

Modelo de Cooperación Subnacional del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz



Gestión 2018

Modelo de Cooperación Subnacional del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz

Luis Revilla Herrero

Alcalde Municipal de La Paz

Roxana Pintado Sorí

Directora Agencia Municipal de Cooperación del Municipio de La Paz

Oscar Angulo Salvatierra

Sistematización

Consultor UCCI

Roger Quiroga Becerra de la Roca

Asesor Estratégico

Despacho Alcalde Municipal de La Paz

América Anahí Cabrera Gegner

Revisión, edición y adaptación para la publicación

Weinberg

Diseño gráfico, diagramación e Impresión

Juan Pablo Revollo Fernández

Fotografías

Agencia Municipal de Cooperación

Calle Colón, edificio Escobar Uría

(Ex Banco del Estado), piso 5, zona central

Teléfono (591-2) 2651043.

La Paz, septiembre de 2018.

PRESENTACIÓN

En las últimas décadas, las ciudades se han situado a la vanguardia del desarrollo socioeconómico mundial y regional, demandando innovación en los servicios que prestan los gobiernos locales, así como para la identificación de aquellas otras necesidades, producto de los procesos de urbanización, la migración campo-ciudad y de la conformación de regiones metropolitanas a nivel nacional, determinando la necesidad de un desarrollo urbano ordenado, planificado y sobre todo equitativo y justo, desafío este último que las ciudades deben de resolver en clave de igualdad ciudadana.

La coherencia entre la Nueva Agenda Urbana 2030 y los planes de desarrollo de nuestra ciudad han facilitado una mirada integradora a los modelos de gestión del Gobierno Municipal de La Paz, como ejemplos susceptibles de ser implementados en otros territorios del país y de la región. Por ellos hemos desarrollado un programa para compartir experiencias, facilitar procesos de asistencia técnica a otros gobiernos locales y poner en común ideas de desarrollo.

El Programa de Cooperación Subnacional, impulsado ahora por la Agencia Municipal de Cooperación y la Unidad de Gestores Municipales del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, recoge la experiencia de varios años de Pasantías Intermunicipales, misiones de asistencia técnica y un gran número de actividades vinculadas a la gestión del conocimiento y la producción de modelos de gestión en los que la sociedad civil, las organizaciones sociales, las instancias académicas y nuestros funcionarios municipales han jugado un papel fundamental.

A este esfuerzo propio se han unido la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el Ayuntamiento de Madrid, el Instituto de Cooperación Internacional y Desarrollo Municipal (INCIDEM) y la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI), quienes comparten nuestro interés por tener recursos humanos cada vez mejor capacitados para la gestión local, contribuyendo así a la gobernabilidad y la institucionalidad de los gobiernos locales.

La sistematización del Programa de Cooperación Subnacional que presentamos ahora recoge los aciertos y las dificultades de nuestro modelo y pone a consideración de los expertos en cooperación un mecanismo que permite sin duda fortalecer esos ámbitos para brindar más opciones de vida buena a la ciudadanía.

Continuaremos compartiendo nuestros aprendizajes y promoviendo la cualificación de nuestros recursos humanos para mejorar nuestra propia gestión. Reafirmamos nuestro compromiso de que, en tanto La Paz pueda contribuir a que Bolivia sea un país en el que las personas vivan mejor, nuestra gestión municipal seguirá al servicio de todos los bolivianos y bolivianas.

Dr. Luis Revilla Herrero
ALCALDE DEL MUNICIPIO DE LA PAZ



INDICE DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	2
INTRODUCCIÓN.....	2
ORIENTACIÓN METODOLÓGICA CUALITATIVA.....	3
I. MARCO INSTITUCIONAL.....	4
II. PRIMERAS ACCIONES DE COOPERACIÓN SUBNACIONAL (2005-2015)	4
III. ENFOQUE DE OFERTA Y ACCIONES DE COOPERACIÓN SUBNACIONAL (2015 A LA ACTUALIDAD).....	10
IV. DESAFIOS PARA CONTINUAR PENSANDO LAS ACCIONES DE COOPERACIÓN SUBNACIONAL DEL GAMLP.....	20



INTRODUCCION

Las ciudades han manifestado su decisión de incidir de manera proactiva y creativa en la construcción de un modelo global de desarrollo sostenible justo y equitativo, frente a los complejos problemas mundiales, que van desde la pobreza extrema, los diferentes tipos de violencias, hasta la intolerancia religiosa y la xenofobia. Impera, entonces, la necesidad de una toma de conciencia mundial sobre estos problemas, para promover de manera urgente, políticas urbanas con horizonte global, que además de dar respuesta a las demandas ciudadanas, puedan ser replicadas, transferidas y adaptadas a otros contextos de manera estructurada y sistemática.

De esta manera, el intercambio de experiencias, buenas prácticas y modelos de gestión exitosos entre ciudades, se constituye en una línea de acción estratégica ineludible, para constituir un modelo horizontal de cooperación entre ciudades, en el marco de un proceso de aprendizaje en red, que por sobretodo coadyuve a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Con esta doble perspectiva, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (GAMLP) creó en 2015 a la Agencia Municipal de Cooperación, con la intención de estructurar y priorizar de manera estratégica las acciones de cooperación entre ciudades, que la institución venía ejecutando de manera sistemática a lo largo de las pasadas gestiones.

ORIENTACIÓN METODOLÓGICA CUALITATIVA

Para sistematizar las acciones de cooperación subnacional del GAMLP de manera adecuada, primeramente se debía efectuar un corte temporal para organizar el estudio.

La Agencia Municipal de Cooperación (AMC) a partir de la gestión 2015 se hizo cargo de manera estructurada y sistemática de las acciones de cooperación subnacional con un enfoque estratégico, por lo que es preciso hacer una separación temporal en lo referido a a) las acciones de cooperaciones subnacional previo al año 2015 y los actores involucrados y b) las acciones de cooperación subnacional a cargo de la Agencia Municipal de Cooperación a partir de aquel mismo año.

