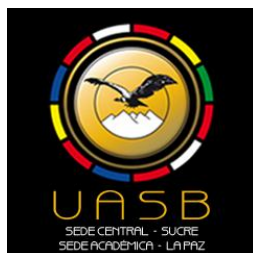


UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR
MAESTRIA PROYECTOS PARA EL
DESARROLLO



MODALIDAD PLAN DE INNOVACION

DISEÑO DE UN SISTEMA DIAGNÓSTICO DE
CAPACIDADES MUNICIPALES (DCM) COMO
INSTRUMENTO DE APOYO EN LA TOMA DE
DECISIONES ESTRATEGICAS
CASO: FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN
PRODUCTIVA Y SOCIAL FPS

PRESENTADA PARA LA OBTENCIÓN DE GRADO
DE: MAESTRIA EN GESTION DE PROYECTOS

Postulante: Javier Pinto Valverde

Tutor: Lexín Arandia

LA PAZ– BOLVIA

2012

DEDICATORIA

*Este trabajo está dedicado
a los amores de mi vida
Belenita hijita querida,
Esther esposa amada y
Dorita madreceda abnegada*

RESUMEN

El presente trabajo de investigación intitulado: DISEÑO DE UN SISTEMA DIAGNÓSTICO DE CAPACIDADES MUNICIPALES (DCM) COMO INSTRUMENTO DE APOYO EN LA TOMA DE DECISIONES ESTRATEGICAS CASO: FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PRODUCTIVA Y SOCIAL FPS, fue desarrollado a partir de la Inversión que están efectuando los Gobiernos Autónomos Municipales de todo el país, quienes poseen gran cantidad de recursos en sus cuentas (caja y bancos) y la consideración que el FPS es una institución que cofinancia proyectos de inversión productiva y social, por tanto debe buscar mecanismos de mejora de la inversión social

En el trabajo inicialmente se tiene la Introducción donde se describe el contexto bajo el cual se desarrolla el trabajo de investigación con el fin de determinar lineamientos que posibilitarán el desarrollo de planes o actividades concretas para fortalecer la gestión de proyectos en los Gobiernos Municipales atendidos por el FPS.

En la Parte I se desarrollan los aspectos metodológicos, momento en el cual se describe al Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) mencionando su historia, la misión y visión institucional además de la estructura organizacional y sobre todo contempla el ciclo de proyectos con el cual la Institución ejecuta los proyectos sociales y productivos.

Posteriormente se particulariza el problema detectado, el cual es analizado, determinándose las causas, los posibles efectos del mismo.

En el siguiente capítulo se Justifica el Plan de Investigación, para luego establecer los Objetivos del trabajo enumerando el objetivo general y los objetivos específicos que rigieron durante el trabajo.

Luego se plasmó la metodología que se aplicó para construir el Sistema que permite establecer la capacidad municipal para ejecutar proyectos productivos y sociales.

La segunda parte detalla el marco referencial conceptual que sustentó teóricamente el diseño del sistema de diagnóstico de capacidades municipales.

La tercera parte está dedicada a las Medidas de Gestión, es decir, es el capítulo donde se construyó el Sistema de Diagnóstico de Capacidades

Municipales (**DCM**), logrando identificar los factores que influyen la gestión municipal (Gobernabilidad Municipal -**Λ**-; Estructura Municipal -**E**- , Disponibilidad de Recursos Económicos -**R**- y Ubicación Geográfica -**U**-) otorgándoles una ponderación a cada una de ellas. En función al resultado obtenido el FPS determina el nivel de seguimiento a los GAM's, pudiendo ser de APOYO RUTINARIO (cuando el DMC del municipio es ALTO), Acompañamiento prioritario o durante ciertos hitos (DCM MEDIO) o Acompañamiento continuo (DCM BAJO).

El penúltimo capítulo está dedicado a los Resultados toda vez que se aplicó el Sistema de Diagnóstico de Capacidades Municipales a tres municipios del Yamparáez en Chuquisaca, Pucarani y Luribay en La Paz, demostrando que el Sistema funciona y determina la capacidad de gestión de los municipios para ejecutar proyectos sociales y productivos.

Finalmente en el último capítulo se describen las conclusiones y recomendaciones del trabajo de investigación, enumera las principales conclusiones que se arribaron al aplicar el Sistema y obviamente se dan recomendaciones necesarias para que el Diagnóstico de Capacidades Municipales permita ser aplicado a la totalidad de los municipios del territorio boliviano.

INDICE GENERAL

	Pag.
DEDICATORIA	i
RESUMEN	ii
INDICE GENERAL	iv
INDICE DE FIGURAS, CUADROS y GRAFICOS	vii
INDICE DE ANEXOS	vii
INTRODUCCIÓN	1
PARTE I. ASPECTOS METODOLOGICOS	5
1. PRESENTACION DE LA INSTITUCION	6
1.1. RESEÑA HISTORICA	6
1.2. ANTECEDENTES INSTITUCIONALES	7
1.2.1. Identificación de la entidad	7
1.2.2. Base Legal	7
1.2.3. Actividad Principal	9
1.2.4. Nombre de la Institución Tutora	10
1.2.5. Nombre de la entidad sobre la que se ejerce tuición	10
1.3. MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL	10
1.3.1. Misión	10
1.3.2. Visión	11
1.4. OBJETIVOS DEL FPS	12
1.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	12
1.5.1. Gerencia Técnica y de Desarrollo (GTD)	14
1.5.2. Jefatura de Evaluación (de proyectos de educación, salud y desarrollo productivo)	15
1.6. CICLO DE PROYECTOS DEL FPS	16
1.6.1. Descripción del ciclo de proyectos	17
1.6.1.1. Solicitud	18
1.6.1.2. Evaluación	19
1.6.1.3. Aprobación y Asignación de Recursos	19
1.6.1.4. Proceso de Invitación, Licitación y Contratación	20
1.6.1.5. Ejecución	21
a) Supervisor de obra	22
b) Fiscal del GAM	23
c) Fiscal de Obras dependiente del FPS	24

1.6.1.6.	Recepción de obras y Cierre de contrato	25
	a) Recepción provisional	25
	b) Recepción definitiva	26
	c) Cierre de contratos	26
1.6.1.7.	Operación y Mantenimiento	26
2.	PROBLEMA DETECTADO	28
2.1.	ANTECEDENTES DEL PROBLEMA	28
2.2.	DEFINICIÓN DEL PROBLEMA	30
2.3.	ANALISIS DEL PROBLEMA	30
2.3.1	Causas del problema	31
2.3.2.	Efectos del problema	32
3.	JUSTIFICACION DEL PLAN DE INVESTIGACION	35
4.	OBJETIVOS DEL PLAN DE INVESTIGACION	38
4.1.	OBJETIVO GENERAL	38
4.2.	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	38
5.	METODOGIA	40
5.1	DEFINICIÓN DE CRITERIOS DE EVALUACIÓN	40
5.2.	PONDERACIÓN DE LOS CRITERIOS	41
5.3.	VALORACIÓN DE LOS CRITERIOS	41
5.4.	CONSTRUCCIÓN DE LA FUNCIÓN DEL DCM	41
5.5.	DETERMINACIÓN DEL MÉTODO DE RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN	41
5.6.	DEFINICIÓN DE LA CLASIFICACIÓN DE LOS GAM	42
 PARTE II IMPLEMENTACION DEL PLAN DE INNOVACION		
 MARCO REFERENCIAL CONCEPTUAL		43
6.	MARCO TEORICO	44
6.1.	GERENCIA	44
6.2.	GERENCIA PÚBLICA	44
6.2.1	Concepto	44
6.2.2	Objetivo y Naturaleza	45
6.2.3.	Características de la Gerencia Pública	46
6.2.4.	Principios de la Gerencia Pública	47
6.2.5.	Funciones de la Gerencia Pública	47
	A. Planeación	47
	B. Organización	48
	C. Dirección	49

D. Control	50
6.3. ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA	51
6.3.1. El proceso de Toma de Decisiones	53
6.3.1.1. Definición	53
6.3.1.2. Modelos de Toma de Decisiones	54
6.4. DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL	57
6.4.1. Definición	57
6.4.2. Modelos de Análisis Organizacional	58
6.4.3. Ventajas y peligros de los modelos	59
PARTE III. MEDIDAS DE GESTION	61
7.1. DISEÑO DEL SISTEMA	62
7.1.1. Identificación de factores que influyen la gestión municipal	62
a. Gobernabilidad Municipal (λ)	63
b. Estructura Municipal (E)	65
c. Disponibilidad de Recursos económicos (R)	66
d. Ubicación Geográfica (U)	67
7.1.2. Ponderación de las variables	68
7.1.3. Valoración de las variables	69
7.1.4. Determinación del Sistema	71
7.1.5. Construcción del formulario	71
7.1.6. Interpretación de los resultados	72
a) DCM Nivel ALTO - Apoyo Rutinario:	72
b) DCM Nivel MEDIO - Acompañamiento prioritario o durante ciertos hitos	72
c) DCM Nivel BAJO – Acompañamiento continuo	73
PARTE IV RESULTADOS, CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES	74
8. RESULTADOS	75
9. CONCLUSIONES	80
10. RECOMENDACIONES	81
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	82
ANEXOS	84

INDICE DE FIGURAS, CUADROS y GRAFICOS

FIGURAS

FIGURA Nº1 CICLO DE PROYECTOS DEL FPS	18
FIGURA Nº 2 DIAGRAMA DE CAUSA Y EFECTO	33
FIGURA Nº 3 MARCO CONCEPTUAL DEL DISEÑO METODOLOGICO	40
FIGURA Nº 4 PROCESO DE CONTROL	51
FIGURA Nº 5 EL PROCESO ESTRATÉGICO	53
FIGURA Nº 6 MODELO DE PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DE SIMON	55
FIGURA Nº 7 MODELO DE PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DE SLADE	56
FIGURA Nº 8 SISTEMA DE DIAGNOSTICO DE CAPACIDADES	51

CUADROS

CUADRO Nº 1 PRINCIPIOS DE LA GERENCIA	47
CUADRO Nº 2 CUATRO ASPECTOS DE LA PLANEACION	48
CUADRO Nº 3 PROPOSITO E IMPORTANCIA DE LA ORGANIZACIÓN	49
CUADRO Nº 4 ELEMENTOS DE LA DIRECCION	49
CUADRO Nº 5 MODELOS DE ANÁLISIS ORGANIZACIONAL	58

GRAFICOS

GRAFICO Nº 1: GOBERNABILIDAD (λ)	76
GRAFICO Nº 2: ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL (E)	76
GRAFICO Nº 3: DISPONIBILIDAD DE RECURSOS ECONOMICOS (R)	77
GRAFICO Nº 4: UBICACIÓN GEOGRAFICA (U)	78
GRAFICO Nº 5: DIAGNOSTICO DE CAPACIDADES MUNICIPALES (DCM)	79

INDICE DE ANEXOS

ANEXO Nº 1: ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL FPS	85
ANEXO Nº 2: ÍNDICES DE GOBERNABILIDAD DE LOS MUNICIPIOS	87
ANEXO Nº 3: FORMULARIO ÚNICO DE RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN	88

INTRODUCCION

INTRODUCCIÓN

Es importante reconocer que parte de la población de América Latina vive en condiciones de extrema pobreza, escasez multi-dimensional o alta marginación y exclusión. Este tipo de pobreza no se soluciona con políticas sectoriales generales y crecimiento económico por si solos; requiere atención especial. En ese entendido los gobiernos en América Latina están haciendo un gran esfuerzo con múltiples acciones de diferente naturaleza para mejorar el bienestar de la población.

Sin costas oceánicas, Bolivia es más conocida por su **altiplano** (región montañosa) que por su gran extensión amazónica. De población mayoritariamente **indígena**, el volátil gobierno de las últimas décadas siempre ha estado en manos de la minoría. Hasta la fecha, el modelo político ha fracasado y las reformas de mercado han **enriquecido a una pequeña elite** sin cumplir con la promesa de beneficiar a los más necesitados. La pobreza en el área rural supera el 80%. En el 2010, se prevé que el 50% de los bolivianos seguirá en estas condiciones.

En este contexto el actual gobierno plantea un Plan Nacional de Desarrollo (PND), programa de transición hacia los cambios estructurales que el país ha iniciado en enero de 2006, para cuyo efecto, cobra relevancia desarrollar acciones que tiendan a actuar sobre las causas que originan la desigualdad, la exclusión y consecuentemente la pobreza, que además permitan fortalecer las capacidades del Estado, como Promotor, Protagonista del Desarrollo, Distribuidor de Riqueza y Oportunidades.

A fines del año 2007, el gobierno tomó la decisión de darle al Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) la tarea de ser uno de los

brazos operativos del órgano ejecutivo en la implementación de políticas sectoriales, a través de inversiones en proyectos productivos y sociales, condicionando este trabajo a la superación de dos desafíos: primero la reducción de la burocracia y segundo la eliminación de la corrupción.

En este escenario la nueva visión del FPS es la transferencia de **Tangibles** (proyectos productivos y sociales) traducidos en obras de infraestructura e **Intangibles** (experiencias, conocimientos capacidad organizativa, etc.) buscando la ampliación de capital cultural de la población que se genera al participar en el proyecto, además de detectar Buscando las zonas donde interviene el FPS (regiones, departamentos, municipios y comunidades) contribuya a que las familias: incrementen sus ingresos y acceso a alimentos, alcancen en mayor proporción a servicios de calidad y fortalezcan sus organizaciones e instituciones.

Para lograr la transferencia de intangibles, el FPS deberá coadyuvar a fortalecer a los gobiernos subnacionales y en especial municipales en aspectos administrativos, operativos y financieros con el ánimo de mejorar sus capacidades para atender las necesidades de la población; para ello es necesario conocer las capacidades de gestión de los municipios, lo cual permitirá atender de manera diferenciada y con mayor pertinencia a un Gobierno Autónomo Municipal (GAM), por medio de la elaboración de un plan de intervención municipal, en busca de la reducción de la pobreza a través de la ejecución de proyectos de inversión social y productiva en forma rápida y efectiva.

En consecuencia, el presente trabajo de investigación plantea el diseño de un sistema de Diagnostico de Capacidades Municipales, con el fin de determinar lineamientos que posibilitarán el desarrollo de planes o

actividades concretas para fortalecer la gestión de proyectos en los Gobiernos Municipales atendidos por el FPS.

