Experto/a acaparaba 41 estudiantes.

- II Edición Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala (Guatemala).
- Maestría en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala (Guatemala)- Granada (España).

Capacitación y sensibilización

Los ejes temáticos que justificaron el proyecto regional de este período fueron: ámbito competencial, organización y fortalecimiento municipal, gestión financiera, promoción y desarrollo de servicios sociales, ordenación y planificación territorial.

- Curso centroamericano sobre contaminación y tratamiento de aguas.
- Seminario centroamericano sobre la gestión mancomunada de los servicios públicos.
- Curso de formación sobre la gestión catastral. La Antigua Guatemala, Guatemala.
- Seminario-Taller: Apoyo al fortalecimiento de la capacidad propositiva de las Asociaciones Nacionales de Municipios de Centroamérica, República Dominicana y FEMICA.

Intercambio de experiencias

Foro Municipalista sobre la situación del municipalismo en Centroamérica.

Proyecto Regional 1999-2000

Actividades de formación

Las actividades formativas del Proyecto Regional 1999-2000 se orientaron a apoyar el proceso de formación del recurso humano en la administración municipal. El resultado obtenido fue la formación y capacitación de más de 80 personas.

En dichas actividades participaron 29 integrantes del ciclo completo del Curso de Experto/a, unos(as) 40 cursantes de los distintos seminarios del Curso de Experto/a y 15 personas del grado de Maestría.

- III Edición Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala.
- Maestría en Dirección y Gestión Pública Local (2ª Edición). La Antigua Guatemala (Guatemala)- Granada (España).

Capacitación y sensibilización

Dada la realidad de la región, las actividades de capacitación y sensibilización de la Fundación DEMUCA fueron estructuradas para contribuir con los esfuerzos de democratización (específicamente mediante el reconocimiento de la discriminación de las mujeres en los procesos de participación); fortalecer la gestión de los servicios sociales municipales; impulsar el asociacionismo intermunicipal para la gerencia mancomunada de los servicios públicos; contribuir a la formación del recurso humano municipal en temas de gestión ambiental; etc.

- Curso Centroamericano sobre gestión de servicios sociales y participación ciudadana. Del 3 al 5 de mayo de 2000. San José, Costa Rica.
- Curso sobre gestión mancomunada y agencias de desarrollo local. Del 8 al 19 de mayo de 2000.
- Seminario centroamericano sobre la gestión mancomunada de los servicios públicos. Del 16 al 19 de mayo de 2000. San Pedro Sula, Honduras.
- Curso sobre elaboración, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo local. Del 22 al 26 de mayo de 2000. San Salvador, El Salvador.
- Curso sobre gestión y saneamiento ambiental en los gobiernos locales. Del 14 al 24 de febrero de 2000. San José, Costa Rica.

Proyecto Regional 2000-2001

Actividades de formación

Durante el período 2000-2001 se logró la capacitación de autoridades y personal municipales en técnicas de gobierno, administración y gestión democrática local. Un total de 10 alumnos obtuvieron el título de Magíster en esta IIIª Edición de la Maestría.

- Maestría en Dirección y Gestión Pública Local (3ª Edición). La Antigua Guatemala (Guatemala)- Granada (España).
- IV Edición Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala.

Capacitación y sensibilización:

Taller sobre fortalecimiento de la capacidad propositiva de las Asociaciones Nacionales de Municipios. 28 de septiembre de 2000.

Intercambio de experiencias:

- Encuentro Centroamericano sobre planificación y ordenamiento territorial. Del 11 al 13 de octubre de 2000.
- Actividad "10 Años de DEMUCA": 29 de septiembre de 2000.

Proyecto Regional 2001-2002

Actividades de formación

En el Curso de Experto/a participaron un total de 35 personas, de las cuales 25 completaron el curso, 10 asistieron únicamente a algunos seminarios y 24 obtuvieron el Título de Experto/a.

En el caso de la Maestría, 17 de los 21 asistentes obtuvieron el Título de Magíster.

- Maestría en Dirección y Gestión Pública Local (4ª Edición). La Antigua Guatemala (Guatemala) - Granada (España).
- V Edición Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala (Guatemala).

Intercambio de experiencias

Para este período del Proyecto Regional (2001-2002), se creó un espacio para analizar a fondo la desigualdad que sufren las mujeres en todas las esferas de la cotidianeidad y, especialmente, en el ámbito municipal. Mediante dichos espacios se logró introducir el enfoque de género y el principio de equidad en el quehacer de los gobiernos locales. Para conseguirlo se promovió la participación de las mujeres en los municipios como premisa para el enriquecimiento y la ampliación de la naturaleza democrática e integral de la gestión municipal.

- Encuentro Regional sobre Participación Social y Política de las Mujeres en los Gobiernos Locales de Centroamérica y República Dominicana. San Pedro Sula, Honduras. Declaratoria.

Proyecto Regional 2002-2003

Actividades de formación

Al Curso de Experto/a asistieron un total de 52 personas, de las cuales 15 realizaron el curso completo, 37 participaron únicamente en algunos seminarios y 15 obtuvieron el Título de Experto/a, pasando así a la fase de Maestría.

- Maestría en Dirección y Gestión Pública Local (5ª Edición). La Antigua Guatemala (Guatemala) - Granada (España).
- VI Edición Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala (Guatemala).

Intercambio de experiencias

Siguiendo las directrices del año anterior, los intercambios de experiencias giraron en torno al tema de la introducción de la perspectiva de género en los asuntos municipales y el fomento de la participación de la mujer en los procesos de toma de decisiones.

- Encuentro centroamericano sobre participación social y política de las mujeres en los gobiernos locales. San Pedro Sula, Honduras.

Proyecto Regional 2003-2004

Actividades de formación

En la edición 2003-2004 del Curso de Experto/a, participaron un total de 52 alumnos(as), de los(as) cuales 15 completaron el curso y 37 se incorporaron a ciertos seminarios según su preferencia. De los 15 que concluyeron el curso, 10 alumnos pasaron a la fase de Maestría y 6 de ellos fueron acreditados con el Título de Magíster.

- Maestría en Dirección y Gestión Pública Local (6ª Edición). La Antigua Guatemala (Guatemala)- Granada (España).
- VII Edición Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala (Guatemala).

Intercambio de experiencias

Las actividades y encuentros regionales se enfocaron en algunos de los ejes tradicionales de la Fundación DEMUCA, tales como: asociativismo intermunicipal, propuestas de fortalecimiento municipal, habilidades directivas, planificación y ordenamiento territorial. Sin embargo, se incursionó en nuevas líneas de trabajo como el tratamiento de los temas municipales en los medios de comunicación y el análisis de las propuestas de fortalecimiento municipal de los partidos políticos.

Entre las novedades, la Fundación DEMUCA, en colaboración con la UNESCO, identificó la necesidad de analizar regionalmente el estado de las políticas y estrategias de comunicación en el régimen municipal de Centroamérica y República Dominicana. Esto surgió de la preocupación por reducir los efectos de la carencia de flujos de información adecuados sobre la realidad del régimen municipal, elemento que contribuye al desarrollo y fortalecimiento institucional de los gobiernos locales y a ampliar la transparencia en su gestión.

El análisis de las propuestas de fortalecimiento municipal de los partidos políticos, aconteció debido al nuevo protagonismo de los

gobiernos locales y su incidencia en todas las entidades del sistema político, dentro de las cuales juegan un papel fundamental los partidos y las organizaciones sociales. Ante la nueva coyuntura surgida, los partidos políticos de la región han reconocido la urgencia de redefinir sus propuestas programáticas y sus agendas legislativas, mediante un abordaje creativo de los temas relacionados con los gobiernos locales y la gestión descentralizada del territorio y; en segundo lugar, siendo más flexibles en cuanto a la inclusión y participación activa de las autoridades y líderes locales en sus estructuras internas.

- Encuentro regional de discusión y propuestas de acción sobre los mecanismos municipales y supramunicipales en Centroamérica y República Dominicana que procuren un desarrollo urbano y territorial justo y equitativo. 1 y 2 de julio de 2003. San José, Costa Rica.
- Encuentro regional para análisis de las propuestas de fortalecimiento municipal de los partidos políticos en Centroamérica y República Dominicana. 11 y 12 de agosto de 2003. Tela, Honduras.
- Encuentro Regional sobre habilidades directivas: comunicación, negociación y liderazgo. Encuentro para Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Honduras. Del 2 al 5 de diciembre de 2003. San Salvador, El Salvador.
- Encuentro sobre asociativismo municipal: mancomunidades, consorcios y áreas metropolitanas. 10 y 11 de junio de 2004. La Antigua, Guatemala. Convenio DEMUCA/Xunta de Galicia.
- Encuentro regional sobre planificación y ordenamiento territorial en ciudades intermedias y zonas costeras. 1 y 2 de julio de 2004. San José de Costa Rica.
- Encuentro Regional sobre el tratamiento de los medios de comunicación a los temas municipales. 29 y 30 de julio de 2004. Ciudad de Panamá, Panamá. Declaración o Carta de Panamá. Firma Convenio de colaboración entre UNESCO y FUNDEMUCA.

Proyecto regional 2004-2005

Actividades de formación

En el Curso de Experto/a participaron un total de 43 personas, entre el ciclo completo (23 alumnos) y seminarios (20 alumnos). De los 11 alumnos(as) de la fase de Maestría, 3 se graduaron.

- Maestría en Dirección y Gestión Pública Local (7ª Edición). La Antigua Guatemala (Guatemala)- Granada (España).
- VIII Edición Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala (Guatemala).

Intercambio de experiencias

Las primicias durante este año fueron, principalmente, el tema de los mercados municipales y la incidencia política; sin dejar de lado cuestiones tradicionales como el asociativismo municipal, la carrera administrativa y los partidos políticos.

El creciente protagonismo de las municipalidades dentro de la estructura general del Estado, obliga a estas instituciones a retomar y readecuar sus objetivos y acciones como dinamizadoras y agentes de desarrollo. En este marco, el desempeño de los mercados municipales ha sido identificado como un elemento de vital importancia debido al papel relevante que pueden llegar a tener en el tejido socioeconómico de una localidad.

En cuanto al tema de la incidencia política, se enfocó especialmente el ámbito de actuación de las Asociaciones Nacionales de Municipios de la región. Lo anterior, debido a la importancia de la incidencia política de las asociaciones nacionales en su afán de llevar sus puntos de agenda a la discusión nacional y propiciar cambios legales, políticos e institucionales tendientes a consolidar los procesos de fortalecimiento municipal y descentralización de toda la región.