Para sistematizar el proceso previo a la gestión 2015, se ha recurrido primeramente a fuentes secundarias de información, a fin de identificar a los actores que de manera individual o colectiva han participado de los diferentes procesos de cooperación subnacional que han sido ejecutados por la institución en ese periodo.

Se identificaron, entonces, a las unidades organizacionales que lideraron el proceso: la Dirección Municipal de Gobernabilidad (desde un enfoque estratégico) y el Centro de Capacitación de Capacitación Municipal¹ (desde un enfoque metodológico) que tuvieron el acompañamiento de otras instancias del GAMLP que desde sus buenas prácticas municipales y solvencia técnica, configuraron el escenario de cooperación subnacional en aquel momento.

Se sostuvieron talleres con las y los servidores municipales que formaron parte del proceso para reconstruir, en la medida de lo posible, las estrategias orientadoras de las acciones y de manera específica, se realizaron entrevistas semiestructuradas a las y los servidores municipales que fueron identificados por sus pares como los gestores del proceso.

En lo referido la sistematización de las acciones de cooperación que se ejecutaron a partir de la gestión 2015 a cargo de Agencia Municipal de Cooperación, se estableció un equipo de trabajo conformado por el personal de esta instancia, que dio cuenta de las principales acciones ejecutadas desde aquel año a la fecha y la manera en que éstas se han engranado a las acciones ejecutadas en acciones pasadas.

Para resumir, entonces, la orientación metodológica del presente estudio trata por un lado, de reconstruir las formas en que se han desarrollado las acciones de cooperación subnacional (previo 2015) y sus principales estrategias orientadoras, y por el otro, se trata de dar cuenta de la continuidad de las acciones de cooperación subnacional bajo el enfoque de oferta (post 2015) a fin de contar con un panorama completo sobre los esfuerzos previos a la gestión 2015 y cómo las acciones posteriores se enlazaron a las previas a fin de consolidar un modelo de cooperación subnacional.

¹ Que de manera posterior cambiaría de denominación a Escuela de Gestores Municipales (2019). Actualmente se denomina Unidad de Gestores Municipales.

I. PRIMERAS ACCIONES DE COOPERACION SUBNACIONAL (2005-2015)

Para ser pioneros en la implementación de un modelo de cooperación subnacional a nivel nacional, es imprescindible remontarnos a la década que va desde el año 2000 al 2010, como principal antecedente que da cuenta de las políticas públicas desarrolladas por el GAMLP para constituirse en referente del sistema municipal nacional y municipio líder del país.

En aquel periodo, se procedió a realizar un “saneamiento ético-moral”² de la gestión municipal, que extirpe todas aquellas malas prácticas ligadas a hechos de corrupción, que se habían naturalizado en la institución, gracias al sombrío accionar de gestiones pasadas.

A la par, se estableció una política contundente de “cero tolerancia a la corrupción”, transparencia y ética institucional que desembocó en la creación de la Unidad de Transparencia en 2005.

De manera casi inmediata, se avanzó hacia el “saneamiento económico-financiero”³ cuyo objetivo era transparentar las finanzas del municipio y tomar medidas efectivas para reducir el gasto, incrementar los ingresos y gestionar el alto endeudamiento; se redujeron los salarios de todo el personal incluido el Alcalde en un 50% y se estableció que únicamente el 10% del presupuesto municipal sería asignado para gastos de funcionamiento y el restante 90% estaría consignado para proyectos de inversión.

Estas dos medidas, sin duda transformaron para bien, la imagen del municipio, no sólo de cara a la comunidad paceña sino también ante organismos de financiamiento; situación que a la postre, le permitiría acceder a recursos externos, a fin de encarar las prioridades estratégicas del municipio que se plasmaron en el primer Plan de Desarrollo Municipal (PDM 2001-2005) y en el subsecuente PDM “Jayma” (2007-2011).

Concluida aquella década, y como corolario a la intensa transformación institucional que se había vivido, se identificaron doce modelos de gestión, que se sistematizaron el 2010⁴ para que desde la propia y cotidiana actividad municipal, se pudiera enriquecer y mejorar el enfoque integral de desarrollo, que se pretendió alcanzar desde el año 2000.

Estas publicaciones, se constituyeron en la piedra angular de las venideras acciones de cooperación subnacional que serían implementadas por el GAMLP.

² Publicación del GAMLP: “Transformación: 10 años 2000-2010”, abril 2010.

³ Idem.

⁴ Publicación de doce tomos, 2010.

Los modelos sistematizados fueron:

- Tomo 1:** Modelo de Gestión en Saneamiento Básico.
- Tomo 2:** Modelos de Gestión en Descentralización y Gobierno Electrónico.
- Toma 3:** Modelo de Gestión en Prevención de Riesgos.
- Tomo 4:** Modelo de Gestión en Desarrollo Humano.
- Tomo 5:** Modelo de Gestión en Planificación Municipal.
- Tomo 6:** Modelo de Gestión en Gobernabilidad.
- Tomo 7:** Modelo de Gestión en Comunicación Institucional.
- Tomo 8:** Modelo de Gestión en Promoción Económica.
- Tomo 9:** Modelo de Gestión en Promoción Cultural e Interculturalidad.
- Tomo 10:** Modelo de Gestión en Relaciones Internacionales.
- Tomo 11:** Modelo de Gestión del Concejo Municipal.
- Tomo 12:** Modelo de Gestión en Infraestructura.

Como lo indica el acápite de orientación metodológica, se identificaron de manera previa, dos actores centrales en los procesos de cooperación subnacional encarados desde la gestión 2010: la Dirección Municipal de Gobernabilidad y el Centro de Capacitación Municipal.

Dirección Municipal de Gobernabilidad

En diez años, a los que se hizo referencia de manera comprimida, La Paz se convirtió en referente nacional para el sistema municipal, razón por la que municipios de todo el país solicitaron algún tipo de asistencia técnica en áreas de gestión de variada naturaleza, como procesos de formulación de Programas Operativos Anuales (POA's), presupuestos, planillas parametrizadas para proyectos, mecanismos de participación social relacionados a Comités de Vigilancia, gestión de vías y asfaltos, gestión de parques y áreas verdes, entre otras.