Para este análisis se toma como base el ciclo de proyectos que aplica el FPS para la ejecución de los mismos, para determinar en cada etapa los actores que intervienen y las acciones que deben realizar. Posteriormente establecer las debilidades de los GAM.

PARTE I

ASPECTOS METODOLOGICOS

PARTE I. ASPECTOS METODOLOGICOS

1. PRESENTACION DE LA INSTITUCION

1.1. RESEÑA HISTORICA

La Institución durante toda su vida tuvo tres denominaciones descritas a continuación: **i) Fondo Social de Emergencia (FSE)**, Bolivia inauguró el primer fondo de inversión social en el mundo cuando introdujo el Fondo Social de Emergencia (FSE) en 1986. El FSE funcionó entre 1986 y 1991, con los objetivos primordiales de generar empleo a corto plazo y aliviar los costos sociales de un programa de ajuste macroeconómico muy severo; posteriormente se creó el **ii) Fondo de Inversión Social (FIS)**, en 1991 la necesidad de aliviar los costos sociales del ajuste estaba disminuyendo, pero los encargados de formular políticas habían notado las ventajas de los mecanismos empleados por el FSE para llegar a la gente que anteriormente no había recibido muchos beneficios por parte del gobierno, por lo tanto, se decidió continuar con la operación de un fondo de inversión social, pero con un enfoque distinto. Reflejando el alejamiento de la generación de empleo a corto plazo hacia inversiones en proyectos de infraestructura para el sector social, primordialmente en las áreas de salud, educación y agua potable, y finalmente el **iii) Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS)**, en el marco de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza y en sustitución del Fondo de Inversión Social (FIS) y del Fondo de Desarrollo Campesino para financiar inversiones de carácter municipal, mediante transferencias no reembolsables, en los sectores definidos como prioritarios en el Dialogo Nacional 2000.

1.2. ANTECEDENTES INSTITUCIONALES

1.2.1. Identificación de la entidad

FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PRODUCTIVA Y SOCIAL FPS

El Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social FPS, fue creado en sustitución de los Fondos de Inversión Social FIS y de Desarrollo Campesino FDC, con el objetivo central de captar y viabilizar financiamientos de inversión de carácter municipal mediante transferencias no reembolsables en los sectores definidos como prioritarios por la Ley del Dialogo Nacional N° 2235 del 31 de julio de 2001. El FIS y el FDC ingresaron a un periodo de liquidación.

1.2.2. Base Legal

El Decreto Supremo N° 25984 del 16 de noviembre del 2000 crea el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social FPS que tiene como objetivo cofinanciar la ejecución en forma descentralizada de programas y proyectos presentados por gobiernos municipales en los sectores de educación, salud, saneamiento básico, energía rural, desarrollo rural, recursos naturales y medio ambiente, así como otros que se definiera como relevantes en la estrategia boliviana de reducción de la pobreza.

Al respecto, el Art. 12º párrafo 2º indica que todo lo establecido en relación con el Fondo Nacional de Inversión Social en instrumentos de órdenes legales y contractuales aplicará para el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social. Asimismo, todas las líneas y programas de financiamiento, presupuestos, activos, pasivos, derechos y obligaciones

del Fondo de Inversión Social y aquellas provenientes del Fondo de Desarrollo Campesino que decida el Directorio Único de Fondos, de acuerdo al Art. 13º del presente Decreto Supremo pasará a formar parte de los recursos y patrimonio del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social.

El artículo 21º de la Ley No 2235 “Ley del Diálogo 2000” de 31 de Julio de 2001, establece lo siguiente:

- I. Se constituye el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) como una entidad de Derecho Público, sobre la estructura del Ex – Fondo de Inversión Social , de fomento y sin fines de lucro, descentralizada, bajo la tuición de la Presidencia de la República, competencia de ámbito nacional, con operaciones desconcentradas para lo cual contará con Oficinas Departamentales. Tendrá personalidad jurídica propia, autonomía de gestión administrativa, técnica y financiera, patrimonio propio y duración indefinida. Su funcionamiento se rige por la presente Ley, la Ley de Administración y Control Gubernamentales y los Decretos que reglamentan sus operaciones. Contará con un Directorio Ejecutivo como máxima autoridad ejecutiva, quien dependerá y reportará al Directorio Único de Fondos.

- II. El FPS tiene la misión de contribuir a la implementación de las acciones destinadas a la reducción de la pobreza y estimular el desarrollo institucional municipal a través de operaciones exclusivas de transferencias no reembolsables, mediante financiamiento a inversiones y estudios, de responsabilidad

municipal en el marco de la Política de Compensación, descrita en el Artículo 17º de la presente Ley.

- III. El FPS asignará recursos a todas las Municipalidades del país tomando como referencia la fórmula descrita en el Artículo 12º de la presente Ley, Al efecto el Poder Ejecutivo reglamentará los mecanismos que deberá observar el FPS a fin de privilegiar el financiamiento de proyectos entre la población más pobre y vulnerable del país, considerando criterios de la descentralización a través de Programas de Desarrollo Institucional para las Municipalidades.

El Decreto Supremo N° 27230 de 31 de octubre de 2003 “Adecuación y complementación a la Estructura del Poder Ejecutivo”, establece en el artículo 10 "...El Ministerio sin Cartera Responsable de Participación Popular, en el marco de lo establecido en el Título IV del Decreto Supremo N° 26973, tendrá bajo su tuición a las siguientes instituciones: Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social....."

- IV. La Ley N°218 del 28 de diciembre de 2011, dispone la extinción del Directorio Único de Fondos y se establecerá la organización, funciones, transformación y/o liquidación de los Fondos a través de Decretos Supremos.

1.2.3. Actividad Principal

La principal actividad del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social es financiar proyectos de inversión social en las áreas de mayor

pobreza, mediante acciones que contribuyan a mejorar sus condiciones en educación, salud, saneamiento básico, energía rural, recursos naturales, medio ambiente y desarrollo rural.

1.2.4. Nombre de la Institución Tutora

El Decreto Supremo N° 29894 de 7 de febrero de 2009 "Organización del Órgano Ejecutivo", establece en el artículo 48 se establece que el Ministerio de Planificación del Desarrollo ejercerá tuición del Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social.....".

1.2.5. Nombre de la entidad sobre la que se ejerce tuición

El FPS no ejerce tuición sobre ninguna entidad

1.3. MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL¹

1.3.1. Misión

El FPS es una entidad de derecho público, de fomento y sin fines de lucro, descentralizada, con operaciones desconcentradas en sus oficinas departamentales, con personería jurídica propia, autonomía administrativa, técnica y financiera, para contribuir al desarrollo económico y social en el marco de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza y bajo tuición del Ministerio sin Cartera responsable de Participación Popular, contribuyendo a la generación de empleos y a la reducción de la pobreza

¹ Manual de Operaciones del FPS

La misión del FPS está suscrita como mandato legal en la Ley N° 2235 del Dialogo Nacional que en su Art. 210 menciona: "La misión del FPS es contribuir a la implementación eficaz de la Estrategia Boliviana de la Reducción de la Pobreza y estimular el desarrollo institucional municipal mediante el cofinanciamiento de inversiones y servicios de responsabilidad municipal en el marco de la Política Nacional de Compensación".

1.3.2. Visión

La visión del FPS es la de ser una entidad con gran capacidad de transferencia de recursos para inversiones y proyectos sostenibles, con una desconcentración consolidada.

- ⊕ Ser una institución confiable con los más altos estándares de eficacia, eficiencia y transparencia.
- ⊕ Una institución comprometida con la reducción de la pobreza.
- ⊕ Gobiernos Municipales mejor capacitados en priorizar y ejecutar proyectos.
- ⊕ Población beneficiaria con indicadores de calidad de vida mejorados.

En el marco del Plan Estratégico Institucional PEI-CMI 2005 - 2007 del FPS aprobado por el Comité Ejecutivo mediante Resolución 45/24/2004, señala: "La visión del FPS es ser una institución confiable para transferir a los Gobiernos Municipales, en forma eficiente y transparente, recursos financieros y tecnológicos destinados a proyectos que contribuyan a generar impacto positivo en la sociedad".

1.4. OBJETIVOS DEL FPS²

Los principales objetivos del FPS se detallan a continuación:

- ⊕ Cofinanciar la ejecución de programas y proyectos presentados por los Gobiernos Municipales en los sectores de educación, salud, saneamiento básico, energía rural, desarrollo rural, recursos naturales, medio ambiente y otros que se definan como relevantes en la estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza.
- ⊕ Facilitar el acceso y cumplimiento de condiciones para el cofinanciamiento de proyectos, a través de recursos para el financiamiento de asistencia técnica a requerimientos de los Gobiernos Municipales.
- ⊕ Administrar los recursos de transferencia municipales con enfoque de demanda y equidad.

1.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

La estructura orgánica vigente del fondo, a nivel de áreas y unidades operativas, fue aprobada mediante Resolución de Comité Ejecutivo N° 22/04 el 16 de septiembre de 2004 y presenta la siguiente composición en líneas generales:

- Dirección Ejecutiva
 - ⊕ Auditoría Interna
 - ⊕ Asesoría Legal
 - ⊕ Relaciones Internacionales

² Manual de Operaciones del FPS

- ⊕ Comunicación Institucional
- ⊕ Unidad de Normas y Análisis de Gestión

- Gerencia de Administración y Sistemas

- ⊕ Jefatura de Sistemas
- ⊕ Jefatura de Gestión de Recursos Humanos
- ⊕ Jefatura de Administración

- Gerencia de Finanzas

- ⊕ Jefatura de Gestión de Convenios
- ⊕ Jefatura de Gestión de Cobranzas
- ⊕ Jefatura de Gestión Financiera Institucional

- **Gerencia Técnica y de Desarrollo**

- ⊕ **Jefatura de Evaluación**
- ⊕ Jefatura de Seguimiento
- ⊕ Unidad de Licitaciones

Unidades Desconcentradas

- ⊕ Gerencia Departamental Chuquisaca
- ⊕ Gerencia Departamental La Paz
- ⊕ Gerencia Departamental Cochabamba
- ⊕ Gerencia Departamental Oruro
- ⊕ Gerencia Departamental Potosí
- ⊕ Gerencia Departamental Tarija
- ⊕ Gerencia Departamental Santa Cruz
- ⊕ Gerencia Departamental Beni
- ⊕ Gerencia Departamental Pando

Se puede acceder a mayor detalle de la estructura organizacional del FPS en el ANEXO N° 1.

1.5.1. Gerencia Técnica y de Desarrollo (GTD)³

La Gerencia Técnica y de Desarrollo tiene como objetivo el colaborar y coadyuvar al logro de las metas y objetivos de la Institución, a partir del desarrollo operativo de las Oficinas Departamentales, para lo cual deberán coordinar, monitorear y fiscalizar la adecuada gestión del ciclo del proyecto.

Su responsabilidad es garantizar la eficiencia y calidad de la actividad técnica administrativa, relacionada con la implementación de las operaciones, velando por el desarrollo y adecuado funcionamiento de las Oficinas Departamentales.

Además trabajar por una adecuada incorporación de lo productivo y la operativización del desarrollo de bienes intangibles en cada uno de los programas y proyectos de acuerdo a su especificidad.

Por otro lado, la Gerencia Técnica deberá concretar acuerdos que aseguren los recursos financieros necesarios y suficientes para viabilizar la ejecución y articulación a nivel regional, departamental, municipal y local de programas sectoriales priorizados en el Plan Nacional de Desarrollo.

³ Manual de Cargos del FPS

1.5.2. Jefatura de Evaluación (de proyectos de educación, salud y desarrollo productivo)

La Jefatura Nacional de Evaluación debe coordinar con el gerente nacional y gerentes departamentales el trabajo técnico administrativo inherente a los proyectos desde la etapa de registro hasta la etapa de contratación.

También debe **elaborar**, monitoreo y control de **normas** técnicas, sociales, administrativas, financieras, ambientales e **institucionales** de los procesos de evaluación de proyectos para el cumplimiento del ciclo de proyectos en forma eficiente y eficaz, para incrementar la productividad de la inversión.

Igualmente tiene que implantar las políticas, estrategias y objetivos operativos institucionales, así mismo concretar en acciones operativas las mencionadas políticas. Coordinar y canalizar la asistencia técnica a nivel departamental y nacional para incrementar la productividad del personal.

Por último debe retroalimentar las políticas y procedimientos institucionales a partir de la definición de medidas preventivas y/o correctivas de ajuste en función de los resultados.

1.6. CICLO DE PROYECTOS DEL FPS⁴

Para ejecutar sus operaciones el FPS aplica un ciclo de proyectos, el cual contiene procesos operativos definidos como sustantivos y de soporte.

Se reconocen los procesos sustantivos como aquellos que generan valor para el cumplimiento último de la misión del FPS, estos procesos son: el proceso de fortalecimiento a la gestión municipal y el control social, y el Proceso de Operaciones; estos procesos se reconocen como principales para cumplir con los objetivos institucionales.

Los procesos de soporte son relevantes para el control y adecuada operación de los procesos sustantivos, estos son: Proceso de Negociación de financiamientos, Proceso de Programación, Proceso Financiero, Proceso de Monitoreo y Evaluación. Todos los Procesos se desenvuelven en un ámbito de Gestión Ambiental que marca el equilibrio social, económico con el medio ambiente.

El ciclo de proyectos del FPS define la operación de la Institución en diferentes ámbitos: técnico, administrativo financiero, de participación y control social, de monitoreo y evaluación, y fortalecimiento municipal. Todos los elementos que conforman el ciclo de proyectos de forma integrada, conducen al FPS en el cumplimiento de su misión, visión y objetivos institucionales definidos en el Plan Estratégico Institucional.