- Encuentro regional formulación del programa de cooperación municipal. Del 6 al 8 de septiembre de 2004. La Antigua, Guatemala.
- Encuentro regional sobre la Carrera Administrativa. Del 15 al 17 de octubre 2004. La Antigua, Guatemala.
- Encuentro regional sobre Mercados Municipalistas. 2 y 3 de junio de 2005. San José, Costa Rica. Firma Convenio Marco entre el PIMA y MERCASA.
- Encuentro regional de las Asociaciones Nacionales de Municipios sobre la incidencia política. 30 de junio y 1 de julio de 2005. San Salvador, El Salvador.
- Encuentro regional sobre asociativismo municipal. 21 y 22 de julio de 2005. Guanacaste, Costa Rica.
- II Encuentro regional sobre partidos políticos. 18 y 19 de agosto de 2005. Ciudad de Panamá, Panamá.

Proyecto Regional 2005-2006

Actividades de formación:

- Maestría en Dirección y Gestión Pública Local (8ª Edición). La Antigua Guatemala (Guatemala)- Granada (España).
- IX Edición Curso de Experto/a en Dirección y Gestión Pública Local. La Antigua Guatemala (Guatemala).

Intercambio de experiencias:

- Encuentro asociativo regional. La financiación municipal y la gestión transparente de los recursos. 2006.
- III Encuentro regional para seguimiento de las propuestas de fortalecimiento municipal de los partidos políticos en Centroamérica y República Dominicana. Julio 2006. Santo Domingo, República Dominicana.
- Encuentro regional sobre los planes locales de ordenamiento territorial y la gestión del riesgo. 2006.
- Encuentro regional de mujeres municipalistas. Nicaragua. 2006.
- Formulación del Programa Regional 2006-2010 en conjunto con las Asociaciones Nacionales, la AECl y la cooperación descentralizada española.

Otros convenios suscritos:

- DEMUCA/Xunta de Galicia.
- Diputación de Córdoba/DEMUCA (Proyecto Petén-Guatemala).
- DEMUCA/Comunidad Autónoma de Madrid (CAM)-Proyecto Dominicana: Apoyo al fortalecimiento municipal en la provincia de Pedernales e Independencia (2003) y Subvención (2005).

DECLARACIONES



Publicaciones,
Declaraciones y
Convenios

Series Experiencias

- Serie experiencias N° 1 (segunda edición). Mancomunidades o Federaciones y sus Unidades Técnicas de Asistencia Municipal. La experiencia de la Fundación DEMUCA/ AECl en las municipalidades de Los Chiles, La Cruz, Guatuso y Upala (Zona Norte), Sarapiquí, Guácimo, Siquirres, Matina y Talamanca (Zona Atlántica), Osa Golfito y Corredores (Zona Sur), Costa Rica. Junio 1999.
- Serie experiencias N° 2. Plan de Organización y Funcionamiento Administrativo (POFA).. La experiencia de la Fundación DEMUCA/ AECl con las municipalidades de la Zona Norte y Noratlántica de Costa Rica. Agosto 1997.
- Serie experiencias N° 3. Asociación Intermunicipal. Estatutos y Reglamento. La experiencia de la Fundación DEMUCA/ AECl en las municipalidades de Guararé, Los Santos, Las Tablas, Pedasí y Pocrí, Panamá. Febrero 1999.
- Serie experiencias N° 4. Reglamento Interno de Trabajo. La experiencia de la Fundación DEMUCA en la Municipalidad de San Ignacio del Departamento de Chalatenango, El Salvador. Abril 1999.
- Serie experiencias N° 5. Organización y Descripción de Puestos y Funciones. La experiencia de la Fundación DEMUCA en la Municipalidad de San Ignacio del Departamento de Chalatenango, El Salvador. Abril 1999.
- Serie experiencias N° 6. Finanzas Municipales. La experiencia de la Fundación DEMUCA en la Municipalidad de San Ignacio del Departamento de Chalatenango, El Salvador. Agosto 1999.
- Serie experiencias N° 7. Presupuesto Municipal. La experiencia de la Fundación DEMUCA en la Municipalidad de San Ignacio del Departamento de Chalatenango, El Salvador. Agosto 1999.
- Serie experiencias N° 8. Contabilidad Municipal. La experiencia de la Fundación DEMUCA en la Municipalidad de San Ignacio del Departamento de Chalatenango, El Salvador. Agosto 1999.
- Serie experiencias N° 9. Código Municipal. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AECl en la Federación de Municipios de Cantones Productores de Banano (CAPROBA), Costa Rica. Julio 2000.
- Serie experiencias N° 10. Estatutos y Reglamento de Régimen Interno. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AECl en la Federación de Municipios de Cantones Productores de Banano (CAPROBA), Costa Rica. Julio 2000.
- Serie experiencias N° 11. Servicio Mancomunado de Gestión, Inspección y Recaudación Tributaria Municipal. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AECl en la Asociación Intermunicipal de la Provincia de Los Santos, Panamá. Octubre 2000.
- Serie experiencias N° 12. Inclusión de la Perspectiva de Género en la Gestión Municipal. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AECl en las municipalidades de Centroamérica y República Dominicana. Noviembre 2000.
- Serie experiencias N° 13. Actualización de tarifas de agua. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AECl en el Municipio de Aguilares, El Salvador. Agosto 2001.
- Serie experiencias N° 14. Ciclo de proyectos de desarrollo municipal. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AECl en las municipalidades de Centroamérica y República Dominicana. Septiembre 2001.
- Serie experiencias N° 15. Asociación de municipios de Veraguas. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AECl en los municipios de Las Palmas, Montijo, Río de Jesús y Soná de Panamá. Septiembre 2001.

- Serie experiencias N° 16. Recaudación mancomunada de la morosidad. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AEI en las municipalidades de Sarapiquí, Guácimo, Siquirres, Matina y Talamanca de la Federación de Cantones Productores de Banano de Costa Rica (CAPROBA). Octubre 2001.
- Serie experiencias N° 17. Manual de Transmisión de Cargo Municipal. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AEI en la Transmisión del Cargo Municipal en Panamá. Agosto 2004.
- Serie experiencias N° 18. Estatutos y Reglamento de Régimen Interno. La experiencia de la Fundación DEMUCA / AEI en la Federación de Municipalidades de Cantones Productores de Banano de Costa Rica. Diciembre 2004.

EN PROCESO

- Serie experiencias N° 19. Gestión de Servicios Públicos en la Cuenca del Lago Peten Itza. Fundación DEMUCA / Diputación de Córdoba.
- Serie experiencias N° 20. Plan Estratégico 2005-2009 y Plan Operativo 2005 Fundación DEMUCA / Diputación de Córdoba.
- Serie experiencias N° 21. Estatutos de la Mancomunidad para el Desarrollo Sostenible de los Municipios de la Cuenca del Lago Peten Itza. Fundación DEMUCA / Diputación de Córdoba.
- Serie experiencias N° 22. Manual práctico para la elaboración de presupuesto municipal. Fundación DEMUCA / Diputación de Córdoba.

Serie Reflexiones para el debate

- Reflexiones para el debate N° 1: Municipalismo en Centroamérica. Fundación DEMUCA. Septiembre 1997.
- Reflexiones para el debate N° 2: Relatoría del Encuentro La Democratización, el Desarrollo Equitativo y el papel de los Gobiernos Locales. Fundación DEMUCA. Octubre 1997.
- Reflexiones para el debate N° 3: Memoria Foro Municipalista. Fundación DEMUCA. Noviembre 1998.
- Reflexiones para el debate N° 4: Municipio y Turismo. Un modelo de Desarrollo y Gestión Local para la Provincia de Los Santos, Panamá. Fundación DEMUCA. Marzo 1999.
- Reflexiones para el debate N° 5: Asociacionismo Municipal en Centroamérica. Fundación DEMUCA. Octubre 1999.
- Reflexiones para el debate N° 6: Ordenamiento y Planificación Territorial. Fundación DEMUCA. Octubre 2000.
- Reflexiones para el debate N° 7: Gestión municipal del agua.

Fundación DEMUCA. Setiembre 2001.

- Reflexiones para el debate N° 8: Manual para la Gestión Municipal de la Zona Marítimo-Terrestre en Costa Rica. Fundación DEMUCA. Setiembre 2005.

Serie de investigaciones

- Municipio, Democracia y Cooperación (Aportes para el debate). Fundación DEMUCA. Febrero 1998.
- Descentralización y Marco Competencial de los Gobiernos Locales en Centroamérica y República Dominicana. Fundación DEMUCA. Junio 1998.
- Organización y funcionamiento Municipal en Centroamérica y República Dominicana. Fundación DEMUCA. Agosto 1998.
- Las finanzas y la gestión financiera municipal en Centroamérica y República Dominicana. Fundación DEMUCA. Noviembre 1998.
- Los Municipios y la Descentralización en Centroamérica y República Dominicana. Fundación DEMUCA. Marzo 1999.
- Situación del municipalismo en Centroamérica: Un balance regional. Fundación DEMUCA. Mayo 2000.
- La cuestión municipal en Centroamérica: Un desafío para la consolidación democrática y la modernización del Estado. Daniel García González, Fundación DEMUCA. Segunda edición. Agosto 2005
- Participación política de las mujeres en los gobiernos locales de Centroamérica. Fundación DEMUCA / Cooperación Española. Marcela Jager Contreras. Febrero 2002.
- Manual Genérico de Cargos y Funciones Municipales. Fundación DEMUCA / AEI y AMUPA.
- Código Municipal comentado con legislación conexas. Diciembre 2005.

D. Producciones audiovisuales

- EL MUNICIPIO, eje del desarrollo. La experiencia asociativa municipal en Costa Rica. Fundación DEMUCA/AEI. 2004
- Municipios asociados. El éxito de una gestión eficaz. La experiencia asociativa municipal en Panamá. Fundación DEMUCA/AEI. 2004

DECLARACIONES

- Pronunciamiento Municipalista Centroamericano. 1992.
- Declaración de Puriscal. Los derechos de la infancia y la adolescencia en el cantón de Puriscal: nuestra visión como gobierno local. 1995.
- Declaración sobre Asociacionismo Municipal. 1998.
- Declaración sobre Servicios Sociales. 2000.
- Participación Política y social de las mujeres en los gobiernos locales de Centroamérica y República Dominicana. 2001.
- Carta de Panamá: Políticas y Estrategias de Comunicación para el Fortalecimiento de los Gobiernos Locales. 2004.

CONVENIOS

- Convenio de Cooperación entre las Universidades Politécnica de Madrid y Nacional de Heredia.
- Convenio de colaboración entre la FEMP y FUNDEMUCA.
- Convenio de colaboración DEMUCA/Xunta de Galicia.
- Convenio de colaboración entre UNESCO y FUNDEMUCA.
- Convenio Marco entre el PIMA y MERCASA.
- Convenio de colaboración Diputación de Córdoba/DEMUCA (Proyecto Petén-Guatemala).
- Convenio entre DEMUCA/Comunidad Autónoma de Madrid (CAM)-Proyecto Dominicana: Apoyo al fortalecimiento municipal en la provincia de Pedernales e Independencia (2003) y Subvención (2005).