Estas solicitudes se canalizaron, de manera inicial a través de la Dirección Municipal de Gobernabilidad, llegando a definir en 2005, dos criterios centrales para contribuir al análisis de las solicitudes y a la evaluación de las respuestas:

- a) Enfoque metropolitano: Trabajar conjuntamente con los municipios de la región metropolitana del Departamento de La Paz para resolver problemas comunes mayor magnitud.
- b) Región Autónoma: generar acuerdos con ciudades capitales de departamento y ciudades intermedias para fortalecer los contextos intermunicipales y la acción colectiva del sistema municipal en general a través de los espacios representativos existentes.⁵

Básicamente entre los años 2005 y 2012, el proceso de cooperación subnacional, tenía un enfoque de demanda, ya que los municipios presentaban una nota formal de solicitud de asistencia técnica y/o capacitación en uno o varias áreas de gestión o temas específicos, en los que el GAMLP, por su experticia, podía apoyarlos.

Las etapas referenciales del proceso eran:

- a) La solicitud formal era analizada por la Dirección Municipal de Gobernabilidad (DMG), quien valoraba la viabilidad de responder a la demanda, desde una visión estratégica y también operativa por parte de las unidades organizacionales que estarían involucradas, en caso de que la respuesta sea positiva.
- b) De manera posterior, se efectuaban reuniones en La Paz con funcionarios de los municipios solicitantes con el fin de aclarar los requerimientos de manera operativa.
Es importante aclarar que en estas reuniones, se mencionaba la necesidad de firmar convenios de cooperación intermunicipal o al menos cartas de intenciones para respaldo de ambas instituciones.
- c) Con la información más clara, se validaba la posibilidad de asistir al municipio en las áreas o temas definidos de manera conjunta, se daba inicio a los procesos administrativos que desembocarían en la firma del Convenio o Carta de Intenciones de Cooperación Intermunicipal por parte de ambos ejecutivos municipales.
- d) La Dirección Municipal de Gobernabilidad era la responsable de coordinar con las unidades organizacionales la ejecución de los convenios; era la instancia que convocaba a las áreas de acción estratégica para dar respuesta a las solicitudes que derivaban de la relación formalizada entre municipios.

Para entonces, no se había desarrollado una metodología de acompañamiento y seguimiento a las acciones específicas que derivaban de los convenios, ya que la DMG primordialmente atendía los temas de participación ciudadana y gestión y resolución de conflictos⁶.

Consecuentemente, no existía un área del GAMLP que tenga la responsabilidad de monitorear las acciones de cooperación en el marco de dichos convenios/acuerdos.

Centro de Capacitación Municipal (CCAM)

Dentro de este marco, el GAMLP identificó la necesidad de crear un área que se oriente a fortalecer las capacidades de los servidores municipales ligadas al ejercicio específico de sus funciones, ya que los Centros de Capacitación del nivel central del Estado como el CENCAP de la Contraloría General del Estado o el Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP⁷) tenían una oferta de capacitación orientada hacia temas estrictamente normativos.

⁵ Asociación de Municipios de Bolivia y la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia.

⁶ Unidad Integral de Gobernabilidad.

⁷ Actual Escuela Plurinacional de Gestión Pública.

En este contexto, en 2008 se crea el Centro de Capacitación Municipal (CCaM), con el desafío de constituir una Escuela Municipal que además de ocuparse de la capacitación/formación de los servidores municipales, pueda también evaluar y certificar competencias laborales, desde un enfoque de educación en el trabajo⁸.

En 2012, esta instancia de formación recibe el nuevo mandato de capacitar, no sólo a funcionarios del GAMLP, sino también a funcionarios de otros municipios del país, respondiendo así, a las demandas de los otros municipios por asistencia técnica y capacitación, y a los compromisos emergentes de la firma de convenios de cooperación intermunicipal.

Para cumplir adecuadamente con esta última y nueva función, el CCaM crea la Unidad de Articulación y Transferencia Intermunicipal (UATI), cuyo rol era mantener un relacionamiento técnico y metodológico con las distintas Unidades Organizacionales del GAMLP para que, basados en prioridades institucionales y objetivos comunes, se ejecuten acciones de capacitación, intercambio, asistencia y asesoramiento técnico con otros municipios.

Considerando lo mencionado líneas arriba, en ese mismo año, se diseñó la Primera Oferta de Capacitación orientada a otros municipios del país. Esta propuesta formativa por primera vez considera un enfoque de oferta, al contemplar en su estructuración las demandas de capacitación/formación de otros municipios.

Aunque este documento no tuvo la respuesta esperada⁹, esta iniciativa creó las bases para un relacionamiento más organizado y estratégico con aquellos municipios que demandaban asistencia al GAMLP.

En 2013, el CCAM fue fortalecido presupuestariamente¹⁰ para realizar una actividad de visibilización de la intención del GAMLP de ejecutar acciones de cooperación subnacional a todos los municipios del país.

Esta actividad fue denominada “Primer Encuentro Intermunicipal: Hacia el Ejercicio Pleno de la Autonomía”; evento de tres días donde se invitó a todos los municipios del país y se presentaron los siguientes documentos con un enfoque de oferta:

- Primer Catálogo de Buenas Prácticas Municipales.
- Oferta de Articulación Intermunicipal del GAMLP que incluía varias modalidades de interacción con los municipios del país, que metodológicamente trascendían los procesos de capacitación formales.¹¹

⁸ El GAMLP fue pionero en la evaluación y certificación de competencias laborales a nivel nacional hasta la promulgación de la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez (nueva ley de educación) que creaba el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales que dependía del Ministerio de Educación.

⁹ La oferta fue remitida a todos los municipios con los que el GAMLP tenía convenios vigentes o por fenecer. Sólo el Municipio de El Alto respondió a la convocatoria del GAMLP.