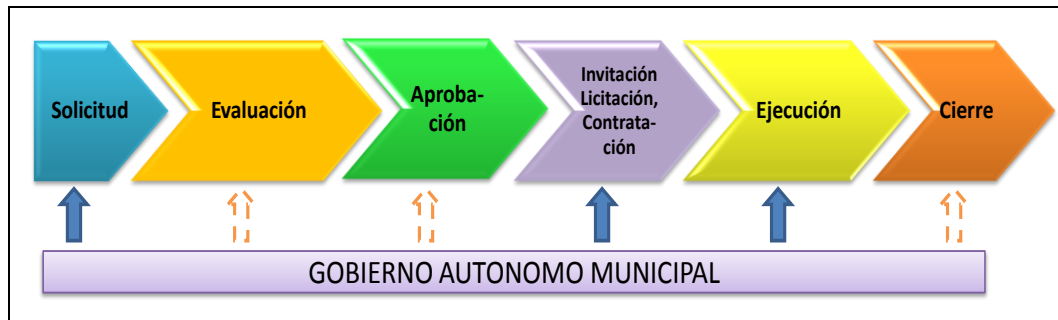
⁴ Manual de Operaciones del FPS

1.6.1. Descripción del ciclo de proyectos

Bajo el marco antes definido el Municipio inicia el **ciclo de proyectos** con la presentación de solicitudes de financiamiento (idea de Proyecto o diseño final del Proyecto), las solicitudes pasarán por las etapas de evaluación, aprobación, invitación, licitación, contratación, ejecución y cierre, generando finalmente bienes tangibles destinados a satisfacer las necesidades de las comunidades. Este proceso se puede operar bajo dos modalidades: Ciclo de Transferencias Subnacionales o Ciclo de Transferencias Directas.

En la figura siguiente se muestra el ciclo de proyectos que aplica el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social.

Figura N°1
CICLO DE PROYECTOS DEL FPS



FUENTE: Elaboración propia, 2012

1.6.1.1. Solicitud

Los sectores en el marco de sus políticas y en coordinación con los mecanismos de planificación, regional, municipal y local, coadyuvarán a generar la demanda de proyectos de los programas, aplicando sus criterios de priorización y elegibilidad.

Los GAM's presentarán a consideración del FPS, las ideas de proyectos o proyectos a nivel de diseño final (E.I. o T.E.S.A.) que deberán respetar el contenido establecido en la Guía de presentación de proyectos del Fondo.

Una vez conformada y priorizada la cartera preliminar el gobierno municipal presentará de manera oficial la solicitud de financiamiento del proyecto al FPS, donde se verificarán los criterios de elegibilidad generales determinando la elegibilidad o inelegibilidad de la solicitud.

Si el proyecto es elegible, se procederá al registro de la solicitud en el sistema a objeto de conformar la cartera preliminar de proyectos y el plan preliminar de adquisiciones correspondiente. Si la solicitud viene como

idea de proyecto y esta ha sido declarada elegible, el proyecto pasará al procedimiento de preinversión y se iniciará con la elaboración del EI. Si la solicitud presentada es a nivel de diseño final y esta es declarada elegible, se procederá con el procedimiento de evaluación del proyecto y determinación de la viabilidad técnica, social, económica y ambiental del mismo.

1.6.1.2. Evaluación

A partir de la recepción del proyecto a diseño final (E.I., EI normal o T.E.S.A.) se realiza el trabajo de evaluación de campo en el lugar de emplazamiento del proyecto con el propósito de evaluar la información técnica, social, socioeconómica y ambiental, según la guía de evaluación de proyectos del FPS.

Todos los proyectos evaluados son sometidos a discusión del Comité Técnico Departamental de Revisión de Proyectos, el mismo que actúa como una instancia de control de calidad y simplemente emite recomendaciones para el Comité Departamental de Aprobación de Proyectos.

1.6.1.3. Aprobación y Asignación de Recursos

La aprobación o rechazo de financiamiento se decide en el Comité Departamental de Aprobación de Proyectos (a nivel departamental). Se envía cartas de aprobación o rechazo luego de la decisión del Comité al GAM y posteriormente se elabora para su suscripción el Convenio de Transferencia y Financiamiento, donde se establece claramente las responsabilidades de las entidades firmantes (GAM y FPS).

Una vez aprobado el proyecto, se confirma la asignación de recursos de la fuente para la fase de inversión en el sistema y se notifica al GAM mediante nota que su proyecto fue aprobado y se solicita que este gestione la emisión de la resolución municipal para la suscripción del Convenio de Transferencia y Financiamiento. El gerente departamental del FPS suscribe con el GAM correspondiente el Convenio, formalizando de esta manera el financiamiento del proyecto.

Los proyectos que han sido aprobados se incorporarán al plan de adquisiciones definitivo que se elaborarán de manera periódica según el avance de cartera, y serán remitidos a los financiadores para su conocimiento y su No Objeción, cuando corresponda.

1.6.1.4. Proceso de Invitación, Licitación y Contratación

Una vez firmado el Convenio de Transferencia y Financiamiento, el GAM procede con la invitación y/ó licitación para la ejecución de los componentes del proyecto, cumpliendo con las condiciones establecidas en los convenios de financiamiento y las políticas y procedimientos de adquisiciones de los organismos financiadores y/ó norma nacional del SABS.

Los responsables de llevar adelante los procesos de contratación de los componentes de inversión (infraestructura, supervisión, equipamiento, capacitación) estarán definidos de acuerdo a lo establecido en los convenios de financiamiento y siguiendo las normas de adquisiciones aplicables para el efecto.

En el proceso normal el GAM estará encargado de llevar adelante los procesos, de acuerdo a ello:

- El FPS capacitará a los GAM en los procedimientos de contratación de acuerdo a las Normas del Financiado.
- El FPS proveerá los pliegos tipo y los términos de referencia estándar considerando las normas de financiado, a objeto de que los GAM cuenten con estos instrumentos para la contratación.
- El FPS dará su conformidad a los procesos de contratación elaborados por el GAM.
- El FPS convocará públicamente a consultores individuales a presentar expresiones de interés para participar en el PROGRAMA, a objeto de conformar listas largas que serán proporcionadas a los GAM, en base a las cuales estos deberán elaborar las listas cortas para los procesos de contratación de consultores y supervisores.
- El FPS realizará las revisiones ex ante o ex post según corresponda, de los procesos de contratación realizados por los GAM's.

1.6.1.5. Ejecución

Para el proceso de ejecución de obras y contratos, se establecen los siguientes niveles de responsabilidad y funciones que desarrollarán quienes intervendrán de forma directa en la ejecución y administración de los contratos:

a) Supervisor de obra

Será el responsable directo de la calidad de la obra, debiendo velar por el cumplimiento del contrato de obras, en lo que se refiere a plazo, calidad y cantidad.

Aprobará las solicitudes de pago del contratista (certificados de avance y pago por avance), debiendo exigir la documentación de respaldo establecida en los contratos y verificar en obra los avances físicos registrados cuyo pago se está solicitando.

Verificará y si corresponde aprobará solicitudes de órdenes de cambio, contratos modificatorios, órdenes de trabajo y ampliación de plazo.

Comunicará en forma directa al contratista sobre todos los aspectos relacionados con el buen desempeño de la obra, advirtiendo de todo aquello que pueda causar desviaciones en los plazos, en las cantidades y en la calidad de los proyecto. Deberá proponer soluciones a estas desviaciones o en su caso pronunciarse sobre posibles multas, resoluciones de contrato y/o paralizaciones de obra.

Elaborará informes que: i) informarán periódicamente sobre el grado de avance de las obras independientemente de la presentación de planillas, ii) que acompañarán las solicitudes de pago por avance de obra y iii) que respaldarán los cambios necesarios a las obras.

Deberá permanecer en el sitio de la obra de acuerdo al Plan de Trabajo presentado al inicio de la prestación de sus servicios y aprobado

por el Fiscal Municipal del GAM y el Fiscal del FPS, prueba de la cual serán los registros en el libro de órdenes y libro comunal de control social de la obra.

Si bien el relacionamiento contractual del supervisor de obra es con el GAM, existirá una relación funcional directa con el fiscal de obras del FPS.

Previo a la recepción Provisional de la obra, elaborará y presentará al GAM, el Plan de Mantenimiento de la obra; este Plan cubrirá el período de un año e incluirá los recursos humanos, financieros y físicos necesarios para cumplir con las actividades previstas. Previo a la Recepción Definitiva deberá obtener el compromiso escrito del GAM para la implementación del Plan de Mantenimiento.

Prestará asesoría en los requerimientos de información, servirá además como enlace entre el contratante y el ejecutor y en algunas ocasiones con los entes financiadores.

b) Fiscal del GAM

El Fiscal Municipal es el representante del GAM y en él recae la responsabilidad del control municipal sobre el desempeño del Supervisor. Aprueba las planillas de avance de obra presentadas por el Supervisor, asegurando el cumplimiento de sus términos de referencia. En representación del GAM aprueba los ajustes y cambios al proyecto, tanto de índole técnica, como ambiental, responsabilizándose por la pertinencia, oportunidad y alcance de los respaldos correspondientes.

Por otra parte es el responsable de la concertación con la comunidad beneficiaria, en particular para asegurar el cumplimiento de las contrapartes comunales y el correcto ejercicio del Control Social, a través del aseguramiento de que cuenten con la información necesaria y suficiente. Será el nexo entre el GAM, el supervisor de obras y el FPS.

c) Fiscal de Obras dependiente del FPS

Tendrá como responsabilidad principal el control de la calidad (en términos de oportunidad, eficacia y eficiencia) de los servicios prestados por el Supervisor. Por otra parte el Fiscal llevará el control de las Boletas u otras garantías, asegurando su vigencia por el plazo necesario, requiriendo su ejecución, ampliación o devolución según corresponda.

El Fiscal, a través de los informes del Supervisor llevará un control preciso y exhaustivo del avance de obras y de los servicios relacionados (capacitación, desarrollo comunitario, etc.) Realizará inspecciones in situ a los proyectos al menos de acuerdo a la periodicidad y en los momentos establecidos durante el plazo de ejecución de las obras, según el procedimiento de fiscalización de campo de la ejecución de proyectos.

Emitirá informes sobre el estado de situación de proyectos y contratos, conteniendo las recomendaciones para corregir las posibles desviaciones. El contenido mínimo de estos informes incluirá: i) opinión sobre los respaldos técnicos de la planilla, ii) opinión sobre el análisis efectuado por el Supervisor, iii) opinión sobre los cálculos que respaldan la planilla, iv) verificación de al menos el 20% de los ítems o de las cantidades certificadas en la planilla (de las visitas realizadas a los avances

aproximados a 40% y 80%), v) propuesta de soluciones a los problemas indicados por el Supervisor.

Mantendrá relación permanente con el supervisor, el Fiscal del GAM y el control social.

Podrá asumir decisiones inherentes a la ejecución de las obras y contratos, en caso de ausencia prolongada o abandono de la obra por parte del supervisor, aspecto que será incluido en pliegos, contratos y convenio de transferencia y financiamiento.

Evaluar el desempeño de los supervisores y tomar las decisiones respectivas, debiendo coordinar estas tareas con el fiscal de obra del GM.

1.6.1.6. Recepción de obras y Cierre de contrato

a. Recepción provisional

La recepción provisional de la obra se realizará una vez se haya concluido con la totalidad de los ítems contratados y que el supervisor de obra informe sobre esta situación al Fiscal del GAM y al Fiscal del FPS.

Se suscribirá el acta correspondiente en señal de conformidad por al menos el Supervisor, el Fiscal Municipal del GAM, el Fiscal del FPS y el contratista.

Si la recepción provisional es procedente, se concederá al contratista el plazo establecido en el contrato de obra para el periodo de prueba y las

correcciones menores que puedan ser identificadas durante esta recepción.

b. Recepción definitiva

Se procederá con la recepción definitiva de las obras una vez haya concluido el plazo de prueba fijado en la recepción provisional y se hayan resuelto favorablemente todas las observaciones que hubiesen sido apuntadas en esta recepción.

Suscribirán esta Acta en señal de al menos el Supervisor, el Fiscal Municipal del GAM, el Fiscal del FPS, el contratista y el solicitante con lo cual se dará por concluida la ejecución del proyecto.

c. Cierre de contratos

El cierre de contratos se efectuará por etapas: i) proyecto contratado en todos sus componentes, a cargo del profesional técnico evaluador, ii) proyecto con recepción provisional, a cargo del profesional técnico fiscalizador y iii) cierre institucional (técnico, legal y financiero), a cargo de la oficina central del FPS.

1.6.1.7. Operación y Mantenimiento

De acuerdo a normativa vigente, los GAM's son responsables de la operación y mantenimiento de los proyectos dentro de su jurisdicción territorial, debiendo al efecto implementar el Plan de Mantenimiento preparado por el Supervisor y aprobado por el Honorable Alcalde en representación del GAM.

DETECCION DEL PROBLEMA

2. PROBLEMA DETECTADO

2.1. ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

Existe una débil capacidad institucional de los Gobiernos Autónomos Municipales (GAM) para ejecutar proyectos de inversión sociales y productivos, en particular de aquellos que no tienen acceso a recursos financieros, tecnológicos y humanos.

Las falencias detectadas en cada etapa del ciclo de vida del proyecto, sobre la formulación de proyectos, los procesos de contratación, el cierre de proyectos, así como su posterior operación y mantenimiento, encuentran mayormente su explicación en las debilidades institucionales y de recursos humanos. Lo propio ocurre con la administración financiera de los recursos de inversión.

Por otra parte las gestiones del Gobierno central, al canalizar recursos de donación directamente a los Gobiernos Municipales, son una señal clara del rumbo de las políticas de inversión que se esperan en el nuevo contexto político y social de Bolivia. Tanto el Viceministerio de Inversión Pública (VIPFE) como el Fondo Nacional de Inversión Pública y Social (FPS) están realizando sus mayores esfuerzos para reducir al mínimo los requisitos y trámites para agilizar las inversiones, sin embargo, dicho propósito aún no se logra a cabalidad. Es necesaria una reingeniería normativa y de procesos, pero también un cambio de mentalidad y de posiciones en determinados niveles técnicos, que indican que no es posible simplificar más el ciclo de inversión.

Asimismo está demostrado que la política asistencial⁵ en materia de fortalecimiento institucional crea dependencia y no es sostenible a mediano plazo. El concepto de “fortalecimiento” por sí mismo, posee esta connotación de dependencia entre los que *dan* y los que *reciben*. Es preciso superar el concepto del fortalecimiento, avanzando hacia nuevas formas de apoyo que generen las capacidades institucionales a partir de las propias potencialidades y realidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Municipales.