DEEMED

CDCA

Logros y avances del régimen municipal en Centroamérica y República Dominicana

Este apartado repasa los logros y avances más significativos alcanzados por el régimen municipal en la región. Se trata de un acercamiento rápido a los aspectos más relevantes de estos últimos diez años que, de alguna manera, han contribuido para que los gobiernos locales de la región consoliden su autonomía. Para ello, es importante señalar los principales resultados obtenidos en tres aspectos fundamentales que sirven de indicadores para medir el grado de avance del fortalecimiento municipal:

La reforma del marco legal municipal como marco de actuación de los gobiernos locales dentro de la estructura del Estado.

La creación, fortalecimiento y consolidación de las Asociaciones Nacionales de Municipios, como legítimas defensoras de la autonomía e intereses municipales.

La inclusión del tema municipal dentro de las agendas legislativas traducida en la creación de las comisiones permanentes para el estudio y análisis de las propuestas y reformas al marco legal municipal.

MARCO LEGAL

Costa Rica

- Aprobación de un nuevo Código Municipal en 1998. Entre otras reformas cabe destacar la elección popular de Alcaldes(as) y representantes de Consejos de Distrito y la posibilidad de crear empresas mixtas para prestación de servicios públicos municipales.
- Aprobación de la Carrera Municipal. Se crea un fondo específico (1.200 millones de colones) para la capacitación del personal municipal.
- Supresión de las partidas específicas (recursos de inversión que manejaban los/as diputados/as) y transferencia de estos fondos a los Consejos de Distrito mediante presupuestos y planes operativos municipales.
- Traslado del cobro del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) a las municipalidades.
- Reforma Constitucional al artículo 170 sobre la transferencia de recursos a los municipios de un 10%. Sin embargo, la transferencia de recursos está supeditada a la aprobación de una Ley Anual de Transferencia de Competencias.

- Presentación ante la Asamblea Legislativa de una serie de propuestas de fortalecimiento tributario municipal: Ley Marco de Patentes, Ley Marco de Amnistías Tributarias, Reforma al IBI.
- Aprobación pendiente a la reforma presentada al artículo 122 del Código Electoral para la unificación de las elecciones municipales y su separación de las elecciones nacionales (se propone celebrarlas a medio período).
- Publicación de la Ley 8114 y su Reglamento para traslado de la competencia de la red vial cantonal en planificación, conservación y mantenimiento a las municipalidades.

Panamá

- Elección popular de las personas candidatas a la Alcaldía.
- Aprobación de la Ley 9 de 1994 sobre Administración de los Recursos Humanos del Estado, que señala la facultad de los municipios de incorporar en el sistema a su personal.
- Elaboración de la Propuesta de Reforma de la Ley 106 sobre el Régimen Municipal.
- Inclusión del tema de la descentralización mediante reforma constitucional.
- Presentación ante la Asamblea Legislativa de una reforma a la Ley sobre Ordenamiento Territorial para incrementar las competencias municipales.

El Salvador

- Aprobación de la Ley General Tributaria Municipal. Da potestad a los concejos municipales de crear, modificar o suprimir tasas y contribuciones especiales mediante la emisión de la ordenanza. La creación, modificación o derogación de los impuestos municipales son de competencia de la Asamblea Legislativa.

- Aprobación de la Ley de la Creación del Fondo de Desarrollo Económico y Social de las municipalidades (FODES). Transferencia del 6% a los gobiernos locales. En el 2004 se consigue incrementar del 6 al 7%.
- Diseño de la Estrategia Nacional de Desarrollo Local en 1999.

Guatemala

- Transferencia del 10% constitucional a los municipios, el 1% del impuesto de ventas y el 1% sobre la gasolina y vehículos.
- Aprobación de la Ley de Descentralización y su Reglamento en 2002.
- Aprobación del nuevo Código Municipal en 2002.
- Aprobación de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en 2002.
- Aparición de partidos locales o Comités Cívicos en las elecciones locales.
- Traslado del cobro del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) a las municipalidades.
- Iniciativas de ley relacionadas con la descentralización: Código Tributario Municipal, la Ley Electoral y de partidos políticos, la Ley de Servicio Civil Municipal, Ley de Agua, Ley de Energía y Minas.

Nicaragua

- Creación del Comité Ejecutivo para la Reforma de la Administración Pública e 1994. En apoyo se conformaron la Comisión Sectorial de Descentralización (1994), la Secretaría Técnica de la Comisión Sectorial (1998) y la Comisión Técnica Interinstitucional (1998).

- Aprobación de la Ley 504, Ley de Reforma al artículo 5 de la Ley de Transferencias Presupuestarias a los Municipios de Nicaragua. Actualmente, se transfiere a los municipios un 6% y para el 2007 debería de llegar al 10%.
- Reforma constitucional que desarrolla y profundiza la autonomía municipal en 1995.
- Decreto transferencia Impuesto de Bienes Inmuebles a las municipalidades en 1995.
- Reforma Ley de Municipios en 1997: ampliación de competencias y fortalecimiento de la participación ciudadana en la gestión pública. Creación de comisiones ambientales municipales.
- Disposición constitucional de celebrar elecciones municipales separadas de las presidenciales y legislativas.
- Plan de Arbitrios de Managua y Plan de Arbitrios para las municipalidades del país.
- Leyes aprobadas:
 - Servicio Civil y Carrera Administrativa Municipal (Ley y su Reglamento).
 - Régimen Presupuestario Municipal.
 - Ley de Solvencia Municipal (garantiza a las municipalidades la percepción de los ingresos regulados en las leyes vigentes).
 - Ley de Participación Ciudadana.
- Anteproyectos de ley en marcha:
 - Reforma total al Reglamento de la Ley de Municipios.
 - Código Tributario Municipal.

Honduras

- Reforma al artículo 91 de la Ley de Municipalidades, referente a la distribución de transferencias del Estado a los municipios. Se establece que la transferencia es del 5% de los ingresos tributarios del gobierno central a los municipios (hasta hace poco tiempo sólo se giraba el 1,5%).
- Aprobación de la Ley de Concesiones para la Construcción de Obra Pública y Prestación de Servicios Públicos.
- Aprobación de la Ley de Saneamiento del Banco Municipal Autónomo.
- Traslado de la administración del Impuesto sobre Bienes Inmuebles a los municipalidades (su efectividad depende de la actualización de los catastros).
- Traslado del 1% del valor comercial de la explotación de recursos naturales para los municipios.
- Aprobación de la Ley de Ordenamiento Territorial.
- Aprobación de la Ley Marco de Agua y Saneamiento aprobadas.
- Propuestas de ley en proceso:
 - Ley de Tránsito.
 - Ley de Servicio Civil Municipal.
 - Ley de Minería.
 - Ley Forestal.
 - Ley General de Aguas.

República Dominicana

- Creación del Consejo Nacional para la Reforma del Estado (CONARE).
- Ley 17/97 que destina las transferencias del presupuesto general del Estado a los municipios. En el 2004 se incrementó el porcentaje a un 8%.

ASOCIACIONES MUNICIPALES

Costa Rica

- Liderazgo de la Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) de espacios de discusión y coordinación para la generación y presentación de propuestas que benefician el régimen municipal ante la Asamblea Legislativa, como por ejemplo, el Foro de Desarrollo Local y Participación Ciudadana.
- Diseño de una planificación estratégica 2005-2010 mediante un proceso participativo por parte de la UNGL. Actualmente, trabaja en la definición de una propuesta de Desarrollo Organizacional y Sostenibilidad Financiera. La UNGL ha sido dotada de capacidades técnicas en las áreas legal y de comunicaciones que le han permitido mejorar su capacidad de propuesta, negociación e incidencia política.
- Liderazgo de la UNGL en el proceso de construcción de una agenda nacional de fortalecimiento municipal, donde participan partidos políticos y la Asamblea Legislativa.

Panamá

- Creación de la Asociación de Municipios de Panamá en 1995. En la AMUPA están incorporados tanto de los(as) Alcaldes(as) como de los(as) representantes de Corregimientos (figura con más fuerza dentro del sistema local panameño).
- Firma del Pacto por la Descentralización y El Desarrollo Local en abril 1999 por parte de los tres candidatos a la presidencia. Asimismo, se firmó en el 2005 un convenio de colaboración entre la AMUPA y la Asamblea Legislativa para que la asociación participe en las sesiones de comisiones de discusión sobre la legislación que afecta a los gobiernos locales.
- Proceso de inducción al cargo de las autoridades electas y desarrollo del Manual de Cargos y Funciones y Manual para la Transición del Cargo Municipal por parte de la AMUPA en el 2004.

El Salvador

- Fortalecimiento de la base de COMURES mediante los 14 Consejos Departamentales de Alcaldes.
- Mejoramiento continuo de las capacidades técnicas de COMURES para la generación de propuestas y la negociación e incidencia política mediante sus congresos anuales.
- Posicionamiento de COMURES en los temas clave para el régimen municipal salvadoreño: Desarrollo Local y Ordenamiento Territorial.
- Formulación de una Estrategia de Sistema y un Anteproyecto de Ley de Transparencia Municipal por parte de COMURES.

Guatemala

- Creación de Asociación de Municipios de la República de Guatemala (ANAM) en 1991. En 1997, la ANAM se separó del Instituto Nacional de Fomento Municipal (INFOM) que supervisaba la actuación de la asociación.
- Creación de la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI) en 1996 como entidad civil, pública, gremial y multipartidista, la cual está integrada por autoridades y Alcaldes(as) indígenas.

Nicaragua

- Consolidación de la Asociación de Municipios de Nicaragua (AMUNIC) como referente municipal en el país y promotor de iniciativas y reformas de ley que benefician al régimen municipal.
- Liderazgo de AMUNIC en la lucha por el respeto a lo aprobado con la Ley 504, referente al porcentaje proyectado de transferencias para el 2007 (10%).

Honduras

- Liderazgo de la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) en el proceso que condujo a la firma del Pacto Local para el Fortalecimiento Municipal con los partidos políticos y sus candidatos en el 2005.
- Acuerdo de la Asamblea Legislativa para que en el caso de aquellas leyes o reformas relacionadas con los gobiernos locales que están en la corriente legislativa, deba solicitarse la opinión de la AMHON. Esto demuestra el peso y capacidad de incidencia que ha logrado la asociación nacional.