¹⁰ Todas estas actividades se ejecutaron con recursos propios.

¹¹ Oferta era de formación e intercambio de buenas practicas.

- Primera Guía Metodológica de Asistencia Técnica a Gobiernos Autónomos Municipales.
- Programa de “Pasantías Intermunicipales”¹²

La publicación de estos documentos, constituye un hito fundamental en la construcción de un enfoque de cooperación subnacional basado en la oferta, gracias al proceso de reflexión de índole metodológico que fue iniciado por el CCaM, que desarrolló el esfuerzo por definir qué era aquello que se pretendía transferir a otros municipios, aterrizando en las Buenas Prácticas Municipales y en la construcción de una definición propia que se vio plasmada en el Catálogo del mismo nombre.

Definición del GAMLP para Buenas Practicas Municipales (BPM)

Una BPM es aquella línea de acción cuya implementación configura el marco operativo indispensable para una adecuada estrategia de gestión municipal. Tiene como punto de inicio la experiencia exitosa en la implementación de un modelo, plan, programa, proyecto o servicio en la gestión municipal; posteriormente desarrolla una metodología y procedimientos específicos para su ejecución y se encuentra de manera permanente en un proceso de mejora continua, evolución y perfeccionamiento con el fin de optimizar el uso de los recursos de la comunidad además del factor tiempo, en el marco de una administración con vocación de servicio¹³.

Asimismo, para la construcción del Catálogo, en una primera instancia, se identificaron alrededor de cincuenta y seis Buenas Prácticas Municipales que pasaron por un proceso de selección y priorización avalado por la Dirección Municipal de Gobernabilidad, cuyo resultado fue el siguiente:

12 Buenas Prácticas sistematizadas en el primer Catálogo de BPM (2013)¹⁴

1. Promoción de la participación ciudadana.
2. Política de transparencia.
3. Estrategias integradas para el servicio de la guardia municipal.
4. Gestión integral de residuos sólidos.
5. Gestión de áreas verdes, parques y forestación.
6. Feria de compras municipales (Feria a la inversa).
7. Implantación del modelo de gestión de la calidad y mejora continua para la atención ciudadana.
8. Fortalecimiento institucional en gestión de recursos humanos.
9. Programa cebras, educadores urbanos y voluntariado.
10. Gestión integral financiera municipal.
11. Programa barrios y comunidades de verdad.
12. Sistema de formación continua para el desempeño laboral en la gestión pública municipal.

¹² Propuesta de intercambio de experiencias de índole vivencial a realizarse en el Municipio de La Paz estrictamente con la visita de funcionarios de otros municipio. No implicaba desplazamiento del personal del GAMLP a otros lugares del país.

¹³ Conceptualización formulada por el CCAM. Catálogo de BPM (2013): p. 7.

¹⁴ Catálogo de Buenas Prácticas de Municipales, 2013.

Posteriormente, en 2014 y 2015, se desarrollaron los siguientes programas de intercambio de experiencias con municipios del país, en las modalidades propuestas en el evento mencionado:

PROGRAMA DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS	MUNICIPIOS PARTICIPANTES
Programa de Pasantías Intermunicipales “La Paz Aprende, La Paz Comparte” (Primera versión-2014 y Segunda versión-2015).	- Sucre - Inquisivi - Cajuata - Rurrenabaque - Tipuani
Asistencias Técnicas	- Salinas de Garci Mendoza - Padcaya

Con base a la oferta de Buenas Prácticas Municipales, las principales áreas requeridas por los municipios fueron las siguientes:

AREAS PRINCIPALES DE FORMACION
<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de la participación ciudadana. • Política de transparencia. • Estrategias integradas para el servicio de la guardia municipal. • Gestión de Empresas Municipales.

Tanto la DMG como el CCaM, fueron actores fundamentales en las primeras acciones de cooperación subnacional que encaró el GAMLP, uno desde un enfoque estratégico y el otro desde un enfoque metodológico y de gestión del conocimiento.

II. ENFOQUE DE OFERTA Y ACCIONES DE COOPERACION SUBNACIONAL (2015 A LA ACTUALIDAD)

Municipal de Gobernabilidad remitió todos los convenios vigentes o en vías de consolidación que involucraran acciones de cooperación subnacional, para que la AMC dar continuidad a lo vigente e imprimir su nuevo sello en las acciones venideras.

Asimismo, con base a Ley Básica Nº 699 de Relacionamiento Internacional de las Entidades Territoriales Autónomas¹⁵ que en su Artículo 7, numeral 2 determina que en el marco de la competencia compartida prevista en el numeral 5 del párrafo I del Artículo 299 de la Constitución Política del Estado, se establecen entre las responsabilidades de los Gobiernos Autónomos Municipales: “(...) a) Elaborar, aprobar y ejecutar su legislación de desarrollo para el ejercicio de su relacionamiento internacional, en el marco de sus atribuciones y la Política Exterior del Estado;...”, la AMC desarrolló la Ley Municipal para el Relacionamiento Internacional del GAMLP¹⁶, cuyo propósito principal era regular la relación formal de la institución con entidades internacionales.

Principales acciones de cooperación subnacional gestionadas por la AMC

Al haber definido y aclarado las responsabilidades, atribuciones y funciones de la AMC, en 2016 se iniciaron gestiones ante las agencias de cooperación acreditadas en Bolivia, tomando como referencia al Catálogo de Buenas Prácticas Municipales, los instrumentos de formación que había desarrollado el Centro de Capacitación Municipal y las capacidades instaladas a fin de implementar de manera estratégica los procesos de Cooperación Subnacional, en el marco del enfoque de oferta del GAMLP, logrando concretar dos operaciones, que permitieron contar con recursos financieros adicionales que contribuyeron a evidenciar en 2017 la viabilidad de la Cooperación Subnacional a través del Enfoque de Oferta de la AMC:

- Proyecto de Gestión de Cooperación y Formación para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad Subnacional, financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), para su ejecución entre 2017-2018.
- Proyecto de Fortalecimiento de Capital Social para la Gestión Pública Municipal, financiado por el Ayuntamiento de Madrid a través de la ONG española INCIDEM para su ejecución entre 2017-2019.
- Proyecto de Fortalecimiento de las Capacidades Institucionales para Contribuir a la Gobernanza Local y Consolidar un Modelo de Cooperación Subnacional, financiado en el marco del Programa de Cooperación Integral (PCI) de UCCI, para su ejecución entre 2017-2018.