Las soluciones o recomendaciones en este contexto deben ser claramente identificadas por el FPS en su Manual Operativo, a través de un enfoque de “desempeño asistido”, que articule acciones de información, orientación, capacitación y asistencia técnica a los Gobiernos Autónomos Municipales, con base en enfoques educativos, comunicacionales y de manejo de información, a partir de un Diagnostico de Capacidades Municipales.

En función de la Base de Datos con la que se construirá sobre Capacidades del Diagnostico de los Gobiernos autónomos municipales, el FPS podrá desarrollar procesos de fortalecimiento diferenciados a los GAM, considerando no sólo el tamaño sino otras variables (situación de riesgo, recursos, predisposición al cambio, ubicación geográfica, etc), con el objetivo de acelerar la inversión pública y lograr mayor impacto a nivel municipal.

⁵ Se entiende por asistencialismo a las acciones de apoyo en las cuales se asume gran parte de la responsabilidad del proceso de capacitación y es la causa del desarrollo para el fortalecimiento.

2.2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

La inversión pública municipal en proyectos sociales y productivos reporta cifras muy bajas, y en el seno del FPS no se conoce cuál es la capacidad real de cada uno de los municipios para la gestión de proyectos de este tipo, por tanto en el presente trabajo de investigación se propone diseñar un sistema de diagnóstico de capacidades municipales que permita al FPS determinar una estrategia de fortalecimiento para el Gobierno autónomo municipal.

2.3. ANALISIS DEL PROBLEMA

Por segundo año consecutivo, los municipios registraron la menor ejecución presupuestaria a nivel de los gobiernos subnacionales. En el 2011, la ejecución llegó al 50,4%, menor a la alcanzada en la gestión precedente, que fue de 68%. El municipio que “sobresalió por el eficiente manejo de sus finanzas fue Cobija, al ejecutar el 98,6% de su presupuesto”. Le siguen, de lejos, los municipios de Santa Cruz de la Sierra (68,7%), Cochabamba (61,5%), Potosí (59,8%) y Oruro (58,5%). En otra categoría se encuentran los gobiernos municipales de las ciudades de El Alto, La Paz y Tarija, cuya ejecución presupuestaria se encuentra entre el 52 y el 51,2%. La ejecución del presupuesto comprende los procesos administrativos de captación de recursos, de realización de desembolsos o pagos, y de ajustes al presupuesto aprobado, sujetos a las regulaciones contenidas en las normas legales.

2.3.1 Causas del problema

Existen muchas causas para retrasar o no ejecutar proyectos a nivel municipal, a continuación se puntualizan las más relevantes:

- Alto nivel de politización en las instituciones de la contraparte nacional.
- La visión es de corto plazo, no forma parte del Programa Nacional de Desarrollo ni contempla medidas de sustentabilidad.
- No existen objetivos claros de desarrollo en las instituciones municipales, debido a la politización de los programas de desarrollo.
- Elevada rotación de Recursos Humanos ligada al componente político en la selección del personal
- Dificultades de orden técnico, logístico y normativo que merman al mejor desempeño en eficiencia y agilidad institucional-administrativa.
- Estar restringidos para contratar personal técnico y equipamiento tecnológico (tienen que ver la forma de ejecutar recursos que exceden sus capacidades).
- Falta de personal especializado para la elaboración de los proyectos técnicos de preinversión exigidos por las instituciones del gobierno central.
- Las autoridades muchas veces tienen que retrasar la ejecución de proyectos hasta verificar que se cumpla con toda la normativa vigente, de lo contrario pueden ser sujetos a las leyes anticorrupción y de autonomías.
- Falta de transparencia en la asignación de los recursos.

- La ejecución del gasto en el municipio depende enteramente de los recursos transferidos por el Gobierno Central.
- Falta de recursos financieros para equipos de logística, principalmente transporte del municipio a comunidades y equipos para elaborar y ejecutar proyectos.
- En las regiones existe mucha dispersión geográfica y el contacto (comunicación) se debilita.
- Deficiente o inexistencia de caminos hasta llegar al lugar de emplazamiento de los proyectos, que se manifiesta en todo el territorio nacional.

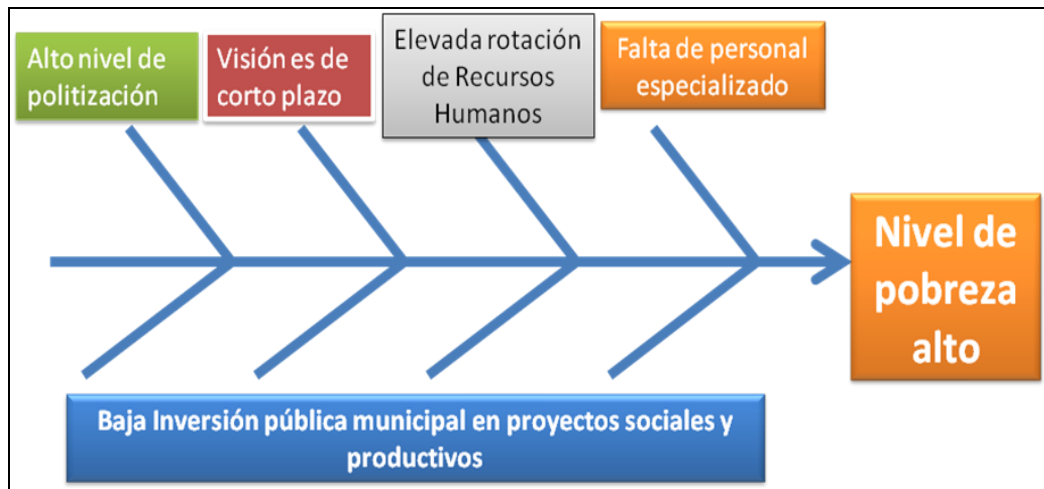
2.3.2. Efectos del problema

El retraso y/o no ejecución de los proyectos a nivel municipal provoca grandes consecuencias a nivel de la comunidad afectando hasta el nivel central, entre las principales se tiene:

- En los 337 municipios del país hasta el 31 de diciembre de 2011 no pudieron ser ejecutados más de 6.889 millones de bolivianos y quedaron en saldo caja-bancos (son anotaciones nominales en cuenta, donde el dinero lo tiene el TGN).
- Con esos recursos se dejaron de ejecutar aproximadamente diez mil proyectos productivos y/o sociales en todo el país (el costo promedio de un proyecto es de cien mil dólares americanos).
- Considerando que aproximadamente por cada veinte mil bolivianos de inversión se genera un empleo directo y tres indirectos, se dejó de generar trescientos cuarenta y cinco mil empleos directos y un millón de empleos indirectos.

- El nivel de pobreza con esta inversión podría haber disminuido, reduciendo el número de habitantes que viven en extrema pobreza.

FIGURA Nº 2
DIAGRAMA DE CAUSA Y EFECTO



FUENTE: Elaboración propia, 2012

JUSTIFICACION

3. JUSTIFICACION DEL PLAN DE INVESTIGACION

La baja ejecución de proyectos productivos y/o sociales a nivel municipal está creciendo cada año, que se traduce en una restricción permanente de la población en el acceso a los bienes públicos esenciales. La marginación de la población de las instituciones sociales de Estado, además de los costos de oportunidad que ello representan en calidad de vida, crecimiento económico e igualdad social, corroen paulatinamente la legitimidad y la credibilidad de los Gobiernos Autónomos Municipales.

El fracaso de los proyectos de inversión productiva y social algunas veces es debido a una mala planificación o porque no se consideran algunos factores importantes, particularmente la capacidad de gestión de los GAM, los recursos económicos disponibles y el acceso a las comunidades.

Las estrategias de solución aplicadas para mejorar la inversión pública por medio del desarrollo de procesos, metodología e instrumentos homogéneos de información, orientación, capacitación y asistencia técnica hacia los Gobiernos Autónomos Municipales, sin considerar sus características particulares (no sólo el tamaño), no ofrecen resultados favorables y por ende retrasa la ejecución de los proyectos de inversión productiva y social.

La falta de conocimiento y tratamiento frente a la baja inversión pública a nivel municipal en las diferentes regiones del país, son debilidades que deben ser consideradas de manera urgente, mediante la aplicación de herramientas gerenciales importantes como el desarrollo de un sistema de diagnóstico de las capacidades de gestión del ciclo de proyectos a nivel

municipal y con base en los resultados obtenidos establecer un plan de intervención específica que favorezca un incremento en la ejecución de proyectos.

El FPS ha acumulado experiencia en la gestión y administración de recursos financieros, en el fortalecimiento de procesos de descentralización – municipalización, en el impulso de la participación popular, en la aplicación de políticas públicas sectoriales (salud, educación, saneamiento básico, producción), a través de la transferencia financiera condicionada para la implementación de proyectos de manera desconcentrada.

El Fondo, como una instancia operativa del Poder Ejecutivo, orientada a la articulación y consolidación de la inversión social y productiva que vitalice la implementación de las políticas nacionales principalmente en las comunidades, tendrá que reorientar su enfoque y estructura organizacional, de manera que atienda con eficiencia la demanda estatal y promueva amplia participación de las comunidades y las instancias públicas involucradas (Municipios, gobernaciones, Regiones) en el ciclo de proyectos.

En ese sentido, es imprescindible desarrollar un sistema de Diagnostico de Capacidades Municipales, sencillo y de fácil aplicación que permita al FPS evaluar a cada Gobierno Autónomo Municipal acerca del ciclo de proyectos, con el fin de ejecutar planes de asistencia técnica y naturalmente en una búsqueda de mejorar la ejecución de proyectos de inversión productiva y social.

OBJETIVOS

4. OBJETIVOS DEL PLAN DE INVESTIGACION

4.1. OBJETIVO GENERAL

Diseñar un Sistema de Diagnóstico de Capacidades Municipales relacionadas con la gestión de proyectos de inversión, lo que permitirá al FPS determinar una estrategia de fortalecimiento al GAM para mejorar la efectividad de la inversión pública municipal a través del mejoramiento de sus capacidades institucionales.

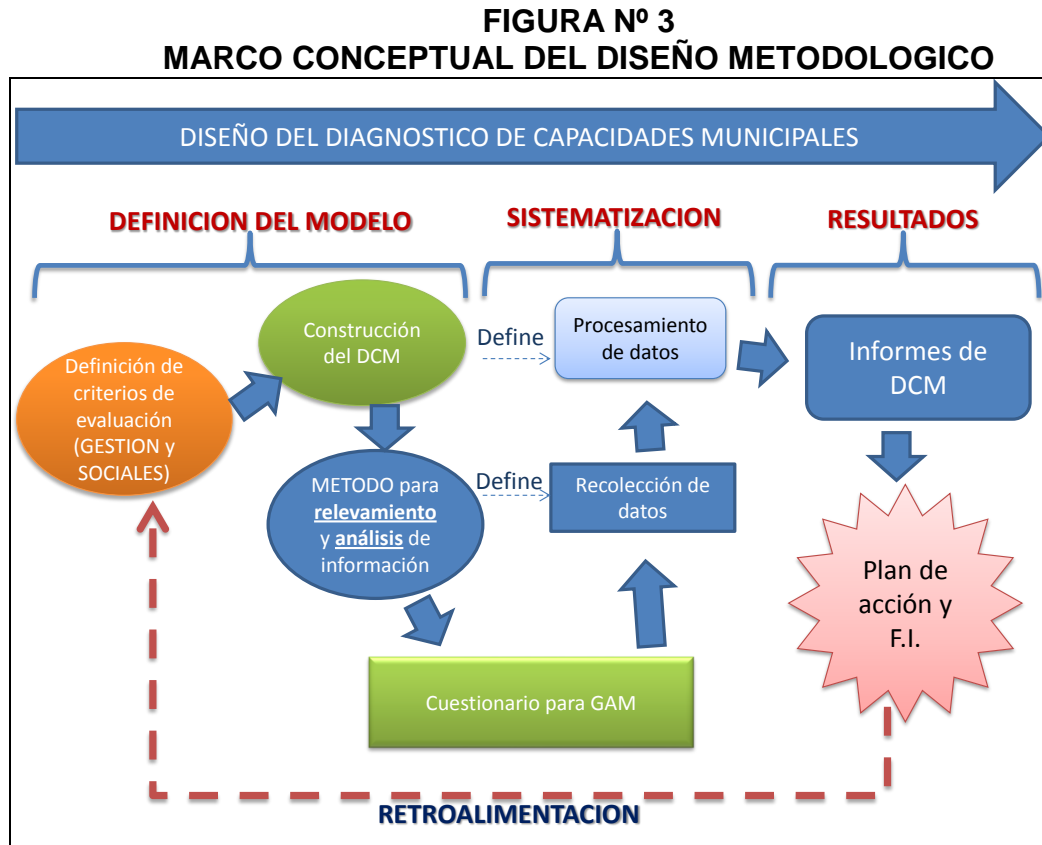
4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar las características del contexto para la implementación del Sistema de Diagnóstico de Capacidades Municipales.
- Analizar los recursos y capacidades con los que cuenta el FPS para la implementación del Sistema de Diagnóstico de Capacidades Municipales.
- Buscar una alta gerencia de calidad de la Institución capaz de generar políticas eficientes para brindar servicios óptimos a los municipios y comunidades.
- Contar con la información básica que permita la formulación y consiguiente medición de indicadores para monitorear periódicamente los ámbitos, inherentes al ciclo de proyectos.

METODOLOGIA

5. METODOLOGIA

Para el diseño de Diagnóstico de capacidades se seguirán los siguientes pasos



FUENTE: Elaboración propia, 2012

5.1 DEFINICIÓN DE CRITERIOS DE EVALUACIÓN

En este punto se determinarán los factores que afectan al GAM la gestión efectiva de la ejecución de los proyectos de inversión productiva y social dentro su municipio. También se establecerán algunos aspectos básicos que afectan a la realización de los proyectos dentro el municipio y

en específico en sus comunidades. Esta determinación de criterios tendrá como base de análisis el ciclo de proyectos que aplica el FPS para ejecutar los proyectos.

5.2. PONDERACIÓN DE LOS CRITERIOS

Posteriormente en función al grado de influencia o afectación del factor durante la ejecución de los proyectos se asignará una ponderación a la totalidad de los criterios, buscando construir una función de causa efecto.

5.3. VALORACIÓN DE LOS CRITERIOS

En cada uno de los factores se establecerán niveles de puntuación, en función a las características de cada uno de estos factores.