República Dominicana

- Creación la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) en el año 2000. La federación se encuentra en el proceso de conformación de un instrumento técnico.
- Diseño de una planificación estratégica y desarrollo institucional por parte de la FEDOMU.
- Elaboración de una estrategia de comunicación por parte de FEDOMU. Asimismo, se ha visto reforzada mediante el trabajo con las nueve Asociaciones Regionales de Municipios.
- Liderazgo de la FEDOMU en el actual proceso de acercamiento de los partidos políticos dominicanos en torno a un pacto nacional para la descentralización y el fortalecimiento municipal.

COMISIONES LEGISLATIVAS

- En El Salvador, Nicaragua, Honduras, República Dominicana y Guatemala existen Comisiones Parlamentarias de Asuntos Municipales. En Guatemala se constituyó, además, la Comisión de Descentralización y Desarrollo Local. En Costa Rica existe la Subcomisión de Asuntos Municipales que depende de la Comisión de Gobierno y Administración.
- En Nicaragua y Panamá no existe ninguna comisión parlamentaria que trate los temas municipales y de descentralización.
- En Honduras se creó una Comisión Presidencial para la modernización del Estado. En Guatemala, el Poder Ejecutivo creó la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado como encargada de promover el proceso de descentralización hasta el año 2002. En El Salvador, durante la Administración Saca (2004-2009), se conforma la Comisión Nacional de Desarrollo Local (CONADEL) en la que participa COMURES.



FUNDACIÓN

DEMUCA

El Horizonte de DEMUCA

PARTE III



PROGRAMA DE COOPERACIÓN MUNICIPAL 2006- 2011

Introducción

En el año 2002, la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) publicó el Programa de Cooperación Regional con Centroamérica, en el que se establece el Fortalecimiento y la Modernización de las Administraciones Públicas como la primera de las ocho líneas prioritarias de actuación. Esta línea enfatiza la importancia del fortalecimiento municipal y de los procesos de descentralización mediante la Fundación DEMUCA en la región.

Para profundizar esta directriz, la Subdirección General para América Central, México y el Caribe de la AECI, organizó en el 2003 unas jornadas de reflexión para el análisis del estado de la situación de los proyectos de fortalecimiento municipal. Los encuentros concluyeron con una asistencia técnica para la realización de un diagnóstico sobre el municipalismo y los procesos de descentralización en la región y la elaboración de un documento con líneas base de propuesta. Este diagnóstico y propuesta, realizados durante el primer trimestre del 2004, fueron el insumo fundamental para la formulación conjunta (AECI- Asociaciones de Municipios-Fundación DEMUCA) del programa de fortalecimiento municipal de los próximos años.

Este proceso de dos años, ha incorporado los lineamientos que recoge el nuevo Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008. De este plan se retoma el objetivo estratégico sobre el aumento de las capacidades institucionales y sociales en el que se considera como factor clave el desarrollo con democracia. En este acápite, las líneas estratégicas y actuaciones prioritarias que se marcan son: promoción de la democracia, fortalecimiento del Estado de derecho y el desarrollo de la administración y gestión de los asuntos públicos. En este último punto cabe resaltar como actuación prioritaria la descentralización y el fortalecimiento de las administraciones locales, que enlaza con el quehacer y principal objetivo de la Fundación DEMUCA.

Sobre la base de lo anterior, las Asociaciones Nacionales de Municipios de Centroamérica y República Dominicana, así como la Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA) y el personal de la Fundación DEMUCA, han elaborado las principales líneas de acción de la propuesta programática del próximo quinquenio.

Aspectos relevantes para la selección de los programas o líneas de acción

Según el diagnóstico elaborado por la asistencia técnica española y los diversos talleres realizados desde el 2003 (en los que se discutió y analizó la situación regional y de cada país y el posicionamiento de cada Asociación Nacional de Municipios), los problemas identificados son similares, aunque con diferencias en su magnitud, profundidad y enfoque. Por esta razón, el programa que se formula toma en consideración los siguientes aspectos:

- Respeto a la autonomía municipal, consignada en todas las Constituciones Políticas de la región, y reconocimiento de las Asociaciones Nacionales como interlocutoras válidas y con legitimidad para defender los intereses municipales y el trabajo que se desarrolla desde los proyectos de cooperación en materia de fortalecimiento municipal y descentralización.
- Su ejecución en el apoyo a la solución de problemas específicos o para el fortalecimiento institucional, tienen elementos comunes que pueden ser asumidos desde una perspectiva regional; logrando mayor eficiencia e impacto y permitiendo aprovechar las experiencias y lecciones aprendidas en el proceso a nivel nacional.
- Capacidad y viabilidad de ser trabajadas y apoyadas por las Asociaciones Nacionales de Municipios.
- Complementariedad de todas las actuaciones.
- Promoción de la construcción de vínculos, mediante el establecimiento de mecanismos eficientes de coordinación entre las Asociaciones Nacionales y la cooperación española (oficial y descentralizada) mediante la estructura de la Fundación DEMUCA.
- Coordinación y aprovechamiento de intervenciones y proyectos similares que desarrollan otras instituciones en la región.
- Se consideran prioritarias aquellas intervenciones de mayor impacto en la generación de recursos y capacidades para las Asociaciones Nacionales (y sus gobiernos locales) para la gestión sostenida del desarrollo local y regional.
- Las acciones deben generar impactos en la promoción de la gestión sostenible a corto, mediano (4 años) y más largo plazo.

Criterios

Se proponen tres criterios fundamentales como estrategia para poder llevar a cabo el programa de cooperación municipal:

- Los avances en el marco legal, político e institucional en cuanto a los procesos de fortalecimiento municipal y de descentralización deben llevarse a cabo mediante el impulso y consolidación de soluciones asociativas, es decir, las Asociaciones Nacionales de Municipios y la Regional. La estrategia considera necesario y constructivo optar por las Asociaciones Nacionales de Municipios, ya que son las instancias legítimas y representativas de todos los gobiernos locales en cada país para el adecuado apoyo a los procesos de modernización de la gestión municipal, definición e instrumentación de la política municipal y de descentralización de la gestión territorial del Estado.
- La estrategia incorpora el criterio de economía de escala y optimización de recursos económicos y de capital humano para definir y priorizar las actuaciones en todas y cada una de los Asociaciones de Municipios.
- La estrategia indica la necesidad de mantener una continua y sistemática supervisión y valoración de los procedimientos nacionales, regionales y locales del proceso de fortalecimiento municipal y de descentralización como una contribución al ejercicio de toma de decisiones, que implica la gestión de programas y proyectos sujetos a distintos factores tanto internos como externos. Esta continua actualización apoyará el traspaso adecuado y gradual de competencias y recursos de parte de la administración central a los gobiernos locales.

Principales líneas de la propuesta programática regional 2006 - 2011

Durante 16 años, DEMUCA, primero como programa de la AECL y luego como Fundación DEMUCA a partir de 1995, ha brindado una contribución significativa dentro de los propósitos y procesos

de democratización de las sociedades y Estados de la región de Centroamérica y El Caribe. En particular, ha concentrado esa contribución en el ámbito de la modernización y el fortalecimiento de las capacidades de actuación de las instituciones democráticas territoriales, es decir, los gobiernos locales.

Como iniciativa de cooperación en este campo, las acciones y proyectos de DEMUCA se han diseñado y ejecutado mediante propuestas programáticas que han permitido una acumulación creciente, diversificada y notablemente sistematizada, de actuaciones y aportes específicos en el proceso de revitalización democrática y de fortalecimiento institucional de los gobiernos locales en la región. Y, paralelamente, una coordinación, gestión y seguimiento dentro de una perspectiva estratégica de la iniciativa de cooperación en sí misma y en las relaciones operativas con otros programas o proyectos de cooperación.

Los programas o líneas de acción estratégicas y sus proyectos para los próximos años, están orientados a vincular y consolidar los procesos de fortalecimiento de la institucionalidad; así como a la búsqueda de eficacia y coherencia de la gestión pública general y, en particular, en el territorio. Adicionalmente, contribuirían a la homologación de los procesos para apoyar desde el nivel regional y, específicamente, mediante iniciativas tales como la cooperación horizontal entre Asociaciones Nacionales de Municipios.

Objetivo general:

Consolidar la gobernabilidad democrática y las condiciones que promueven un desarrollo local con equidad social y más equilibrado territorialmente, en el marco de una gestión descentralizada del territorio.

Objetivo específico:

Fortalecimiento de los sistemas de gestión democrática del Estado y de los sistemas territoriales, concretamente los gobiernos locales mediante sus Asociaciones Nacionales de Municipios.

Los gobiernos locales requieren actualizar la formación de las autoridades locales y del personal municipal técnico y administrativo para mejorar su capacidad de gestión técnica y política y; por ende, brindar mejores servicios a su población. Al mismo tiempo, y mediante las mancomunidades, las Asociaciones

Nacionales Municipios y la Regional requieren mejorar su capacidad de gestión técnica y política con el fin de elaborar propuestas técnicas específicas para el fortalecimiento de los gobiernos locales que, posteriormente, deberán ser negociadas con los poderes ejecutivos y al interior de las Asambleas Legislativas.

1. Línea estratégica: Gerencia del conocimiento

Justificación

Con el surgimiento de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se ha experimentado un aumento considerable de la información difundida de forma muy dinámica (sitios en Internet, correos electrónicos, televisión y radio). Hoy, la adquisición de conocimiento dota a las instituciones de un conjunto de saberes que las hacen capaces de gestionarse y funcionar correctamente. Al hablar de gerencia del conocimiento debe entenderse, más allá de la gerencia del conocimiento mismo, la gerencia de las condiciones para que éste sea compartido.

Hay muchas formas o procesos de gerencia del conocimiento:

- Captación de información actualizada. Ello se lograría mediante la creación de un observatorio donde quedaría reflejada toda la información adquirida.
- Generación de conocimiento mediante la génesis de nuevas ideas, el reconocimiento de patrones novedosos, la síntesis de disciplinas separadas, el desarrollo de nuevos procesos, etc. Todo ello mediante proyectos, investigaciones, tesis y/o publicaciones; entre otros.
- Formación e intercambio de experiencias para crear espacios donde la información y el conocimiento viaja de unos sujetos a otros (hay una transferencia de conocimientos), se comparte y se internaliza creando una masa crítica en relación con determinados temas.

Resultado

Se ha mejorado la capacidad de investigación y generación de conocimiento para promover el buen gobierno y el desarrollo local y fortalecer las Asociaciones Nacionales.

Líneas de acción o programas

- Observatorio de políticas municipales.
- Investigación.
- Formación y capacitación.
- Plataformas tecnológicas.
- Sistematización y publicaciones.