Los dos primeros proyectos fueron formulados de manera conjunta con el ex Centro de Capacitación Municipal, que en 2015 cambió de denominación a Escuela de Gestores Municipales (EGM), coincidiendo con la creación de la AMC, en el entendido de ser actores articulados e imbricados para la consolidación del modelo de cooperación subnacional del GAMLP.

¹⁵ Ley de fecha 1 de junio de 2015

¹⁶ Ley Municipal Autónoma No.257 de fecha 23 de noviembre de 2017.

Estos proyectos, en lo que se refiere a cooperación subnacional, implican las siguientes actividades de manera general:

- Programa de Formación de Gestores Municipales

La EGM trabajó el concepto de GESTOR MUNICIPAL, en la medida en que éste trascendía la categoría de servidor municipal o funcionario municipal, complementándola con rasgos de carácter más cualitativo.

CONCEPTO DE GESTOR MUNICIPAL

Un gestor municipal es aquel servidor que se caracteriza por ser un sujeto activo, propositivo, que plantea innovaciones en sus áreas de trabajo, lideriza procesos de fortalecimiento organizacional, gestiona o apoya procesos de capacitación para su personal y/o promueve la participación social, con base en un liderazgo democrático y trabajo en equipo; con capacidad para la toma de decisiones, coordinación, promoción y negociación.

Para este fin, el programa se estructuró en seis cursos que se detallan a continuación:

AREAS PRINCIPALES DE FORMACION	Curso "Bases para la gestión pública subnacional"
	Cursos especializados: 1. Transformación Constructiva de Conflictos. 2. Facilitación Integral para la Gobernabilidad Municipal 3. Asistencia Técnica Subnacional. 4. Gestión del Desarrollo Local. 5. Administración de Territorios Inteligentes. 6. Gestión de Finanzas Públicas Municipales.
AREAS PRINCIPALES DE FORMACION	

Fuente: Unidad de Gestores Municipales

Elaboración: Propia

El contenido del curso de Asistencia Técnica Subnacional fue estructurado con la finalidad de enlazar las áreas de gestión previstas en los convenios vigentes con ciudades y la metodología necesaria para abordar las asistencias técnicas y los intercambios de experiencias de manera más estructura y sistemática.

Manual de Asistencia Técnica a Otros Gobiernos Subnacionales

Con el objeto contar con una metodología más estructurada para orientar a los servidores municipales a cargo de la implementación de los procesos de Asistencia Técnica a gobiernos subnacionales, se desarrolló un manual contextualizado a las actividades de cooperación subnacional que ejecuta el GAMLP.

Conversatorios sobre Autonomía y Gestión Pública Municipal

En el marco de fortalecer capacidades para el ejercicio de la autonomía municipal y promover la reflexión sobre los debates vigentes, este ciclo de conversatorios prevé abordar las siguientes temáticas:

- 1) El Pacto Fiscal: simetrías y asimetrías en la distribución de recursos y competencias.
- 2) El conflicto competencial y la importancia de la legislación autonómica.
- 3) Dominios tributarios y generación de recursos propios.
- 4) Nuevas asignaciones competenciales y desafíos en la dotación de servicios desde los gobiernos locales.
- 5) Institucionalidad y gobernabilidad entre niveles.

Sistematización de Buenas Prácticas Municipales

Se publicará la segunda versión del Catálogo de Buenas Prácticas Municipales que debe recoger las nuevas experiencias que se forjaron desde el 2013 a la fecha de cara a los procesos de cooperación subnacional, además de incorporar aquellas otras Buenas Prácticas que no se incluyeron en el catálogo de aquel año.

Programa de Pasantías Intermunicipales 2017

El Programa de Pasantías Intermunicipales "La Paz Aprende, La Paz Comparte" es una metodología vivencial de intercambio de experiencias con otros gobiernos subnacionales, por lo que en el marco de los proyectos se prevé realizar dos nuevas versiones del mismo.

Para el seguimiento que realiza de las actividades, en el marco de los proyectos con AECID e INCIDEM, la EGM considera los siguientes elementos:

- Para convocatorias a nuevos cursos, se toma en cuenta la base histórica del personal del GAMLP formado en los distintos cursos que se organizaron en el pasado.
- Prioriza el seguimiento de las actividades y los objetivos previstos en los proyectos se INCIDEM y AECID.
- Incluye en todo proceso de formación, un mecanismo de seguimiento de la transferencia al puesto de las competencias desarrolladas y/o fortalecidas.
- Sistematiza los resultados de los grandes procesos formativos.

Las acciones de la EGM están fuertemente vinculadas al financiamiento concedido por INCIDEM y AECID. El fortalecimiento de la EGM, y por ende, la garantía de la continuidad de las acciones de cooperación

subnacional con enfoque formativo, dependerá únicamente de la prioridad que le otorgue el GAMLP en los próximos años.

Otro brazo operativo sustancial para implementar acciones de cooperación subnacional son unidades organizacionales, priorizadas desde el Despacho del Alcalde Municipal, que cuentan con modelos de gestión y buenas prácticas municipales ampliamente difundidas y percibidas como exitosas al interior del GAMLP y en el sistema municipal boliviano en general.

Este ha sido el caso del Modelo Municipal de Salud, las buenas prácticas en Luminotecnia y Semaforización Urbana, buenas prácticas en Reciclaje y Reutilización de Desechos, el Modelo de Gestión Integral de Riesgo de Desastres y el Programa de Inteligencia Emocional.

Para fines de la presente sistematización, se hará referencia a estas buenas prácticas y modelos de gestión en su relación con las asistencias técnicas ejecutadas con los municipios de Trinidad, Tarija y El Alto, y con el Departamento de Tarija.