5.4. CONSTRUCCIÓN DE LA FUNCIÓN DEL DCM

Todos estos pasos nos permitirá construir una fórmula que calculará el resultado del Diagnóstico de Capacidades Municipales.

5.5. DETERMINACIÓN DEL MÉTODO DE RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN

Para el relevamiento de la información se construirá un formulario único para obtener los datos que una vez aplicado a la función permitirá calcular el DCM del GAM.

5.6. DEFINICIÓN DE LA CLASIFICACIÓN DE LOS GAM

Con el resultado obtenido y el índice del DCM se clasificará al GAM, lo cual permitirá al FPS construir un plan de acción de seguimiento al municipio y fortalecimiento municipal durante la ejecución del proyecto.

PARTE II
IMPLEMENTACION DEL
PLAN DE INNOVACION

PARTE II IMPLEMENTACION DEL PLAN DE INNOVACION MARCO REFERENCIAL CONCEPTUAL

6. MARCO TEORICO

6.1. GERENCIA

La gerencia es considerada como un instrumento de gran importancia en el proceso de cambio que se produce en la forma de encaminar a una organización hacia sus objetivos por ser considerada:

“La actividad generalizada y esencial de todo esfuerzo humano colectivo que sigue un proceso, de diseño y manutención en un ambiente en el que las personas trabajan juntas, de modo que todo propósito se convierta en una realidad.”⁶

6.2. GERENCIA PÚBLICA

6.2.1 Concepto

“La Gerencia Pública, son las diferentes actividades que realiza el Estado, para satisfacer sus fines, a través del conjunto de organismos que componen la rama ejecutiva del gobierno y de los procedimientos que ellos aplican.”⁷

⁶ CHIAVENATO, Adalberto, “Introducción a la teoría general de la administración”, Cuarta Edición, Editorial McGrawHill, Colombia, 1995, Pág. 35.

⁷ AGUILAR, Alfredo, BAÑOS, A., ESPINOZA, A., “Administración Pública y Privada Agropecuaria”, Segunda Edición, Editorial LIMUSA, México, 1984, Pág. 10.

Por lo tanto, la gerencia pública se constituye en el principal instrumento que interviene en el hecho de concretar la acción del Estado, en cuanto a su intervención en el ámbito de cada país.

La gerencia pública es considerada como “un factor estratégico de desarrollo, ya que por medio de esta el Estado puede encarar el reto del desarrollo y buscar soluciones compatibles con la idiosincrasia de cada país.”⁸

6.2.2 Objetivo y Naturaleza

La Gerencia Pública, tiene como principal objetivo:

*El contribuir a la solución de los problemas administrativos que afectan a la eficacia y la eficiencia de los programas gubernamentales; en lugar del enfoque tradicional de mejorar aspectos formales y legales de procesos de reforma.*⁹

La naturaleza de la Gerencia Pública se orienta en la dirección de organizaciones abiertas, capaces de estimular la innovación, y absolutamente atentas a variables estratégicas como, las luchas de poder, las alineaciones grupales, la situación motivacional, los valores de la organización, las que tienden a utilizar modelos de participación, trabajos de equipos y organización por proyectos.

⁸ AMARO GUZMAN, Raymundo, “Introducción a la Administración Pública”, Editorial McGrawHill, México, 1986, Pág. 4.

⁹ Ibidem.

6.2.3. Características de la Gerencia Pública

Las características principales de la gerencia pública son:

<p style="text-align: center;">ES UN PROCESO DE APRENDIZAJE</p> <p>Ya que el gerente público se enfrenta a:</p> <ul style="list-style-type: none">• Las tensiones entre la acción pasada y el potencial futuro.• La Continuidad de la provisión de servicios ya existentes y las demandas del gobierno.
<p style="text-align: center;">TOMA DE DECISIONES</p> <p>La toma de decisión está sujeta a la presión pública del gobierno y de políticas, ya que se opera en un mundo no cerrado y el interés público difícilmente es claro.</p>
<p style="text-align: center;">DIRECCION DE LA ESCASEZ</p> <p>La dirección de la escasez requiere comprender y valorar la necesidad, identificar la elección, y comprender cómo racionar.</p>
<p style="text-align: center;">MANEJAR EL DESARROLLO DE LAS ACTUACIONES</p> <p>Debe considerarse y valorarse la naturaleza de empresa pública, su eficacia y su impacto en la sociedad, sus “productos” socio-económicos.</p>
<p style="text-align: center;">CONTROL Y DIRECCION DE LA ACCION</p> <p>Los objetivos son diferentes en los distintos campos públicos. Debe existir coordinación entre ellos.</p>
<p style="text-align: center;">RESPUESTA Y DIRECCION EN ESTRATEGIA</p> <p>La naturaleza de la estrategia en lo público se forma por la imposibilidad de poner barreras a lo público, dados los muchos valores buscados y los muchos intereses a ser equilibrados.</p>
<p style="text-align: center;">PROCESO PRESUPUESTARIO</p> <p>El presupuesto refleja la elección entre propósito público y acción privada, expresado en la decisión sobre niveles de tributación.</p>
<p style="text-align: center;">LA DIRECCIÓN DE LA INTERACCION</p> <p>La implementación de propósitos colectivos, establecimiento de imparcialidad y equidad.</p>
<p style="text-align: center;">POLITICAS DE STAFF</p> <p>Debe balancear el antagonismo que se dé entre control público y el potencial del staff. Se debe tomar en cuenta: el nivel salarial, las condiciones del servicio, los derechos ciudadanos, etc.</p>
<p style="text-align: center;">RELACIONES CON CLIENTES-CIUDADANOS</p> <p>Las relaciones con el público son más complejas en el terreno público porque existen diferentes intereses en juego.</p>
<p style="text-align: center;">RESPONSABILIDAD PÚBLICA</p> <p>Implica la necesidad de dar cuentas apropiadamente, de tomar decisiones abiertas; es sentirse responsable ante el público para el que se trabaja.</p>

FUENTE: STEWART, J. y RANSON, S., “La Dirección en el Terreno Público”, Editorial McGrawHill, México, 1988, Pág. 40.

6.2.4. Principios de la Gerencia Pública

En el campo de la Gerencia Pública, se deben observar los siguientes principios.

CUADRO Nº 1 PRINCIPIOS DE LA GERENCIA

Economicidad	Es la administración adecuada de los bienes o la virtud que consiste en evitar gastos inútiles.
Racionalidad	Es escoger los medios o estrategias para alcanzar los fines u objetivos de la manera más adecuada, es decir con eficiencia.
Transparencia	La generación y transmisión expedita de información útil, pertinente y confiable, la preservación y garantía de libre acceso a la información generada de manera comprensible, así como hacerla accesible al público.

FUENTE: D.S. Nº 23318-A, "Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública", 3 de Noviembre de 1992, La Paz, Bolivia, Arts. 4-5.

6.2.5. Funciones de la Gerencia Pública

Las funciones de la Gerencia Pública, consideradas en su enfoque global, son funciones que surgen para alcanzar objetivos y conforman el proceso administrativo compuesto por: A. Planeación, B. Organización, C. Dirección y D. Control.¹⁰

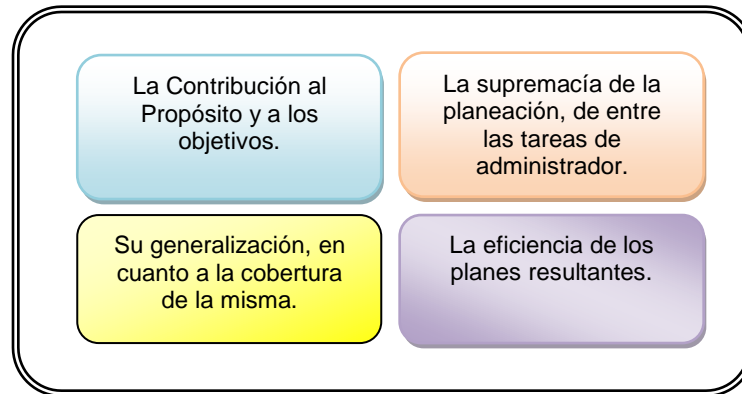
a. Planeación

Figura como la primera función administrativa, precisamente, por ser la que sirve como base para las demás funciones. Se ocupa de definir las metas de la organización, establecer la estrategia y desarrollar los planes para coordinar las actividades.

¹⁰ CHIAVENATO, Adalberto, Op. Cit., Pág. 249.

La Naturaleza de la Planeación comprende cuatro aspectos principales:

**CUADRO Nº 2
CUATRO ASPECTOS DE LA PLANEACION**



FUENTE: KOONTZ, Harold y WEIHRICH Heinz, "Administración una perspectiva global", Décima Edición, Editorial McGrawHill, México, 1994, Pág.118.

La planeación es muy importante para la organización puesto que:

- ⊕ El objetivo sería infecundo, si los planes no lo detallaran, para que pueda ser realizado integra y eficazmente.
- ⊕ Todo control es imposible si no se compara con un plan previo.

b. Organización

Esta es la segunda función que realiza todo gerente, "Incluye la determinación de las actividades específicas necesarias para el alcance de los objetivos, establecer una estructura intencional de los papeles que

deben desempeñar las personas en una organización. Además se encarga de asignar todas las tareas necesarias para cumplir las metas.”¹¹

**CUADRO Nº 3
PROPOSITO E IMPORTANCIA DE LA ORGANIZACIÓN**

PROPÓSITO	El objeto principal de la organización es permitir que las distintas actividades, puedan ser realizadas por el número necesario de miembros; y además utilizando una serie de recursos financieros y materiales en cantidades.
IMPORTANCIA	Se constituye como el punto de enlace entre los aspectos teóricos (científico) y los prácticos (empíricos).

FUENTE: DEL POZO NAVARRO, Fernando, “La Dirección por Sistemas” Editorial Limusa, México, 1998, Pág. 192.

c. Dirección

“La dirección se constituye como la tercera función administrativa. Está directamente relacionada con la actuación sobre los recursos humanos de la institución. Consiste en influir sobre las personas para que contribuyan a la obtención de las metas de la organización. Incluye: motivación, estilos y enfoques de liderazgo y comunicación.”¹²

**CUADRO Nº 4
ELEMENTOS DE LA DIRECCION**

IMPORTANCIA	Es la etapa de mayor imprevisibilidad, rapidez, donde con un error y dadas las reacciones humanas, puede ser a veces difícilmente reparable.
LIDERAZGO	Es la capacidad de influir sobre las personas para que se esfuercen voluntariamente y entusiastamente, con el objetivo de lograr las metas del grupo.

¹¹ ROBBINS, Stephen, “Comportamiento Organizacional”, Octava Edición, Editorial Prentice Hall, México, 1998, Pág. 3.

¹² CHIAVENATO, Idalberto, Op. Cit. Pág. 257.

TOMA DE DECISIONES	Toda decisión implicará los siguientes elementos: agente decisorio, estrategia, objetivos y preferencias. Los pasos del modelo de toma de decisiones son los siguientes: definir el problema, identificar los criterios de decisión, distribuir los pesos de los criterios, desarrollar alternativas, evaluar las alternativas y finalmente seleccionar la mejor alternativa.
COMUNICACIÓN	La comunicación es un elemento importante ya que transfiere información de un emisor a un receptor, asegurándose de que este último la comprenda. Por lo tanto, el proceso de comunicación tiene la siguiente secuencia: fuente, codificación, canal, decodificación y receptor.

FUENTE: KOONTZ, Harold y WEIHRICH Heinz, Op. Cit. Pag. 290, 564; ROBBINS, Stephen, Op Cit. Pág. 312, 347, 550, 599; CHIAVENATO, Adalberto, Op. Cit. Pág. 550.

d. Control

La finalidad de esta función gerencial es: asegurar que los resultados de aquello que se planteó, organizó y dirigió, se ajuste tanto como sea posible a los objetivos y planes prefijados en la fase de planificación. Esto quiere decir que implica medir y corregir el desempeño individual y de la organización.

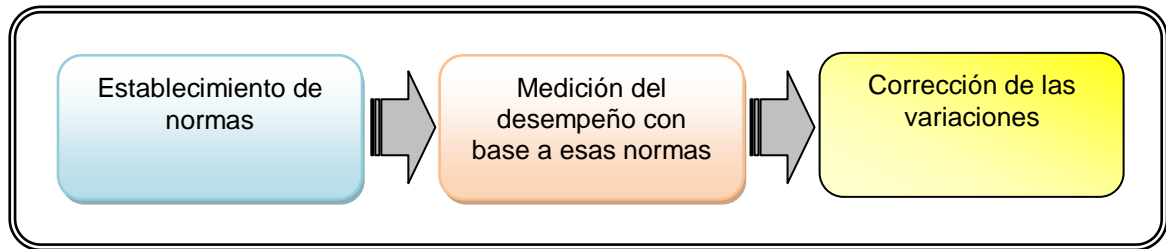
Importancia del Control. Esta función cierra el ciclo de administración, es decir que es el último vínculo en la cadena funcional de la administración. El valor de la función de control depende fundamentalmente de su relación con la planeación y la delegación de actividades.

Relación entre Control y Planeación. El proceso sustancial del control, aplicado mediante cualquiera de los instrumentos disponibles para desarrollarlo, consiste en comparar lo real con lo planeado. Es de esta manera que, bajo esta perspectiva, existe una relación estrecha entre las funciones de planeación y de control, ya que, sin objetivos no puede haber control y sin acciones este pierde todo su valor como instrumento de gestión. Por lo tanto ambas funciones se interrelacionan de manera tal que

su desagregación responde más a tratar de explicar un proceso que es el de gestión.

El Proceso de Control comprende tres pasos, los cuales son:

FIGURA Nº 4
PROCESO DE CONTROL



FUENTE: KOONTZ, Harold y WEIHRICH Heinz, Op. Cit. Pág. 570.

6.3. ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA

La administración estratégica, surge en la década de 1980 como un curso de política Institucional, el cual integraba todas las áreas de estudio de la administración de empresas, pretendiendo hacerlas más prácticas que teóricas.

La administración estratégica puede definirse como *“un proceso continuado, reiterativo y transfuncional dirigido a mantener a una organización en su conjunto acoplada de manera apropiada con el ambiente en el que se desenvuelve”* ¹³.