2. Línea estratégica: Asociativismo municipal

Justificación

El trabajo mediante las distintas formas asociativas municipales es una acción que puede promover el equilibrio y la cohesión a nivel territorial, así como generar espacios de discusión, capacitación y participación social que propicien relaciones más democráticas (participativas e incluyentes) y fortalezca la institucionalidad en el territorio.

Esto se justifica tanto por cuestiones de economía de escala y optimización de los recursos disponibles, como por la búsqueda de soluciones comunes y la promoción y desarrollo de potencialidades conjuntas.

A nivel nacional, en términos generales, el asociacionismo ha estado ligado y se ha desarrollado a la sombra del gobierno nacional. Las Asociaciones Nacionales de Municipios han estado supeditadas política y financieramente a las autoridades nacionales. Hace dos décadas, la presencia de las Asociaciones Nacionales de Municipios fue escasa, formal y sin ninguna influencia en los cambios o transformaciones requeridas.

Sin embargo, cada vez más existe una conciencia clara sobre la importancia del rol que deben jugar las Asociaciones Nacionales de Municipios, como entidades que representan legítimamente a los gobiernos locales de cada uno de sus países, en la defensa y promoción de la autonomía e intereses de los municipios a quienes representan.

A las Asociaciones Nacionales de Municipios les corresponde incidir en los procesos de negociación para el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales y de reforma hacia Estados más descentralizados. Para ello, es primordial fortalecer la capacidad de propuesta técnica y de negociación política de estas instituciones.

Resultado

Se ha fortalecido la capacidad de propuesta e incidencia política de la Asociaciones Nacionales de Municipios de Centroamérica y República Dominicana y de la Federación Regional.

Líneas de acción o programas

- Asociaciones técnicamente fortalecidas.
- Asociaciones políticamente consolidadas.
- Comunicación institucional e intercambio de experiencias.

3. Línea estratégica: Incidencia política

Justificación

Durante los últimos años se ha replanteado la función del Estado en todos los países de Centroamérica y República Dominicana y, especialmente, la de los gobiernos locales. Éstos han asumido un papel más relevante, al ser una institución del Estado en el territorio más cercana a las ciudadanas y los ciudadanos.

Este nuevo protagonismo, revitalizador de la democracia, afecta a todas las entidades del sistema político, dentro de las cuales los partidos políticos y las organizaciones sociales juegan un papel fundamental. Ante esta nueva coyuntura, los partidos políticos han reconocido la necesidad de redefinir sus propuestas programáticas y sus agendas legislativas, siendo más creativos en el abordaje de los temas relacionados con los gobiernos locales y en la gestión descentralizada del territorio y; en segundo lugar,

flexibilizándose a la inclusión y participación activa de las autoridades y líderes locales en sus estructuras internas.

En este marco, las Asociaciones Nacionales de Municipios contribuyen activamente al aglutinar en su seno a autoridades locales electas democráticamente mediante partidos políticos cuyo fin primordial es el interés local. Todo lo anterior bajo los principios de respeto ante las diferencias ideológicas, la función que cumplen los partidos en democracia y la defensa de la autonomía municipal.

La incidencia política, entendida como el conjunto de actividades realizadas por grupos de personas y/u organizaciones con el propósito de influir en una institución con poder de decisión para lograr satisfacer sus intereses, está orientada a lograr cambios en políticas y programas del Estado, así como en el comportamiento de las autoridades públicas. En el ámbito municipal, esta incidencia política corresponde, en gran medida, a las Asociaciones Nacionales de Municipios en su quehacer cotidiano con los actores clave (Poder Legislativo, Ejecutivo y partidos políticos) de los procesos de toma de decisiones.

Resultado

Se ha promovido la inclusión de temas de fortalecimiento municipal y de gestión descentralizada del territorio mediante las Asociaciones de Municipios en las agendas de los partidos políticos y en los poderes legislativos.

Líneas de acción o programas

- Agendas municipales en los partidos políticos.
- Agendas en las Comisiones Municipales de los poderes legislativos.
- Formación política e intercambio de experiencias.

4. Línea estratégica: Equidad de género

Justificación

Hace tres décadas, se llevó a cabo la Primera Conferencia Mundial de la Mujer y hace escasos 10 años, fue aprobada la Plataforma de Acción de Beijing, China. En este marco, los gobiernos han respondido de distintas formas para eliminar la discriminación hacia las mujeres y promover la equidad de género mediante políticas públicas desde sus distintos niveles: iniciativas de ley, programas y acciones afirmativas.

La Plataforma de Acción de Beijing estableció como objetivo estratégico “la realización de políticas de Estado a favor de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y el dar impulso en todo el mundo a la creación de Institutos de las mujeres encargados de formular planes de igualdad de oportunidades entre los géneros, de monitorear su cumplimiento y de institucionalizar la perspectiva de género en las políticas públicas”.

El Plan Director de la Cooperación Española (2005–2008) incorporó el tema de la equidad de género como un eje transversal. Transversalidad que implica el compromiso de tener en cuenta las diferencias entre los sexos en cuanto a la identificación de sus necesidades y establecer mecanismos que tiendan a modificar las condiciones de desigualdad y subordinación de las mujeres en todas las esferas de participación; al tiempo que se abordan mejoras en cuanto a las condiciones de vida materiales inmediatas de los hombres y las mujeres. También implica integrar la perspectiva de género en la totalidad de las políticas, planes y programas de desarrollo.

Tomando como base una visión más concreta, el enfoque o perspectiva de género en la gestión municipal es crucial, ya sea fomentando la participación política de la mujer o logrando una equidad de género efectiva dentro de las estructuras municipales y en gestión. Mediante la incorporación de la perspectiva de género en la gestión municipal, se contribuye a romper barreras culturales y a redistribuir el poder entre los géneros en un esfuerzo decidido por fortalecer la equidad social y lograr las metas del desarrollo humano. Además, repercute en toda la organización, ya

que los desafíos de esta tarea se traducen en una serie de cambios estratégicos, operativos, de gestión . . . en la institución.

Resultado

Se ha apoyado la institucionalización de políticas locales de equidad de género.

Líneas de acción o programas

- Municipio participativo.
- Municipio equitativo.

5. Línea estratégica: Fortalecimiento institucional

Justificación

Ante el nuevo reto que afronta La Fundación DEMUCA y el régimen municipal centroamericano y de El Caribe para los próximos años, DEMUCA debe de contar con las capacidades institucionales necesarias para dar una respuesta oportuna y eficaz a las demandas de trabajo, tanto de sus propios miembros fundadores como de parte de la cooperación. Dentro de este contexto, el fortalecimiento institucional supone mejorar las capacidades técnicas, políticas y administrativas para que pueda gestionarse y desarrollarse de una forma sostenible.

Resultado

Se ha mejorado la capacidad de gestión e interlocución de la Fundación DEMUCA.

Líneas de acción o programas

- Comunicación y tecnología
- Formulación, seguimiento y evaluación de proyectos.
- Formación y capacitación.
- Institucionalidad.

FUNDACIÓN

EMMUCA

Anexos

PARTEN





ANEXO 1

Generalidades del
régimen municipal en
Centroamérica
y República Dominicana

Anexo 1

Cuadro 1: Aspectos generales

| País | Año de la constitución o última reforma significativa | Año de la Ley Municipal | Niveles de Administración Territorial Supra-municipal (* Sin administración específica) | Niveles Sub-municipales | Duración de la Legislatura Municipal |
|---------------|---|--------------------------------|---|--|---|
| Guatemala | 1985 | 1988 | Nación Región (8) (*) Departamento (22) Municipio (330) | Aldeas Caseríos Parajes Cantón o Barrio | >20,000 hab.5 años < 20,000 hab.2,5 años |
| El Salvador | 1983 | 1985; reformada año 1986 | Nación Región (4) (*) Departamento (19) Municipio (262) | Comunidades Aldeas | 3 años |
| Honduras | 1982 | 1991 | Nación Región (6) (*) Departamento (18) Distrito o Círculo Municipio (289) | Barrios Aldeas Caseríos | 4 años |
| Nicaragua | 1986 | 1988; reformada año 1997 | Nación Región (9) Departamento (17) (*) Municipio (143) | Distritos Barrios Comarcas Comunidades | 6 años |
| Costa Rica | 1949 | 1998 | Nación Provincia (7) (*) Cantón (81) | Distritos Barrios Caseríos | 4 años |
| Panamá | 1972; última reforma significativa 1994 | 1973 | Nación Provincia (9) Distritos (67) | Corregimientos | 5 años |
| R. Dominicana | 1966 | 1952 | Nación Provincia (31) Distrito Nacional (1) Municipios (110) | Villas Poblados Secciones Parajes | 4 años |

Cuadro 1: Aspectos generales (continuación)

| País | Modelo Electoral | Número de "electos" por niveles de población (sin suplentes) (x 1000 habitantes) | Instituciones Municipalistas del Gobierno Central o Mixtas | Asociaciones de Municipalidades | Regulación del Servicio Civil Municipal |
|---------------|---|---|--|---|---|
| Guatemala | Directo. Mayoritario | >10014 de 50 a 10010 de 20 a 507 < 205 | INFOM | Asociación Nacional de Municipalidades. ANAM Asociaciones Regionales de Municipalidades. | Ley de Servicio Municipal |
| El Salvador | Directo. Mayoritario | >10012 de 50 a 1000 de 20 a 508 de 10 a 206 <104 | ISDEM | COMURES (Corporación Municipal de la República de El Salvador) | Ley de Servicio general a toda la Administración. |
| Honduras | Directo. Mayoritario | Según Proyecto de Ley: >100 max.18 de 50 a 10011 de 10 a 509 de 5 a 107 <55 | — | AMHON (Asociación de Municipios de Honduras) | NO |
| Nicaragua | Indirecto por mayoría del Consejo Municipal | Managua20 Cabeceras Depto ...10 >2010 <205 | INIFOM | AMUNIC (Asociación de Municipios de Nicaragua) | En la Asamblea. |
| Costa Rica | Directo. Mayoritario | >2013 de 100 a 20011 de 50 a 1009 de 25 a 507 <255 1 síndico por distrito | IFAM | Unión Nacional de Gobiernos Locales. | NO (Código Municipal) |
| Panamá | Directo. Mayoritario | S/D | — | Ligas Regionales de Municipios. AMUPA (Asociación de Municipios de Panamá) | |
| R. Dominicana | | S/D | Liga Municipal Dominicana | FEDOMU | |

Fuente: Centelles, J-Jiménez, A. Municipalismo en Centroamérica. AEI, Nov. 1989.