El Modelo Municipal de Salud

El GAMLP ha consolidado su Modelo Municipal de Salud (MMS)¹⁷ que propone acciones concretas en Salud, previniendo la posibilidad de que enfermen sus ciudadanos y fundamentalmente garantizar la respuesta recuperativa y rehabilitadora a través de su estructura de Salud.

Este modelo esencialmente debía cumplir las siguientes premisas:

- a) Identificar el grado de desarrollo de los determinantes que afectan la salud.
- b) Valorar y vigilar el estado de Salud de la población.
- c) Identificar el perfil epidemiológico, con una visión de mediano y largo plazo.
- d) Identificar, diseñar e implantar políticas efectivas que garantizan el bienestar de la población.
- e) Desarrollar programas y servicios de prevención, promoción y garantizar acciones de rehabilitación y recuperación.
- f) Asegurar la provisión de servicios de salud efectivos, accesibles, de alta calidad y dirigidos por sus resultados en salud.
- g) Evaluar permanentemente las políticas, estrategias y servicios de salud pública
- h) Construir redes integrales e integradas de salud.

El modelo municipal de salud es el instrumento que direcciona el accionar de la salud, orientada hacia el objetivo de mejorar las condiciones de salud, resultante de un proceso de planificación sobre los principios de participación comunitaria, coordinación interinstitucional, intersectorial e interculturalidad, en dos ámbitos claros de aplicación.

Tiene una fuerte orientación hacia la calidad y la calidez, por lo que el componente de recursos humanos

es esencial con una mirada integral, desde los procesos de convocatoria, selección inducción, capacitación productiva, rotación, evaluación de desempeño y promoción horizontal y vertical.

CARACTERÍSTICAS DEL MSS

-Innovador, ya que es el único en Bolivia aplicable para hospitales de Segundo Nivel.

-Flexible, ya que puede adaptarse a las condiciones de cada municipio independientemente su tamaño.

-Permite ampliar el acceso a la salud.

-Tiene capacidad resolutoria, ya que integra elementos financieros, humanos, técnicos e informáticos para dar respuesta a los distintos problemas de salud.

Actualmente, el GAMLP está en condiciones de transferir el modelo a otros municipios, puesto que éste ya fue validado en las gestiones 2014 y 2015, aunque no se haya diseñado aún una metodología de transferencia formal.

En el contexto del MMS, se reconoció que se desconoce los procesos implementados por la EGM tanto en lo referido a la Guía Metodológica de Asistencia Técnica a Gobiernos Autónomos Municipales y como al Catálogo de BPM 2013.

A la Secretaría Municipal de Salud, le interesa difundir y replicar el MMS en otros municipios para incidir en la mejora de la política pública nacional relacionada a los modelos de atención hospitalaria a nivel nacional, puesto que se cuenta con el personal técnico especializado en gestión hospitalaria, y los niveles de organización necesarios que permiten concretar programas de intercambios de experiencias y asistencias técnicas sistemáticas y estructuradas a otros municipios.

Para que se efectúen acciones de cooperación subnacional, la entidad solicitante debía al menos proporcionar un diagnóstico básico sobre la situación del sistema de salud en su territorio, recursos humanos con los que cuenta, perfil epidemiológico y un mínimo recuento de infraestructuras en salud que tiene a su cargo.

En este marco, se brindaron varias asistencias técnicas al Municipio de Trinidad, instancia que contaba con personal médico, auxiliar y administrativo de reciente incorporación y que debía encarar los procesos de equipamiento de los centros de salud existentes.



¹⁷ Modelo Municipal de Salud, 2014.

Buenas prácticas en Luminotecnia para Espacios Públicos Abiertos

En 2017, la Unidad de Servicios Eléctricos y Semaforización de la Secretaría Municipal de Infraestructura Pública (SMIP) ha desarrollado Buenas Prácticas en Luminotécnica para Espacios Públicos Abiertos a lo largo de los últimos años.

El personal de esta Unidad participó de un proceso de formación a nivel técnico medio con la misma denominación, en coordinación con la Escuela de Gestores Municipales y la Escuela Taller Municipal financiada por AECID; con un enfoque de 20% clases en aula y 80% clases prácticas en contexto laboral, mejorando la prestación de este servicio a la comunidad.

El interés del GAMLP, en lo referido a la transferencia de esta buena práctica, consiste en aportar a establecer a nivel nacional características técnicas homogéneas y compatibles a nivel del sistema municipal, para mejorar el servicio de alumbrado público en todo el país, desde un enfoque de ciudad inteligente, ecoeficiente y metropolitano.

En este sentido, la SMIP respondió a una solicitud de asistencia técnica realizada por el municipio de Tarija, a fin de orientar al personal de reciente incorporación de ese municipio que trabajaba en el área luminotécnica urbana, para orientar estándares de calidad para la medición de parámetros electrónicos y luminotécnicos, y la elaboración de especificaciones técnicas para el desarrollo de un proceso de adquisición de equipamiento e insumos para alumbrado público urbano.

La asistencia técnica desarrollada, se basó en el Sistema de Gestión de Calidad ISO 9001/2015¹⁸, lo cual valida las condiciones técnicas y metodológicas del GAMLP para compartir esta experiencia con otras ciudades.

CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DE BUENAS PRÁCTICAS EN LUMINOTECNIA PARA ESPACIOS PÚBLICOS ABIERTOS

- Realiza pruebas fotométricas y electrotécnicas.
- El sistema forma parte del Manual de Procesos y Procedimientos del GAMLP.
- Se cuenta con manuales y guías técnicas, y equipamiento mínimo necesario.
- Personal técnico capacitado.
- Presupuesto, infraestructura y vehículos especializados para cumplir sus funciones

Buenas prácticas de reciclaje y reutilización de material mecánico en desuso

La SMIP construyó, hace tres años atrás, a partir de piezas mecánicas en desuso una prensa recicladora de botellas PET, como materia prima para la fabricación de escobas de alta resistencia¹⁹ para la limpieza de las calles del municipio.