¹³ CERTO Samuel, “Dirección Estratégica”, Editorial Irwin, España, 1997, Pág. 9.

También puede entenderse la administración estratégica como “*el arte y la ciencia de formular, implementar y evaluar las decisiones interfuncionales que permiten a la organización alcanzar sus objetivos*”¹⁴.

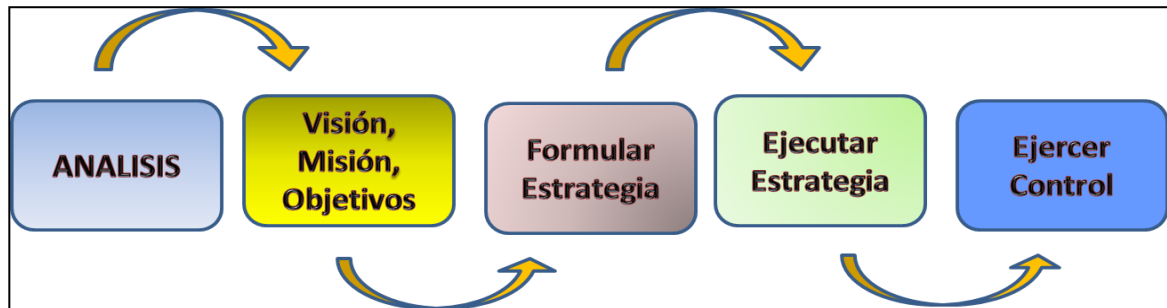
La administración estratégica involucra un proceso que consta de diferentes pasos, para el autor Samuel Certo éste proceso estratégico implica:¹⁵

- 1) Elaborar un análisis ambiental, es decir hacer un estudio de las fortalezas y debilidades de la organización y confrontarlas con oportunidades y amenazas del medio ambiente.
- 2) Fijar una dirección organizativa, plantear claramente la visión, la misión y los objetivos, de manera que la organización sepa hacia donde apunta.
- 3) Formular una estrategia organizativa, realizar el diseño de una estrategia que pueda dar lugar a una ventaja competitiva sostenible.
- 4) Ejecutar la estrategia, implica la puesta en práctica de la estrategia formulada.
- 5) Ejercer el control, consiste en realizar un seguimiento y evaluación del proceso de administración estratégica con el fin de asegurar y mejorar su funcionamiento.

¹⁴ DAVID Fred, Op. Cit., Pág. 4.

¹⁵ CERTO Samuel, Op. Cit., Pág. 15.

**FIGURA Nº 5
EL PROCESO ESTRATÉGICO**



FUENTE: Elaboración propia, 2012.

6.3.1. El proceso de Toma de Decisiones

Este proceso es una de las actividades que se realizan con mayor frecuencia en el mundo de las organizaciones. Lo llevan a cabo todos los niveles de la institución, desde asistentes o auxiliares, hasta los directores generales de las entidades.

6.3.1.1. Definición

La Toma de Decisiones se define como la selección de un curso de acción entre alternativas, se encuentra en el núcleo de la planeación.

En la toma de decisiones se debe comprender claramente los cursos alternativos mediante los cuales se puede alcanzar una meta en las circunstancias y con las limitaciones existentes, también se tiene que contar con la información y la capacidad para analizar y evaluar alternativas a la luz de la meta deseada, y por último se debe tener el

deseo de llegar a la mejor solución mediante la selección de la alternativa que satisfaga de un modo más eficaz el logro de la meta.¹⁶

6.3.1.2. Modelos de Toma de Decisiones¹⁷

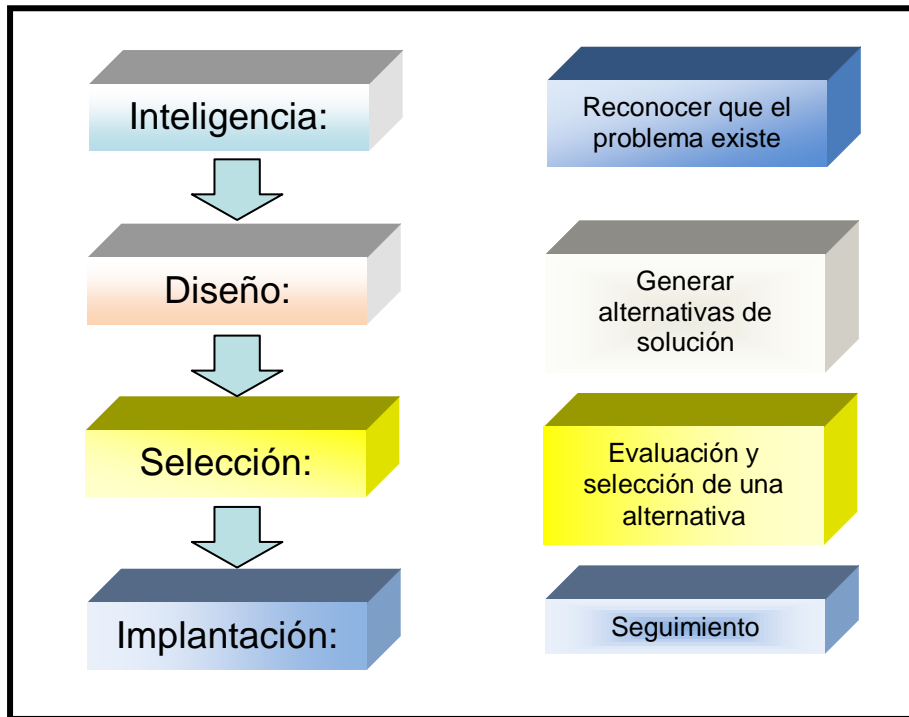
A continuación se presenta dos enfoques de modelos de toma de decisiones:

El modelo de Simón consta de cuatro fases: inteligencia, diseño, selección e implantación. En la fase de inteligencia se reconoce que existe un problema para el cual debe tomarse una decisión. En la fase de diseño se generan las alternativas de solución para el problema que se identificó en la fase de inteligencia. En la tercera fase, selección, se evalúa cada una de las alternativas que se generaron en la fase de diseño y se selecciona la mejor. La última fase, implantación, consiste en poner en marcha y dar seguimiento a la alternativa seleccionada.

¹⁶ KOONTZ H, Op. Cit., Pág. 200.

¹⁷ COHEN Daniel, ASIN Enrique, "Sistemas de Información para los Negocios", Editorial McGrawHill, Mexico, 2000, Pág. 182.

FIGURA Nº 6
MODELO DE PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DE SIMON



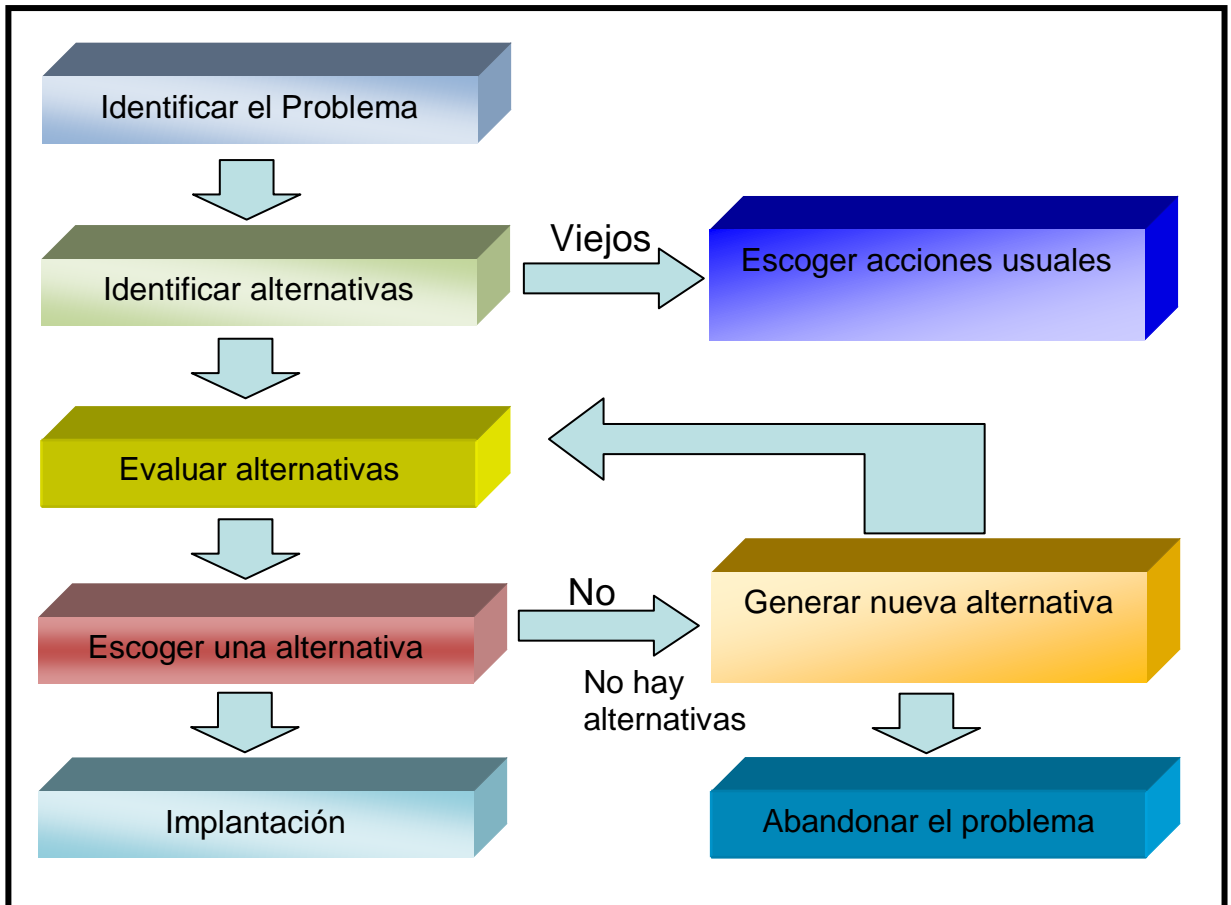
FUENTE: Elaboración propia, 2012.

El modelo de Slade, por su parte comienza con la identificación del problema para el cual es necesario tomar una decisión: después, se procede a identificar alternativas de solución. Aquí se hace la distinción mencionando los problemas "viejos". En este caso, existen problemas que se han presentado con anterioridad y las personas que tienen experiencia acumulada eligen las acciones usuales o más comunes. Los problemas "nuevos" pasan al siguiente punto que consiste en la evaluación de las alternativas de solución. Después de evaluar las opciones, se elige la que mejor satisfaga los requerimientos de la empresa.

En caso de que no se encuentre una alternativa apropiada, se generan nuevas alternativas hasta que se halle la adecuada o se decida

que no existe alternativa factible. Cuando se encuentra la alternativa adecuada se procede a implantarla. Si no existe ninguna, se abandona el problema debido a que no hay solución para él.

FIGURA N° 7
MODELO DE PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DE SLADE



FUENTE: Elaboración propia, 2012.

Como puede observarse, ambos modelos de toma de decisiones son similares, ya que parten del reconocimiento del problema y terminan con la implantación de la alternativa de solución que se eligió.

6.4. DIAGNOSTICO ORGANIZACIONAL

La palabra Diagnóstico, es de origen griego y significa "**el acto o arte de conocer**". Se usa frecuentemente en el campo de la Medicina y se refiere a la actividad que determina la naturaleza de una enfermedad. La observación de los síntomas y el análisis e identificación de sus causas ayudarán al médico a ofrecer soluciones para lograr la curación, soluciones que podrán ser de tipo terapéutico o quirúrgico.

En la actualidad, la palabra Diagnóstico se utiliza en numerosos ámbitos. En el terreno de la gestión institucional, se puede establecer una equivalencia, especialmente en el caso de que una organización se encuentre en dificultades.

6.4.1. Definición

El diagnostico organizacional es el estudio, necesario para todas las Instituciones, que se encarga de evaluar la situación de la organización, sus conflictos (esto es qué problemas existen en la empresa), sus potencialidades o hasta dónde puede llegar y vías de desarrollo que es el camino a seguir para su crecimiento. En general podría decirse que un diagnostico organizacional busca generar eficiencia en la organización a través de cambios. Las organizaciones con todas sus implicaciones, son el resultado de la búsqueda que ha encausado el hombre racional a la prosperidad.

6.4.2. Modelos de Análisis Organizacional

En el campo del estudio de las organizaciones se han producido más de un millar de modelos, que consideran distintos factores tal como se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO Nº 5
MODELOS DE ANÁLISIS ORGANIZACIONAL**

Autor	Identidad	Objetivos	Estructura	R.H.	Tecnología	Entorno
Lewin y Weisbord		Estrategias	Eficacia	Liderazgo		
William Ouchi			Proveedores	Clientes Accionistas		Comunidad
Marvin Weisbord.	Misión	Objetivos	Estructura	Dirección Liderazgo Rel. Estím.		
Peters y Waterman		Metas	Estructura	Gente	Tecnología	
Patrick Williams			Administrativo	Humano	Tecnológico	Entorno
John Jones	Valores Misión Visión	Objetivos	Estructura	Clima		
Tasca y Cobos	Misión		Estructura Administrativo	R.H. Recom. Liderazgo	Tecnología	
Kast y Rosenzweig	Valores	Objetivos	Estructura Administración	Psicosocial	Técnico	
A. Athos	Visión		Estructura	Personas Liderazgo Habilidades	Innovación	Sistemas
McKinsey	Misión Valores Filosofía	Objetivos Estrategias	Estructura	Personal Aptitudes Estilos		Sistemas

FUENTE: Elaboración propia, 2012.

Estos modelos de análisis generalmente son una ayuda de información que permite entender el funcionamiento de las organizaciones reales, priorizan aspectos, que a la luz del paradigma del autor, son críticos para entender y explicar cómo es la institución bajo el estudio. Entre los aspectos que consideran para la evaluación institucional se encuentran: la Identidad, los Objetivos, la Estructura Organizacional, los Recursos Humanos, la Tecnología y el Entorno.

Todos estos modelos parten de una situación que requiere ser modificada, de un problema a ser resuelto. El investigador, considerado un "agente de cambio", busca descubrir hechos para ayudar a transformar ciertas condiciones experimentadas como insatisfactorias por el grupo u organización.