Cuadro 2: Distribución de la superficie municipal

| País | Superficie (terrestre) (Km2) | Número de Municipios | Superficie media por Municipio | Distribución de la Superficie por Rangos | | | | | S/D |
|--------------|------------------------------|----------------------|--------------------------------|--|--------|-----------|---------|------|-----|
| | | | | Nº de municipios KM2 | | | | | |
| | | | | <10 | 10-100 | 100 a 250 | 250-500 | >500 | |
| Guatemala | 109,000 | 330 | 330 | 6 | 127 | 98 | 54 | 42 | 3 |
| El Salvador | 21,000 | 262 | 80 | 8 | 188 | 53 | 11 | 2 | |
| Honduras | 112,000 | 289 | 388 | 0 | 84 | 101 | 57 | 40 | 7 |
| Nicaragua | 117,000 | 143 | 818 | 1 | 27 | 26 | 28 | 57 | 4 |
| Costa Rica | 51,000 | 81 | 630 | 3 | 18 | 16 | 12 | 32 | |
| Panamá | 75,517 | 67 | 1,127 | S/D | S/D | S/D | S/D | S/D | |
| R.Dominicana | 48,380 | 110 | 439 | | 18 | 43 | 25 | 24 | |
| C.A.C. | 410,000 | 1,105 | 371 | 18 | 462 | 337 | 187 | 197 | 14 |

Fuentes: Centelles, J.-Jiménez, A. Municipalismo en Centroamérica. AECI, Nov. 1989.
República Dominicana: Oficina Nacional de Estadísticas República Dominicana.

Cuadro 3: Distribución de la población (capital y ciudades segundas)

| País | Población total (2000) (miles de habitantes) | Población de la aglomeración capitalina | | Población acumulada ciudades segundas | | Porcentaje de la población en grandes ciudades |
|---------------|---|---|---------------------------|---------------------------------------|---------------------------|--|
| | | Miles de habitantes | Porcentaje sobre el total | Miles de habitantes | Porcentaje sobre el total | |
| Guatemala | 11,385 | 4,483 | 39,4 % | 4,723 | 41,5% | 80,9% |
| El Salvador | 6,276 | 3,467 | 55,2 % | 1,021 | 16,2% | 71,4% |
| Honduras | 6,485 | 3,126 | 48,2 % | 1,338 | 20,6% | 68,8% |
| Nicaragua | 5,074 | 2,807 | 55,3 % | 946 | 18,6% | 73,9% |
| Costa Rica | 4,023 | 2,029 | 51,7 % | 802 | 19,9% | 71,6% |
| Panamá | 2,856 | 1,646 | 57,6 % | 881 | 30,8% | 88,4% |
| R. Dominicana | 8,495 | 5,111 | 60,2 % | 1,625 | 19,1% | 79,3% |
| C.A.C. | 44,846 | 22,669 | 50,5 % | 11,336 | 25,2% | 75,7% |

Nota: Las cifras consolidadas de población de este cuadro hay que tomarlas indicativamente, ya que se han sumado poblaciones de años diferentes. El interés reside en el orden de magnitud.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CELADE, Chile, 2000. División de Población, Boletín Demográfico Nº 66 julio 2000 y de datos proporcionados por la Federación de Municipios del Istmo Centroamericano (FEMICA).

Cuadro 4: Principales competencias municipales

| País | Agua potable | Alcantarillado | Saneamiento | Alumbrado público | Basura y limpieza de calles | Planificación urbana | Policía local |
|--------------|--------------|----------------|-------------|-------------------|-----------------------------|----------------------|---------------|
| Guatemala | SI UNEPAR | E | E | NO INDE | SI I.P. | C | SI |
| El Salvador | C A.V.ANDA | C A.V. ANDA | C A.V.ANDA | NO A.V. CEL | E | C DUA | SI |
| Honduras | C SANAA | C SANAA | C SANAA | NO ENEE | E | NO DGU | SI |
| Nicaragua | NO A.V.INAA | NO A.V.INAA | NO A.V.INAA | NO INE | E | NO | NO |
| Costa Rica | C AyA I.P. | C Ay A | C Ay A | NO ICE | E | NO INVU | NO |
| Panamá | SI | SI | NO | SI | SI | NO | NO |
| R.Dominicana | NO | SI | NO | SI | SI | SI | SI |

| País | Mercados públicos | Fiestas y ferias | Mataderos | Cementerios | Cultura | Asistencia sanitaria primaria | Educación |
|--------------|-------------------|------------------|-----------|-------------|---------------|-------------------------------|----------------------|
| Guatemala | E | E | SI I.P. | E | C Gob.Central | A.V. | A.V. |
| El Salvador | E | E | SI I.P. | C I.P. | C Gob.Central | A.V. | A.V. |
| Honduras | E | E | SI I.P. | E | C Gob.Central | A.V. | A.V. |
| Nicaragua | E | E | SI I.P. | E | C Gob.Central | A.V. | A.V. |
| Costa Rica | E | E | C I.P. | C I.P. | C Gob.Central | NO | C (juntas Educación) |
| Panamá | SI | E | C I.P. | SI | SI | NO | NO |
| R.Dominicana | SI | E | SI I.P. | SI | SI | NO | SI |

Fuente: Centelles, J.-Jiménez, A. Municipalismo en Centroamérica. AECL, Nov. 1989.

Referencias:

SI: El municipio ostenta la competencia.

NO: El Municipio no tiene la competencia.

E: El municipio ostenta en exclusiva la competencia.

C: Competencia compartida.

D: Competencia delegada de otro organismo.

A.V.: Aportación Voluntaria frecuente en un ámbito competencial no propio.

I.P.: Iniciativa Privada.

Las otras siglas corresponden al nombre de las instituciones con quien comparte la competencia.

Cuadro 5: El municipio en la economía nacional (Año 1988)

| País | Moneda | Población 1988 (miles de habitantes) | PBI/hab. 1988 (moneda local) | Gasto Total Adm. Púb. (% del PBI) | Gasto Total Municipal (% del PBI) | GGC/ GGM | Gasto total municipal per cápita (moneda local) | Gasto total municipal per cápita en U\$S |
|--------------|------------|---|---------------------------------------|---|---|-------------|---|--|
| Guatemala | Quetzales | 8,681 | 2,359 Q/h | 12,6% | 1,01% (1) | 12/1 | 2,66 Q/h | 9 |
| El Salvador | Colones ES | 6,094 | 4,463 C/h | 10,8% | - 0,58% | -18/1 | 6,5 C/h | 4 |
| Honduras | Lempiras | 4,511 | 1,685 L/h | 23,6% | 1,28% | 18/1 | 3,5 L/h | 6 |
| Nicaragua | Córdobas | 3,619 | 91,454 C/h | 1,31% | 1,31% (2) | 33/1 | 630 C/h | 1,75 |
| Costa Rica | Colones CR | 2,796 | 127,291 C/h | 17,18% | 1,04% | 16/1 | 82 C/h | 16 |
| Panamá | Balboas | 2,000 | S/D | S/D | S/D | S/D | S/D | S/D |
| R.Dominicana | Pesos | 5,700 | S/D | S/D | S/D | S/D | S/D | S/D |
| C.A.C. | | 33,401 | | | | | | |

Notas

(1) Sin Ciudad Guatemala

(2) Sin Managua

Fuentes:

Fuente: Centelles, J.- Jiménez, A. Municipalismo en Centroamérica. AECI, Nov. 1989.

Banco Mundial. HNP Stats -Development Data Group.

Cuadro 6: El municipio en la economía nacional (Año 2000)

| País | Población año 2000 (en mille de hab.) | PBI/hab. Año 2000 en US\$ | Gasto total Gov. Central (% PBI) | Gasto Municipal (% PBI) | GGC/ GGM | Gasto total municipal per cápita en US\$ |
|--------------|---|---------------------------------|--|-------------------------------|-------------|--|
| Guatemala | 11,385 | 1641 | 13,0 | S/D | S/D | S/D |
| El Salvador | 6,276 | 2115 | 14,2 | 1,32 | 11/1 | 11/1 |
| Honduras | 6,485 | 914 | 23,9 | 1,53 | 16/1 | 16/1 |
| Nicaragua | 5,074 | 480 | 38,5 | 3,56 (1) | 11/1 | 11/1 |
| Costa Rica | 4,023 | 4062 | 15,9 | 1,01 | 16/1 | 16/1 |
| Panamá | 2,856 | 3396 | — | 0,69 | S/D | S/D |
| R.Dominicana | 8,495 | 2347 | 17 | 0,2 | 8/1 | 8/1 |
| C.A.C. | 44.604 | | | | | |

Nota: El valor de esta cifra puede ponerse en cuestión. Factores como la paridad córdoba/dólar pueden haber afectado el cálculo.

Fuentes:

Perazzo, A. Sistemas de Ingresos Municipales en Centroamérica. Una síntesis Comparativa. AECI, 2000.

CELADE, Chile, 2000. División de Población, Boletín Demográfico N° 66 julio 2000.

UN Statistics División-National Accounts Main Aggregates (2000).

DEMUCA



ANEXO 2

Proyectos
Fundación DEMUCA

Anexo 2

| Nombre del proyecto y tipo de consultoría (investigación, estudio, supervisión, etc.) | Tipo de participación | Año | Duración (meses) | País de ubicación del estudio | Valor del contrato efectuado por la firma(US\$) |
|---|--|-----------|------------------|--|--|
| <p>Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe.</p> <p>El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizarán este año, cinco cursos específicos de capacitación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La financiación municipal y la gestión transparente de los recursos. ■ Los planes locales de ordenamiento territorial y la gestión del riesgo. ■ Encuentro Regional de Mujeres Municipalistas. ■ Las agendas municipales en los partidos políticos. | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2005-2006 | 12 | Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana | 696.658.00 |
| <p>Apoyo al fortalecimiento municipal de las provincias de Pedernales e Independencia.</p> <p>El proyecto pretende la conformación de un sistema intermunicipal de gestión de los residuos sólidos en la Provincia de Pedernales y un diagnóstico municipal de la Provincia de Independencia.</p> | Convenio de cooperación | 2005-2006 | 12 | República Dominicana | 125.665.55 |
| <p>Propuesta Programática: Fortalecimiento institucional de gobiernos locales por medio de las asociaciones de municipios.</p> <p>Tiene un componente nacional en el que se está fortaleciendo a la Asociación de Municipios de la República de Panamá (AMUPA), especialmente en planificación interna e implementación de la Ley de Carrera Administrativa Municipal. Se trabaja también en tres áreas territoriales, a saber: Provincia de Los Santos (Asociación Intermunicipal), Provincia de Veraguas (Río de Jesús, Montijo y Soná) y Provincia de Colón (Colón y Portobelo). Se ha</p> | Convenio de cooperación - modelo subvención individual | 2006-2009 | 48 | Panamá | 989.600.00 |

apoyando la conformación y consolidación de las asociaciones intermunicipales, mejorando la capacidad organizacional de los municipios y sus capacidades técnicas, administrativas y políticas. Se han mejorado los sistemas de recaudación por medio de la implementación de un sistema de recaudación, inspección y gestión tributario mancomunado.