Esta prensa, actualmente, es utilizada por el Sistema de Regulación Municipal (SIREMU) que se ocupa de la supervisión, entre otros, del servicio de recojo de basura de la ciudad, al ser un servicio terciarizado.

En el marco de la voluntad de ambas ciudades para generar espacios de intercambio de experiencias, el Alcalde del Municipio de Trinidad visitó las instalaciones de esta instancia y valoró de gran manera la construcción de esta maquinaria.

Es así que en el marco del acuerdo vigente entre ambas ciudades, se efectuó la donación de una prensa recicladora similar, al Municipio de Trinidad en noviembre del 2017, a fin de ejecutar los procesos de asistencia técnica y capacitación para su uso en la gestión 2018.

Desde la unidad organizacional gestora de la buena práctica, se reconoce que no se había previsto que esta iniciativa sea tan bien valorada, por parte del propio GAMLP como por parte de otros municipios. Sin embargo, gracias a la asistencia técnica desarrollada, que involucró a soldadores y obreros calificados, esta instancia prevé la posibilidad de replicar esta buena práctica en otras ciudades.

Modelo de Gestión Integral de Riesgos

La Secretaría Municipal de Gestión Integral del Riesgo, es la unidad gestora de la buena práctica que lleva el mismo nombre y es la instancia que recibe las mayores solicitudes de intercambios de experiencias y asistencia técnica por parte de otros municipios del país.

En este marco, durante los últimos años, esta instancia ejecutó las siguientes acciones de cooperación subnacional:

MUNICIPIO	AREA DE ASISTENCIA
Santa Cruz	Rescate – derrumbes de edificaciones
Cobija	Evaluación hidrológica - inundaciones
Rurrenabaque	Riesgo geológico - deslizamientos
Sucre	Modelo de gestión integral de riesgos

¹⁸ La Unidad está cumpliendo los requisitos para obtener la certificación y se estima que se concrete para fines de la presente gestión

¹⁹ Las cerdas de las escobas que específicamente se utilizan para limpiar calles, deben ser de acero o de otro material resistente ya que se encuentran en contacto con asfalto, empedrado y cemento rígido y otro tipo de materiales similares y el presupuesto para su compra (por la cantidad) es alto.

El modelo de gestión vigente, tuvo su origen en la inundación sufrida por La Paz en el año 2002, que causó muertes y cuantiosas pérdidas económicas. Este episodio generó un proceso de reflexión sobre la vulnerabilidad²⁰ del municipio a los eventos adversos de origen socio-natural y las posibilidades efectivas que tenía el municipio para encarar acciones de mitigación del riesgo de desastres, de alerta temprana y primera respuesta.

Fruto de las acciones tomadas a lo largo de los años, La Paz fue el primer municipio del país en promulgar su Ley Municipal Autónoma de Gestión Integral de Riesgos de Desastres del 2010.²¹

En este contexto, el Municipio de Tarija solicitó una asistencia técnica, en el marco de la emergencia por el incendio forestal en la Cordillera de Sama, perdiendo miles de hectáreas de bosque y especies flora y fauna, propias del lugar.

Esta asistencia técnica tuvo dos fases:

- Durante la emergencia: Apoyo en acciones de rescate y primeros auxilios.
- Después de la emergencia: Aplicación de la metodología de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades(EDAN) por parte del Grupo de Atención de Emergencias (GAEM)

Hasta la fecha todas las acciones de cooperación subnacional, se realizaron en el marco de instrucciones directas del Alcalde de La Paz, dada la naturaleza de los hechos sobre los que se intervino.

Los servidores municipales de la mencionada Secretaría, son altamente calificados puesto que participaron de procesos formativos especializados en el interior como en el exterior del país.

Programa de inteligencia emocional/Prevención de violencia contra la mujer

Este Programa, es desarrollado por la Dirección de Coordinación de Políticas de Igualdad (DCPI) y aborda temas de prevención de las violencias y cultura de paz, y está orientado principalmente a estudiantes, padres de familia y profesores de unidades educativas, desde un enfoque de desnaturalización de la violencia que promueve nuevos paradigmas educativos.

Las acciones de la DCPI son altamente valoradas tanto por municipios como por Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y entidades privadas, motivo por el cual durante los últimos años atendieron los siguientes requerimientos de intercambio de experiencias, asistencias técnicas, entre otros:

MUNICIPIO/ORGANIZACION	AREA DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS Y ASISTENCIAS TECNICAS
Sica-Sica	Taller de capacitación en prevención de violencias.
Cochabamba	Taller de capacitación en prevención de violencias gestionado por EDUCO.
Entidades Financieras de la Banca Privada	Taller de prevención del acoso sexual y violencia intrafamiliar.
Save The Children	Taller de capacitación en prevención de violencias.

²⁰ El Municipio de La Paz se encuentra sobre 360 ríos.

²¹ Ley 005/2010, 29 de diciembre de 2010

Siendo el GAMLP el único municipio con este tipo de programa, la DCPI tiene la visión y el interés de compartirlo con otras ciudades, a fin de encarar un proceso nacional de sensibilización sobre la importancia de la prevención de las violencias, que tenga como principal resultado la inserción de esta temática en la malla curricular educativa formal.

En todos estos casos, las actividades fueron organizadas directamente por la misma DCPI, desconociendo si existen convenios suscritos entre el GAMLP y municipios de todo el país.

En 2016, a partir de un proyecto ejecutado de manera conjunta, entre la Fundación RED HABITAT y la EGM, se realizaron cursos de capacitación en fortalecimiento de derechos y prevención de todo tipo de violencias hacia la mujer, principalmente orientados a las obreras que trabajan en el GAMLP.

Con base a esta experiencia, el mismo proceso fue replicado al personal del Gobierno Autónomo Municipal de El Alto, siendo la EGM la coordinadora general de las actividades e intermediaria entre la DCPI y RED HABITAT.