6.4.3. Ventajas y peligros de los modelos

Un buen modelo debe aportar las siguientes ventajas en el proceso de planeación, recolección, procesamiento, interpretación, preparación de informes, etc.

- a. Facilitar la comunicación de los investigadores, asesores o consultores que harán la tarea. El dibujo del modelo debe permitir ubicar la relación de actividades que se deben realizar.
- b. El modelo debe definir que se estudiará o evaluará. Identificando variables y distinguiéndolas según necesidad en antecedente, mediadoras y de resultado.
- c. Debe aportar respecto a los tipos de técnicas de análisis que se debe aplicar para alcanzar una valoración adecuada.

- d. Cuando la evaluación se inicia, el modelo debe ser un referente para la institución en sus operaciones.
- e. En el momento de revisar los datos, el modelo deberá ser útil para interpretar los datos y sacar conclusiones.

El principal peligro de los modelos es creer que es una representación fiel de la realidad y olvidarse que es una representación parcial por definición. La herramienta que simplifica la realidad al mismo tiempo la cercena.

En consecuencia lo más seguro es desarrollar un modelo a la medida para cada institución, donde se construya en base al conocimiento de la organización y enfocada a resolver el problema detectado.

PARTE III

MEDIDAS DE GESTION

PARTE III. MEDIDAS DE GESTION

En base al problema identificado, las características del FPS respecto a su relacionamiento con los Gobiernos Autónomos Municipales y en función al marco teórico estudiado se construyó un sistema de DIAGNOSTICO DE CAPACIDADES MUNICIPALES el cual se describe a continuación:

7.1. DISEÑO DEL SISTEMA

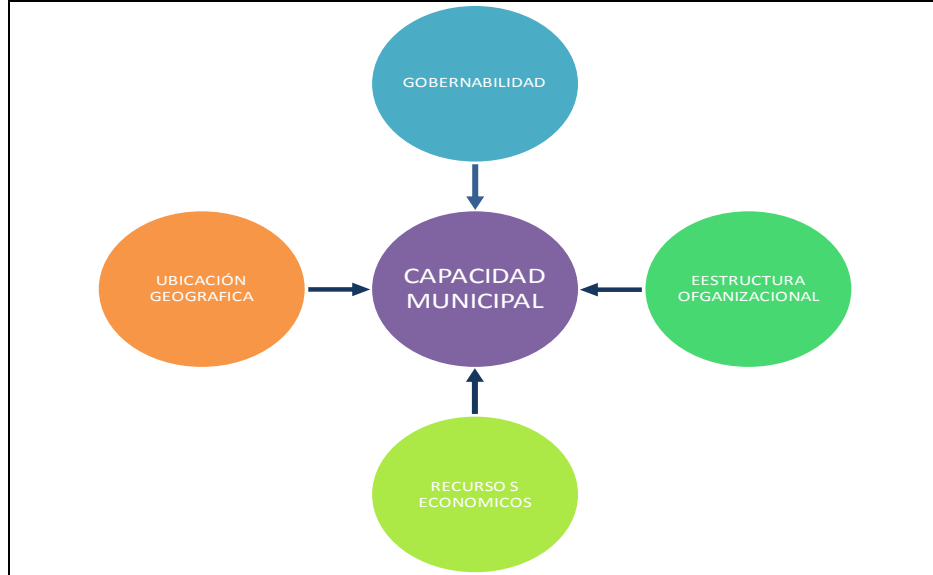
7.1.1. Identificación de factores que influyen la gestión municipal

Considerando que los Gobiernos Autónomos Municipales deben ejecutar proyectos financiados con recursos otorgados por los Ministerios a través del FPS, para lo cual deben intervenir en el ciclo de proyectos, se identificaron ciertos factores que influyen en el cumplimiento de los mismos, estos son:

- a. Gobernabilidad Municipal
- b. Estructura Municipal
- c. Disponibilidad de Recursos económicos
- d. Ubicación Geográfica

Para su elegibilidad, éstos indicadores debieron cumplir con el requisito de tener un uso generalizado en el país con el objeto de facilitar la realización de análisis comparativos.

**FIGURA Nº 8
SISTEMA DE DIAGNOSTICO DE CAPACIDADES**



FUENTE: Elaboración propia, 2012

a. Gobernabilidad Municipal

La estabilidad de la primera autoridad municipal es importante para que los proyectos que se ejecuten en los plazos definidos, puesto que la continuidad del Alcalde municipal garantiza la realización de las obras.

Dentro del ciclo de proyectos se muestra los aspectos positivos (gobernabilidad) y los aspectos negativos (ingobernabilidad)

CICLO DE PROYECTOS	GOVERNABILIDAD	INGOBERNABILIDAD
SOLICITUD	- Adecuada priorización de proyectos. - Responden a una necesidad de la población.	- Los proyectos no son priorizados en consenso. - Los proyectos priorizados no responden a una

	<ul style="list-style-type: none"> - Responde a todos los sectores del municipio. 	<p>necesidad de los habitantes del municipio.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Solamente responde a un determinado sector del municipio.
EVALUACION	<ul style="list-style-type: none"> - Viabiliza la evaluación por parte del FPS. - Los beneficiarios participan activamente de la evaluación. - Se minimiza el riesgo de descontento social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Obstaculizan la evaluación del proyecto. - Los beneficiarios rechazan el proyecto. - Existe una alta probabilidad de descontento social.
APROBACION y FIRMA DE CTF	<ul style="list-style-type: none"> - Participación por parte del Alcalde del CDAP. - Aprobación por parte del Consejo Municipal para que el Alcalde firme el CTF. - Firma rápida del CTF. - Depósito de la contraparte municipal de manera rápida. 	<ul style="list-style-type: none"> - El Alcalde no participa del CDAP. - El Consejo Municipal no aprueba la firma del CTF. - El Alcalde firma con demora o no firma el CTF. - Depósito de la contraparte municipal de manera se retrasa.
CONTRATACION	<ul style="list-style-type: none"> - Realizan los procesos de contratación en forma rápida y transparente. - Firman los contratos en los tiempos establecidos. 	<ul style="list-style-type: none"> - No efectúan los procesos de contratación en forma rápida. - Los contratos son firmados con retraso.
EJECUCION	<ul style="list-style-type: none"> - Asigna a personal para la fiscalización de los proyectos. - Efectúa el pago de contrapartes en forma oportuna. - Aprobación rápida de, Ordenes de cambio, ampliaciones de plazo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Falencia en la fiscalización de los proyectos por la falta de asignación o deficiente trabajo del fiscal municipal. - Dificultades y retraso en el pago de contrapartes. - Carencia o tardanza de la aprobación de las Ordenes de cambio, ampliaciones de plazo.
CIERRE	<ul style="list-style-type: none"> - Firma de las actas de Recepción provisional y definitiva. - Conciliación final de cuentas con el FPS. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificultades para la firma de las actas de Recepción provisional y definitiva. - No efectúa el cierre de los proyectos por falta de conciliación con el FPS.
OPERACIÓN y MANTENIMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> - Asignan recursos para la operación y mantenimiento de los proyectos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tienen problemas para la elaboración y aprobación del presupuesto municipal.

	- Conforman entidades para la operación y mantenimiento de los proyectos de inversión social.	
--	---	--

FUENTE: Elaboración propia, 2012.

b. Estructura Municipal

La estructura organizacional municipal, es el marco en el que se desenvuelve el GAM, de acuerdo con el cual las tareas son divididas, agrupadas, coordinadas y controladas, para el logro de objetivos. Por tanto el tamaño de la estructura del gobierno municipal es determinante para la ejecución de los proyectos tomando en cuenta los siguientes aspectos:

CICLO DE PROYECTOS	ESTRUCTURA MUNICIPAL
SOLICITUD	- Determina la calidad de presentación de proyectos a diseño final al FPS.
EVALUACION	- Establece el grado de participación a nivel técnico, social, legal, etc. durante la evaluación de los proyectos por parte del FPS.
APROBACION y FIRMA DE CTF	- No tiene relación directa puesto que el Alcalde Municipal participa del CDAP, no obstante en caso de contar con una estructura adecuada puede recibir recomendaciones por parte de su unidades organizacionales (técnica, jurídica, financiera, etc.)
CONTRATACION	- La conformación adecuada del comité de calificación de los procesos de contratación depende del tamaño de la estructura municipal. - El proceso de firma de contratos en forma adecuada y ágil obedece a la existencia de un área jurídica dentro del GAM.
EJECUCION	- La Fiscalización efectiva de los proyectos estriba en la existencia del área técnica dentro del GAM. - La revisión y aprobación de modificaciones en los proyectos también está en estrecha relación con el tamaño de la estructura del municipio.
CIERRE	- El adecuado cierre técnico, financiero y legal se apoya en el tipo de estructura que posee el GAM.
OPERACIÓN y	- El grado de seguimiento, apoyo y asistencia a las entidades y organizaciones productivas encargadas de la operación y

MANTENIMIENTO	mantenimiento del municipio gravita en la estructura del GAM.
----------------------	---

FUENTE: Elaboración propia, 2012.

c. Disponibilidad de Recursos económicos

Se basa en la disponibilidad de ingresos y los gastos que realiza el GAM, en cuanto a la estructura de los ingresos, su naturaleza es primordialmente fiscal; es decir, su objeto es la recaudación de recursos y la estructura de los gastos se encarga de la asignación de esos recursos a los programas que darán seguimiento a los objetivos de los gobiernos; así, la actividad financiera de un determinado orden de gobierno, es un proceso que va desde la recaudación hasta la asignación de los recursos públicos

CICLO DE PROYECTOS	RECURSOS ECONOMICOS
SOLICITUD	- La existencia y certificación de recursos económicos viabiliza la solicitud del cofinanciamiento de proyectos al FPS.
EVALUACION	- Durante la evaluación por parte del FPS se valora los recursos disponibles en el GAM.
APROBACION y FIRMA DE CTF	- La firma del CTF y pago de contrapartes tiene estrecha relación con el flujo de caja del municipio.
CONTRATACION	- No existe relación directa con este hito los recursos económicos que dispone el GAM.
EJECUCION	- La movilización de los fiscales, el pago de las contrapartes depende de la disponibilidad de efectivo en el municipio. - Asumir costos adicionales producto de las modificaciones en los contratos está basada en la cantidad de dinero disponible que cuenta el GAM.
CIERRE	- La conciliación financiera está relacionada con la disponibilidad de efectivo que posea el GAM en los casos donde tenga que cubrir recursos adicionales para proceder con el cierre del proyecto.
OPERACIÓN y MANTENIMIENTO	- La asignación de recursos que pueda asignar para la operación y mantenimiento de los proyectos dentro del POA municipal depende de la cantidad de fondos que cuente el GAM.

FUENTE: Elaboración propia, 2012.

d. Ubicación Geográfica

Está referido a determinar la zona en la cual se ubica el GAM (determinado punto geográfico), en relación a la distancia que se encuentra a un centro poblado, ya sea capital de departamento y/o ciudad intermedia y el tipo de camino que los une.

CICLO DE PROYECTOS	UBICACIÓN GEOGRAFICA
SOLICITUD	- Indirectamente el proceso de solicitud está afectado por la ubicación geográfica del municipio, puesto que a los municipios alejados les es más difícil desplazarse a las ciudades capitales donde se encuentran las oficinas del FPS en los nueve departamentos.
EVALUACION	- El proceso de evaluación del FPS se ve afectado desde el punto de vista de oportunidad (rapidez) en función a la distancia en la que se encuentra el municipio.
APROBACION y FIRMA DE CTF	- Al igual que la solicitud en la aprobación el participar en los CDAP depende en cierta medida de la ubicación geográfica del GAM.
CONTRATACION	- La participación de los oferentes tiene una relación directa con el acceso al municipio y la distancia que se encuentra el proyecto respecto a las ciudades capitales de departamento o ciudades intermedias.
EJECUCION	- La ejecución de los proyectos se ve afectada a la distancia en que se encuentra el proyecto con los centros de abasto.
CIERRE	- Este aspecto no posee relación directa con este hito, sin embargo el desplazamiento del personal municipal está en relación con la distancia en que se encuentra el GAM de la capital del departamento.
OPERACIÓN y MANTENIMIENTO	- Los costos de operación y mantenimiento tiene estrecha relación con la situación geográfica del proyecto.

FUENTE: Elaboración propia, 2012.

7.1.2. Ponderación de las variables

De acuerdo al grado de influencia que tiene cada uno de los factores identificados durante la ejecución de los proyectos se establece un peso específico para cada uno de ellos

a. Gobernabilidad Municipal

Considerando que gobernabilidad municipal se entiende como la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno, que se sitúan en su entorno o son intrínsecas a éste, donde se registran demandas de los ciudadanos que son procesadas en menor o mayor medida por el sistema político. Este elemento se lo incorporó como un factor de ajuste al valor que se determinará con las variables del sistema.

b. Estructura Municipal

El contar con personal técnico especialista en el municipio es preponderante para la ejecución de proyectos por lo tanto esta variable tiene un peso específico alto y esta dado en un 45%.

c. Disponibilidad de Recursos económicos

La disponibilidad de recursos económicos es importante para la ejecución de los proyectos por lo que se determina que influye en un 30%.

d. Ubicación Geográfica

Finalmente la ubicación geográfica es esencial para la ejecución de los proyectos por lo que se asigna un 25%

7.1.3. Valoración de las variables

a. Gobernabilidad Municipal

Se considera un factor de corrección en el modelo a proponer, para lo cual se toman los datos del estudio realizado por el Ministerio de Autonomías titulado “Índice de Gobernabilidad Municipal 2005-2009”.