Fortalecimiento de los gobiernos locales y de las federaciones de Municipios en Costa Rica.

Contribuir al fortalecimiento de los gobiernos locales por medio de las federaciones de municipios, con el fin de favorecer las condiciones de una efectiva descentralización. Para ello, se realizarán las siguientes actividades:

- Asistencias Técnicas
- Capacitaciones y talleres
- Equipamiento de la federaciones de municipios
- Publicaciones
- Seguimiento.

Convenio de cooperación – modelo subvención individual

2005-2007

18

Costa Rica

385.200.00

Fortalecimiento de los gobiernos locales y de las federaciones de Municipios en Costa Rica.

Contribuir al fortalecimiento de los gobiernos locales por medio de las federaciones de municipios con el fin de favorecer las condiciones de una efectiva descentralización. Para ellos se realizarán las siguientes actividades:

- Asistencias técnicas.
- Capacitaciones y talleres.
- Equipamiento de la federaciones de municipios.
- Publicaciones.
- Seguimiento.

Convenio de cooperación – modelo subvención individual

2004-2006

18

Costa Rica

317.169.00

Asistencia técnica en apoyo al proceso de descentralización en Haití.

Convenio de cooperación

2005

3

Haití

15.23.00

| | | | | | |
|--|---|-----------|----|--|--------------|
| Programa de Fortalecimiento Municipal. | Convenio de cooperación | 2004-2005 | 12 | Guatemala | 1.072.080.00 |
| <p>Apoyar el fortalecimiento de los municipios para mejorar la calidad del gasto público; fortalecer organizaciones supramunicipales en planificación y gestión; incidir en las estrategias de reducción de pobreza mediante la ejecución de algunas infraestructuras priorizadas; fortalecer la visión en la gestión política de las autoridades municipales y sus formas de asociación, como actividades transversales: lucha contra la pobreza, promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, desarrollo de los pueblos indígenas y el desarrollo sostenible.</p> | | | | | |
| Asistencia técnica “Encargada de establecer un diagnóstico sobre las posibilidades de llevar a cabo un Programa de Descentralización y Cooperación Municipal”. | Convenio de cooperación –modelo subvención individual | 2004-2005 | 18 | Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana | 150.865.00 |
| <p>Asistencia técnica en materia de municipalismo y la descentralización y posteriores programas de carácter regional o actividades orientadas a la integración de los países centroamericanos.</p> | | | | | |
| Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe. | Convenio de cooperación –modelo subvención individual | 2004-2005 | 12 | Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana | 613.223.80 |
| <p>El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizarán este año, cinco cursos específicos de capacitación:</p> | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Mercados municipales. ■ Incidencia política. ■ Apoyo a propuesta municipal de partidos políticos. ■ Asociacionismo municipal: mancomunidades, consorcios y áreas metropolitanas. | | | | | |

| | | | | | |
|--|--|------------------|-----------|--------------------|-------------------|
| <p>Propuesta Programática: Fortalecimiento institucional de gobiernos locales por medio de las asociaciones de municipios.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>2004-2005</p> | <p>12</p> | <p>Panamá</p> | <p>219.926.00</p> |
| <p>Tiene un componente nacional en el que se está fortaleciendo a la Asociación de Municipios de la República de Panamá (AMUPA), especialmente en planificación interna e implementación de la Ley de Carrera Administrativa Municipal. Se trabaja también en tres áreas territoriales, a saber: Provincia de Los Santos (Asociación Intermunicipal), Provincia de Veraguas (Río de Jesús, Montijo y Soná) y Provincia de Colón (Colón y Portobelo). Se ha apoyando la conformación y consolidación de las asociaciones intermunicipales, mejorando la capacidad organizacional de los municipios y sus capacidades técnicas, administrativas y políticas. Se han mejorado los sistemas de recaudación mediante la implementación de un sistema de recaudación, inspección y gestión tributaria mancomunada.</p> | | | | | |
| <p>Fortalecimiento institucional de los municipios del Golfo de Fonseca.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>2003-2005</p> | <p>26</p> | <p>El Salvador</p> | <p>291.946.00</p> |
| <p>La actuación del proyecto está centrada en la consolidación de la mancomunidad o asociación intermunicipal de municipios del Golfo de Fonseca y su estructura técnica. Se ha pasado de once a trece municipios de dos departamentos: La Unión y San Miguel. Las principales áreas de trabajo son: modernización administrativa y del marco legal, ordenamiento territorial, planificación estratégica y equidad de género.</p> | | | | | |
| <p>Fortalecimiento de los gobiernos locales y de las federaciones de Municipios en Costa Rica.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>2003-2005</p> | <p>18</p> | <p>Costa Rica</p> | <p>133.557.50</p> |
| <p>Contribuir al fortalecimiento de los gobiernos locales mediante las federaciones de municipios, con el fin de favorecer las condiciones de una efectiva descentralización. Para ello, se realizarán las siguientes actividades:</p> | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencias técnicas. ■ Capacitaciones y talleres. ■ Equipamiento de la federaciones de municipios. ■ Publicaciones. ■ Seguimiento. | | | | | |

| | | | | | |
|---|---|-----------|----|--|------------|
| Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe. | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2003-2004 | 12 | Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana | 531.980.16 |
| <p>El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizarán este año, cinco cursos específicos de capacitación:</p> | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Habilidades directivas. ■ Planificación y ordenamiento territorial. ■ Apoyo a propuesta municipal de partidos políticos. ■ El régimen municipal en los medios de comunicación. ■ Asociacionismo municipal: mancomunidades, consorcios y áreas metropolitanas. | | | | | |
| Programa de apoyo al fortalecimiento municipal y a la descentralización territorial del Estado. | Convenio de cooperación subvención individual | 2003-2004 | 12 | República Dominicana Fase III | 215.015.55 |
| <p>Tiene un componente nacional y tres áreas territoriales: Pedernales, El Seybo y Santiago de los Caballeros.</p> | | | | | |
| Fortalecimiento de los gobiernos locales y de las federaciones de Municipios en Costa Rica. | Convenio de cooperación subvención individual | 2003-2004 | 18 | Costa Rica | 123.384.00 |
| <p>Contribuir al fortalecimiento de los gobiernos locales mediante las federaciones de municipios, con el fin de favorecer las condiciones de una efectiva descentralización. Para ello, se realizarán las siguientes actividades:</p> | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Asistencias técnicas ■ Capacitaciones y talleres. ■ Equipamiento de la federación de municipios. ■ Publicaciones. ■ Seguimiento. | | | | | |
| Proyecto Letrinas "Plan nacional de instalación de sistemas para disposición de Excretas" | Convenio de Cooperación -modelo subvención individual | 2003 | 18 | Costa Rica | 31.787.10 |

| | | | | | |
|---|--|------------------|-----------|---|-------------------|
| <p>Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe. El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizarán este año cinco cursos específicos de capacitación (Participación Social y Política de las Mujeres).</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>2002-2003</p> | <p>12</p> | <p>Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana</p> | <p>469.654.23</p> |
| <p>Fortalecimiento institucional de los municipios del Golfo de Fonseca. La actuación del proyecto está centrada en la conformación de la mancomunidad o asociación intermunicipal de municipios del Golfo de Fonseca y su estructura técnica. En esta iniciativa se está trabajando con once municipios de dos departamentos: La Unión y San Miguel.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>2002-2003</p> | <p>12</p> | <p>El Salvador</p> | <p>105.381.46</p> |
| <p>Apoyo al fortalecimiento municipal de las provincias de Pedernales e Independencia. El proyecto pretende la conformación de un sistema intermunicipal de gestión de los residuos sólidos en la provincia de Pedernales y un diagnóstico municipal de la Provincia de Independencia.</p> | <p>Convenio de cooperación</p> | <p>2002-2003</p> | <p>12</p> | <p>República Dominicana</p> | <p>55.000</p> |
| <p>Formulación del proyecto de fortalecimiento de los municipios indígenas en El Ecuador.</p> | <p>Contrato</p> | <p>2002</p> | <p>2</p> | <p>Ecuador</p> | <p>9.500</p> |
| <p>Programa de apoyo al fortalecimiento municipal y a la descentralización territorial del Estado. Tiene un componente nacional y tres áreas territoriales: Pedernales, El Seybo y Santiago de los Caballeros.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>2002-2003</p> | <p>12</p> | <p>República Dominicana Fase II</p> | <p>237.302.79</p> |

| | | | | | |
|--|---|-----------|----|--------------------------------|------------|
| <p>Programa de apoyo al fortalecimiento municipal y a la descentralización territorial del Estado.</p> <p>Tiene un componente nacional y tres áreas territoriales: Pedernales, El Seybo y Santiago de los Caballeros.</p> | Convenio de cooperación –modelo subvención individual | 2002–2003 | 12 | República Dominicana Fase I | 156.197 |
| <p>Propuesta Programática: Fortalecimiento institucional de gobiernos locales por medio de las asociaciones de municipios.</p> <p>Tiene un componente nacional y tres áreas territoriales, a saber: Provincia de Los Santos (Asociación Intermunicipal), Provincia de Veraguas (Río de Jesús, Montijo y Soná) y Provincia de Colón (Colón y Portobelo).</p> | Convenio de cooperación –modelo subvención individual | 2001–2004 | 48 | Panamá | 800.000 |
| <p>Fortalecimiento institucional de los municipios del Golfo de Fonseca.</p> <p>La actuación del proyecto está centrada en la conformación de la mancomunidad del Golfo de Fonseca. En esta iniciativa se está trabajando con once municipios de dos departamentos: La Unión y San Miguel. Las áreas de trabajo son el fortalecimiento institucional técnico, financiero y administrativo de cada uno de los municipios y de la propia mancomunidad; el ordenamiento territorial; la prestación de servicios básicos; y el desarrollo ambiental y económico del área en cuestión.</p> | | 2001–2002 | 34 | El Salvador | 412.143.00 |
| <p>Evaluación de los proyectos de fortalecimiento municipal de la Agencia Española de Cooperación Internacional y elaboración de la propuesta programática a cuatro años.</p> | Contrato | 2001–2002 | 4 | Guatemala | 19.400 |
| <p>Fortalecimiento de los gobiernos locales y las federaciones de municipios en Costa Rica: Guanacaste, CAPROBA, Heredia.</p> <p>Fortalecimiento de las federaciones de municipios de estas tres provincias y de la Unión Nacional de Gobiernos Locales.</p> | Convenio de cooperación –modelo subvención individual | 2001–2002 | 14 | Costa Rica | 105.633 |