La DCPI cuenta con servidoras y servidores municipales de diferentes disciplinas, con vasta experiencia y altamente calificados, en las áreas de educación integral e inteligencia emocional.

Resultados concretos de las acciones de cooperación subnacional del GAMLP

BUENA PRÁCTICA O MODELO DE GESTIÓN	ENTIDAD SOLICITANTE	TIPO DE COOPERACION	RESULTADO
Modelo de Gestión Integral de Riesgo de Desastres	Gobierno Autónomo Departamental de Tarija	Asistencia Técnica	-Generación de la Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN) para las provincias Cercado y Méndez de utilidad tanto para la Gobernación como para el municipio de Tarija. -Identificación de zonas afectadas -Organización de la operación de campo. -Capacitación del personal operativo.
Buenas Prácticas en Luminotecnia y Semaforización Urbana	Gobierno Autónomo Municipal de Tarija	Asistencia Técnica	-Readecuación de las especificaciones técnicas en lo referido a: mediciones de parámetros eléctricos y luminotécnicos a luminarias Led, simulación en software de archivos "ies"

BUENA PRÁCTICA O MODELO DE GESTIÓN	ENTIDAD SOLICITANTE	TIPO DE COOPERACION	RESULTADO
Buenas prácticas de reciclaje y reutilización de material mecánico en desuso	Gobierno Autónomo Municipal de Trinidad	Asistencia Técnica	-Personal capacitado para el uso de prensa recicladora. -Elaboración de plan de capacitación a organizaciones de la sociedad civil trinitaria. -Planificación de elaboración de un plan de reciclaje de botellas PET. -Feria del reciclaje de botellas PET en Trinidad.
El Modelo Municipal de Salud	Gobierno Autónomo Municipal de Trinidad	Asistencia Técnica	-Establecimiento de parámetros y perfiles para la contratación de personal médico, auxiliar y administrativo en salud en función del perfil epidemiológico e infraestructuras existentes y servicios de salud que presta el municipio. -Orientaciones para el desarrollo de especificaciones técnicas para la adquisición de equipamiento hospitalario.

III. DESAFÍOS PARA CONTINUAR PENSANDO LAS ACCIONES DE COOPERACION SUBNACIONAL DEL GAMLP

Desafíos Generales

Como parte de la revisión documental y las entrevistas realizadas, se pueden resaltar los siguientes desafíos generales para todos los actores que son parte de las acciones de cooperación subnacional:

- Evaluar la pertinencia de los procesos administrativos vigentes que autorizan los viajes y la asignación de viáticos para brindar asistencias técnicas u otras modalidades de cooperación subnacional, y al ser engorrosos dificultan la ejecución de las actividades, más aun ante emergencias por desastres naturales.
- Repensar, a nivel del GAMLP, las directrices que orientan los procesos de inscripción presupuestaria de los recursos con flujo de efectivo orientados a las actividades de cooperación subnacional, puesto que, de igual manera a los procesos descritos en el inciso a), afectan sustancialmente a su ejecución.
- Posicionar al interior del GAMLP, el enfoque de oferta ligado a las acciones de cooperación subnacional como una prioridad institucional, en especial con las unidades organizacionales protagonistas de este enfoque.
- Valorar la diversificación de los mecanismos de financiamiento de las acciones de cooperación subnacional,

en la medida en que están sujetas a recursos externos, es decir, a la aprobación de proyectos de cooperación orientados a este fin.

- Valorar, dentro del enfoque de oferta, el componente formativo que hasta la fecha ha sido liderado por la Unidad de Gestores Municipales, a fin de desarrollar instrumentos institucionales que le permitan continuar desempeñando ese rol.
- Analizar la posibilidad de generar una política de continuidad laboral para aquellos servidores municipales que hayan sido parte de procesos formativos para brindar asistencia técnica a otros municipios.

Agencia Municipal de Cooperación (AMC)

La AMC tiene el desafío integral de transitar de la planificación y coordinación de las acciones de cooperación subnacional, a desarrollar una metodología de seguimiento estratégico a las acciones, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos institucionales, pero también para rescatar aquellas otras necesidades y experiencias del sistema subnacional en su conjunto, a modo de retroalimentar el enfoque de oferta que esta instancia ha desarrollado y puesto en vigencia.

De manera concreta, la AMC tiene los siguientes desafíos para continuar operativizando el enfoque de oferta y las acciones de cooperación subnacional:

- Reglamentación de la Ley Municipal Autónoma No.257.
- Elaboración del Plan Municipal de Relacionamento Internacional y Cooperación previsto en la Ley Municipal Autónoma No.257.
- Desarrollo de la base normativa para la Cooperación Subnacional (ley y sus reglamentos).
- Socializar la suscripción de convenios de cooperación subnacional con las unidades organizacionales que en un futuro se prevé que participen de las acciones de esta naturaleza, así como con la Unidad de Gestores Municipales, a fin de prever las acciones de seguimiento metodológico cuando corresponda.

Unidad de Gestores Municipales (UGM)

La actual Unidad de Gestores Municipales²², en el marco de las acciones de cooperación subnacional, tiene los siguientes retos institucionales:

- Dar continuidad a la sistematización de Buenas Prácticas Municipales con enfoque de oferta.
- Efectuar el seguimiento metodológico a los intercambios de experiencias y asistencias técnicas coordinadas y gestionadas por la AMC, a fin de retroalimentar la metodología de identificación de Buenas Prácticas Municipales.
- Enriquecer la metodología de identificación de Buenas Prácticas Municipales.
- Posicionar su rol como actor co-protagónico en el enfoque de oferta del GAMLP como en las acciones de cooperación subnacional
- Difundir sostenidamente, los materiales producidos referidos a las Buenas Prácticas Municipales con las unidades organizacionales gestoras a manera de co-evaluar las acciones efectuadas a manera de intercambio de aprendizajes institucionales.

²² En el documento anteriormente, se la refiere como Escuela de Gestores Municipales; el cambio de denominación se da para la presente gestión 2018, en el Marco del Manual de Organización y Funciones.