| | | | | | |
|--|--|-----------|----|--|------------|
| <p>Diagnóstico de la situación del fortalecimiento municipal y de la descentralización en El Salvador.</p> | Contrato | 2001 | 2 | El Salvador | 6.900 |
| <p>Identificación y formulación de un Programa de Fortalecimiento Municipal para cuatro años.</p> <p>El programa tiene el componente nacional de fortalecimiento de la Federación de Municipios y tres áreas territoriales, donde se trabajará la mejora de los servicios públicos, mejora de las finanzas municipales y planes estratégicos.</p> | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2001 | 6 | República Dominicana | 32.104,87 |
| <p>Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe.</p> <p>El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizan cursos específicos de capacitación (Participación Social y Política de las Mujeres).</p> | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2001-2002 | 12 | Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana | 366.568,91 |
| <p>Propuesta programática de apoyo al fortalecimiento de los gobiernos Locales a través de las Asociaciones de Municipios.</p> <p>Fortalecimiento de la Asociación de Municipios de Losa Santos; conformación y consolidación de la Asociación de Municipios de Veraguas; fortalecimiento del Municipio de Portobelo; apoyo al fortalecimiento de la Asociación de Municipios de Panamá.</p> | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2000-2003 | 48 | Panamá | 520.000 |
| <p>Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe.</p> <p>El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizan cursos específicos de capacitación (planificación y ordenamiento territorial, fortalecimiento de la capacidad propositiva de las asociaciones).</p> | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2000-2001 | 12 | Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana | 252.605,39 |

| | | | | | |
|---|---|-----------|----|-------------|------------|
| <p>Fortalecimiento de los gobiernos locales y las federaciones de municipios en Costa Rica: Guanacaste, CAPROBA, Heredia.</p> <p>Fortalecimiento de las mancomunidades de municipios de estas tres provincias, apoyando la mejora de los sistemas de recaudación, los instrumentos técnicos de gestión y la planificación y el ordenamiento territorial.</p> | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2000-2001 | 14 | Costa Rica | 92.398,40 |
| <p>Creación División Municipal de Aguas en Aguilares.</p> <p>Apoyo a la conformación del departamento municipal de aguas y revisión de las tarifas para la mejora de la gestión del servicio.</p> | Convenio de cooperación - modelo subvención individual | 2000-2001 | 18 | El Salvador | 174.155,28 |
| <p>Fortalecimiento Institucional de la Municipalidad de Chirilagua.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Modernización de la gestión financiera municipal. ■ Mecanización del catastro y del registro familiar. Infraestructura y equipamiento. | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2000-2001 | 12 | El Salvador | 101.472,76 |
| <p>Proyecto de abastecimiento de agua potable de la colonia de La Paz, Municipio de La Lima.</p> <p>Construcción de la red de agua potable y apoyo en la gestión del servicio al municipio de La Lima.</p> | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2000-2001 | 12 | Honduras | 18.836,01 |
| <p>Proyecto de infraestructura de servicios básicos para el Municipio de La Paz.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Construcción en infraestructura en agua potable y letrización. ■ Apoyo a la gestión del servicio y capacitación a las comunidades que administran los acueductos. | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 2000-2001 | 12 | Honduras | 101.996,96 |
| <p>Evaluación del Programa de Desarrollo Municipal en Honduras.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Seguimiento y evaluación del primer año de ejecución de los cuatro componentes (nacional y tres territoriales) del Programa de Fortalecimiento Municipal en Honduras. | Contrato directo | 2000 | 2 | Honduras | 8.850 |

| | | | | | |
|--|--|------------------|-----------|---|-------------------|
| <p>Proyecto de desarrollo agroproductivo y nutricional del municipio de San Isidro de Intibucá. Promoción del desarrollo económico local mediante fondos rotativos y fomento de la organización y participación comunitaria.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1999-2001</p> | <p>24</p> | <p>Honduras</p> | <p>16.755,08</p> |
| <p>Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe. El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizan cursos específicos de capacitación (gestión de servicios sociales y participación ciudadana, gestión mancomunada y agencias de desarrollo local; gestión y saneamiento ambiental; elaboración, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo local).</p> | <p>Convenio de cooperación- modelo subvención individual</p> | <p>1999-2000</p> | <p>12</p> | <p>Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana</p> | <p>507.398,46</p> |
| <p>Fortalecimiento de los Gobiernos Locales y de la Asociación de Municipios de la Provincia de Coclé. Se realizaron cuatro asistencias técnicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Diagnóstico de las finanzas municipales. ■ Diagnóstico y Estrategias para el desarrollo turístico de la provincia de Coclé. ■ Lineamientos sobre usos del agua, evacuación aguas pluviales y tratamiento aguas negras. ■ Plan de Manejo Integral de Desechos Sólidos. | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1999-2000</p> | <p>6</p> | <p>Panamá</p> | <p>25.000</p> |
| <p>Proyecto El gobierno local como base del desarrollo solidario en el sur de Costa Rica. Fortalecimiento de las dos Unidades Técnicas de Asistencia Municipal de CAPROBA (Zona Sur y Atlántica) en la mejora de la recaudación del Impuesto de Bienes Inmuebles y apoyo en la reestructuración y modernización interna municipal y de la Federación.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1999-2000</p> | <p>12</p> | <p>Costa Rica</p> | <p>101.048,20</p> |

| | | | | | |
|---|--|-----------|----|--|------------|
| <p>Proyecto construcción del sistema de agua potable en el Municipio de Villanueva, Departamento de Cortés.</p> <p>Construcción de la red de agua potable y apoyo en la gestión del servicio al municipio de Villanueva.</p> | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 1999-2000 | 12 | Honduras | 23.545 |
| <p>Identificación y Formulación del Programa de Desarrollo Municipal en Honduras para cuatro años.</p> <p>Fortalecimiento de la Asociación de Municipios de Honduras y fortalecimiento municipal en tres áreas territoriales (capacidad de gestión técnica y prestación de servicios básicos).</p> | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 1999 | 2 | Honduras | 9.800 |
| <p>Asistencia técnica para la municipalización del servicio de agua potable.</p> <p>Apoyo a la mejora del servicio municipal de agua potable. Revisión interna de la red de agua, gestión municipal y actualización de tarifas.</p> | Contrato de Asistencia Técnica | 1999 | 3 | Honduras | 13.790 |
| <p>Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe.</p> <p>El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizan cursos específicos de capacitación (contaminación y tratamiento de aguas, gestión mancomunada de los servicios públicos, gestión catastral, Foro Municipalista).</p> | Convenio de cooperación - modelo subvención individual | 1998-1999 | 12 | Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana | 583.436,76 |
| <p>Fortalecimiento de Apoyo a la Gestión Administrativa Municipal de Costa Rica.</p> <p>Conformación de un instrumento técnico mancomunado para cuatro municipios de la Zona Sur y realización de Planes de Organización y Funcionamiento Administrativos.</p> | Convenio de cooperación -modelo subvención individual | 1998-1999 | 12 | Costa Rica | 160.474,49 |

| | | | | | |
|--|--|------------------|-----------|---|-------------------|
| <p>Proyecto de gestión del servicio municipal de agua potable para la Municipalidad de San Ignacio.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Fortalecimiento de la gestión municipal del servicio de agua potable. ■ Manual de descripción de funciones y reglamento interno. | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1998-1999</p> | <p>12</p> | <p>El Salvador</p> | <p>78.236,65</p> |
| <p>Fortalecimiento institucional y desarrollo turístico municipal en la Provincia de Los Santos.</p> <p>El proyecto fortaleció a los gobiernos locales mediante su participación directa en la promoción del desarrollo turístico, la conformación de la primera Asociación Intermunicipal de Municipios en Panamá y la creación de una Unidad Técnica de Asistencia Municipal.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1997-2000</p> | <p>36</p> | <p>Panamá</p> | <p>445.384,97</p> |
| <p>Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe.</p> <p>El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizan cursos específicos de capacitación (el ámbito competencial municipal; organización y funcionamiento municipal; finanzas y gestión financiera municipal; contaminación y tratamiento de aguas residuales; manejo descentralizado y colaborativo del medio ambiente).</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1997-1998</p> | <p>12</p> | <p>Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana</p> | <p>656.265,61</p> |
| <p>Proyecto de saneamiento ambiental y fortalecimiento institucional en las municipalidades de la zona fronteriza norte y noratlántica.</p> <p>Apoyo a la conformación de la Mancomunidad de Municipios de la Frontera Norte de Costa Rica, creación de instrumentos técnicos mancomunados y apoyo en la construcción y gestión de infraestructuras de saneamiento ambiental (manejo integral de desechos sólidos).</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1996-1999</p> | <p>48</p> | <p>Costa Rica</p> | <p>431.807,28</p> |

| | | | | | |
|--|--|------------------|-----------|---|-------------------|
| <p>Proyecto: Fortalecimiento municipal y desarrollo de servicios públicos básicos en zona oriental de Guatemala.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1996-1998</p> | <p>24</p> | <p>Guatemala</p> | <p>747.325,52</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal mediante el apoyo a la Unidad Técnica Municipal. ■ Mejora del catastro urbano. ■ Equipamiento e infraestructura en electricidad, saneamiento y agua potable. | | | | | |
| <p>Proyecto de fortalecimiento municipal y saneamiento ambiental para el Municipio de Flores, Departamento de Petén.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1996-1998</p> | <p>24</p> | <p>Guatemala</p> | <p>651.036,40</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal (Unidad Técnica Municipal). ■ Apoyo a la creación de una empresa pública para la prestación del servicio de agua potable. ■ Equipamiento e infraestructura en agua potable y saneamiento (letrinas y basura). | | | | | |
| <p>Proyecto de fortalecimiento municipal y desarrollo integral en los Municipio de Nentón y Barillas, Departamento de Huehuetenango.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1996-1997</p> | <p>12</p> | <p>Guatemala</p> | <p>555.823</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ Fortalecimiento de la capacidad de gestión municipal mediante el apoyo a la Unidad Técnica Municipal. ■ Equipamiento e Infraestructura en electricidad. | | | | | |
| <p>Programa Regional del Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales en Centroamérica y el Caribe.</p> | <p>Convenio de cooperación -modelo subvención individual</p> | <p>1996-1997</p> | <p>12</p> | <p>Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana</p> | <p>239.221,09</p> |
| <p>El componente principal de este programa es la formación de cuadros municipales en gestión pública municipal (Experto/a en Gestión Pública Local y Maestría en Dirección Pública Local). También se realizan cursos específicos de capacitación (planificación y ordenamiento, catastro, servicios sociales, etc.).</p> | | | | | |