Este estudio determina la Gobernabilidad de los 327 municipios del país tomando en cuenta cinco dimensiones: Eficacia, participación, estabilidad política, rendición de cuentas y procesos de control. En el anexo N°2 se detallan los índices de gobernabilidad de los 327 municipios. Asimismo y tomando en cuenta que el mayor puntaje de gobernabilidad alcanzado por los municipios es de 80, los índices de gobernabilidad deberán ser multiplicados por 1.25, para no distorsionar el sistema.

b. Estructura Municipal

La estructura municipal está reflejada en su organigrama y definida en sus Unidades Organizacionales, de acuerdo a las características se determina la siguiente clasificación:

VALOR	CARACTERISTICA
E = 36 – 45 ALTO	- La Alcaldía cuenta con tres Unidades Organizacionales (TECNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL)
E = 22 – 35 MEDIO	- La Alcaldía cuenta con dos Unidades Organizacionales (TECNICA, ADMINISTRATIVA)
E = 0 – 22 BAJO	- La Alcaldía cuenta con al menos con la Unidad Organizacional TECNICA.
	- La Alcaldía no cuenta con ninguna Unidad Organizacional

FUENTE: Elaboración propia, 2012.

c. Disponibilidad de Recursos económicos

La disponibilidad de recursos estará definida en base a la relación ingresos/gastos que tenga el GAM, definidos de acuerdo a:

VALOR	CARACTERISTICA
R = positivo	- Cuando los ingresos son superiores a los gastos
R = negativo	- Cuando los ingresos son en menor cantidad a los gastos.

FUENTE: Elaboración propia, 2012.

d. Ubicación Geográfica

La ubicación espacial del municipio estará relacionada con la distancia a la cual se encuentra de una capital de departamento y/o población intermedia y el tipo de camino que la vincula, definidos de acuerdo a:

VALOR	CARACTERISTICA
U = 20 – 25 ALTO	- El Municipio se encuentra distante de 0 a 60 Km. de una ciudad capital y el camino es asfaltado.
U = 15 – 20 MEDIO ALTO	- El Municipio se encuentra distante de 0 a 60 Km. de una ciudad intermedia y el camino es asfaltado.
U = 8 – 15 MEDIO BAJO	- El Municipio se encuentra distante de 60 a 100 Km. de una ciudad capital o ciudad intermedia y el camino es ripiado.
U = 0 – 8 BAJO	- El Municipio se encuentra distante a más de 100 Km. de una ciudad capital o ciudad intermedia y el camino es de tierra.

FUENTE: Elaboración propia, 2012.

7.1.4. Determinación del Sistema

$$DCM = \lambda (E + R + U)$$

Donde:

DCM = Diagnóstico de Capacidades Municipales

λ = Gobernabilidad

E = Estructura Organizacional

R = Disponibilidad de Recursos Económicos

U = Ubicación Geográfica

7.1.5. Construcción del formulario

Para obtener los datos de los gobiernos autónomos municipales se construyó un formulario único de relevamiento de información, el mismo que se encuentra en el anexo N° 3

7.1.6. Interpretación de los resultados

En función a los resultados que obtenga el GAM producto de la aplicación del modelo de DIAGNOSTICO DE CAPACIDADES, las alcaldías serán clasificadas de la siguiente manera:

RANGO	CARACTERISTICA
DCM = ALTO	- El Municipio tiene un valor de 76 a 100
DCM = MEDIO	- El Municipio tiene un valor de 66 a 75
DCM = BAJO	- El Municipio tiene un valor de 0 a 65

FUENTE: Elaboración propia, julio 2012.

Esta clasificación se la efectúa con el objetivo de que el FPS aplique una estrategia de intervención en el GAM con el objetivo de minimizar los riesgos durante la ejecución de los proyectos que financia la institución. Con estos resultados se define el nivel de Intervención o acompañamiento al municipio de acuerdo a:

a. DCM Nivel ALTO - Apoyo Rutinario

El GAM no requiere de intervención precautoria alguna salvo las visitas periódicas que el ciclo de proyecto indica al Fiscal FPS.

b. DCM Nivel MEDIO - Acompañamiento prioritario o durante ciertos hitos

El GAM requiere una atención en hitos clave del ciclo del proyecto a través de intervenciones sostenidas, o puntuales apoyos técnicos acordados con el FPS y la intervención

precautoria del Fiscal FPS en hitos claves del proceso de adjudicaciones y contrataciones.

c. DCM Nivel BAJO – Acompañamiento continuo

El GAM requiere de una atención personalizada de Fortalecimiento Municipal por parte del FPS y la intervención continua del Profesional Técnico del FPS en hitos claves del proceso de adjudicaciones y contrataciones y en otros del ciclo del proyecto.

PARTE IV
RESULTADOS, CONCLUSIONES
y RECOMENDACIONES

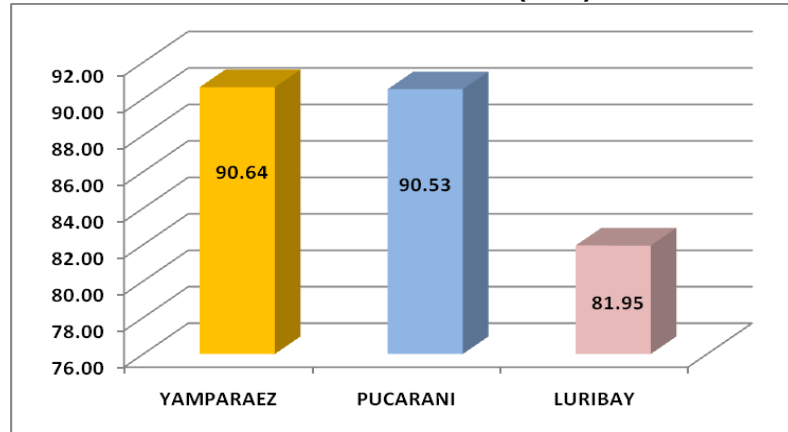
PARTE IV RESULTADOS, CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES

8. RESULTADOS

Producto de la aplicación del modelo de Diagnóstico de capacidades en tres municipios del país (Yamparáez en Chuquisaca, Pucarani y Luribay en La Paz) se alcanzaron los siguientes resultados:

- El modelo diseñado respondió adecuadamente al contexto de los GAM encuestados.
- Una vez procesados los datos obtenidos en las encuestas efectuadas en los municipios se obtuvieron los siguientes productos:
 - **Gobernabilidad(λ)**: considerando que en el estudio realizado por el Ministerio de Autonomías titulado “Índice de Gobernabilidad Municipal 2005-2009” el mayor puntaje de gobernabilidad es de 80, con el objetivo de no distorsionar el modelo planteado, los índices de gobernabilidad fueron estandarizados a 100, es decir que el índice de gobernabilidad para el modelo se multiplica por 1.25; por tanto los resultados de gobernabilidad de los municipios en estudio son los siguientes:

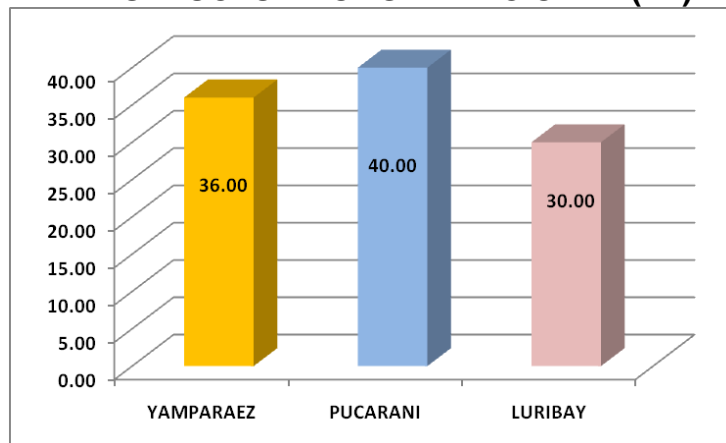
GRAFICO Nº 1
GOBERNABILIDAD (λ)



FUENTE: Elaboración propia, 2012.

- **Estructura Organizacional (E)**, los municipios de Yamparaez y Pucarani obtuvieron un nivel ALTO y el de de Luribay alcanzó un nivel MEDIO en esta dimensión. Por lo tanto se puede establecer que dos de tres GAM cuentan con el personal suficiente para poder encarar la ejecución de proyectos sociales y/o productivos, tal como se muestra en el gráfico siguiente:

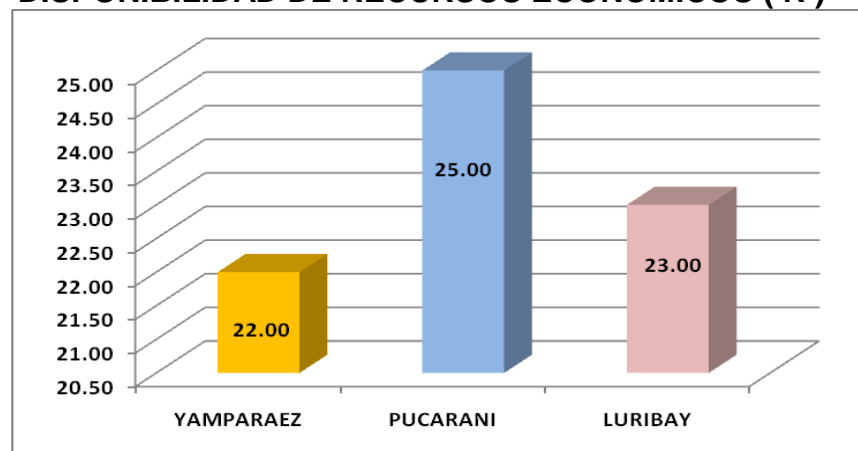
GRAFICO Nº 2
ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL (E)



FUENTE: Elaboración propia, 2012.

- **Disponibilidad de recursos económicos (R)**; respecto a este punto y una vez que se hace correr el modelo se establece que los tres municipios cuentan con recursos económicos suficientes para encarar la ejecución de proyectos productivos y sociales, datos que son reflejados en gráfico que a continuación se muestra:

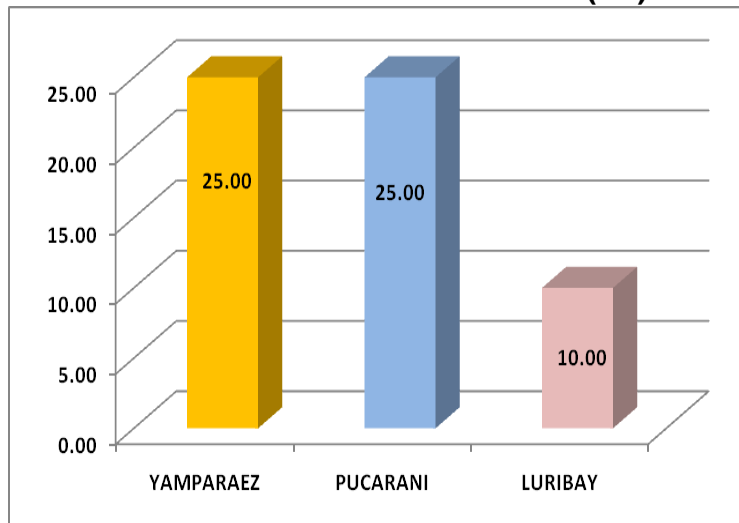
GRAFICO Nº 3
DISPONIBILIDAD DE RECURSOS ECONOMICOS (R)



FUENTE: Elaboración propia, 2012.

- **Ubicación geográfica (U)**, respecto a este punto dos de los tres municipios (Yamparuez y Pucarani), tienen una situación geográfica adecuada (nivel ALTO), lo cual proporciona ventaja comparativa ante el tercer municipio (Luribay) quien posee serias dificultades de vertebración caminera (nivel MEDIO BAJO), situación que le impide ejecutar los proyectos de una manera rápida y oportuna.

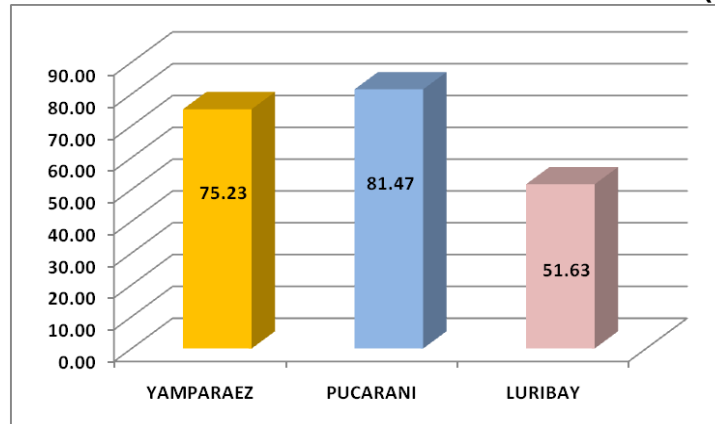
GRAFICO Nº 4
UBICACIÓN GEOGRAFICA (U)



FUENTE: Elaboración propia, 2012.

- **Diagnóstico de Capacidades Municipales (DCM)**, una vez procesados los datos de todas las variables con las que está compuesta el modelo se tienen los siguientes resultados respecto a las capacidades de cada uno de los municipios en función al ciclo de proyectos que aplica el FPS para la ejecución de proyectos de inversión productiva y social:

GRAFICO Nº 5 DIAGNOSTICO DE CAPACIDADES MUNICIPALES (DCM)



FUENTE: Elaboración propia, 2012.

De los resultados se observa que el municipio de PUCARANI alcanzó un DCM ALTO, el de YAMPARAEZ un DCM MEDIO y LURIBAY un DCM BAJO.

- Con el DCM obtenido se establece que se deben efectuar planes intervención y por consiguiente capacitación diferenciados para cada uno de los municipios, con el objetivo de asegurar la ejecución de una manera rápida y con la calidad adecuada los proyectos de inversión productiva y social.

9. CONCLUSIONES

En función a los resultados obtenidos las conclusiones más relevantes son las siguientes:

- El modelo diseñado DIAGNOSTICO DE CAPACIDADES MUNICIPALES, es una herramienta útil para determinar la capacidad de gestión de los GAM para ejecutar proyectos de inversión financiados con recursos provenientes del FPS.
- Las variables y la ponderación de las mismas son aceptables para determinar el estado de situación de los municipios respecto a la capacidad de ejecución de proyectos.
- De manera general el modelo DCM es un instrumento de apoyo para estudiar de manera integral la gestión y el desempeño de las administraciones municipales respecto al ciclo de proyectos que aplica el FPS, lo cual busca generar eficiencia en la ejecución de proyectos.
- Con la aplicación del DCM en cada uno de los municipios donde financia el FPS y la implementación de un plan de fortalecimiento municipal, se logrará ejecutar mayor cantidad de proyectos sociales y productivos, incrementando de esta manera la inversión pública y por ende coadyuvando a disminuir los índices de pobreza del país.

10. RECOMENDACIONES

Con el objetivo de optimizar el modelo se recomiendan las siguientes acciones:

- Aplicar el modelo en al menos tres municipios por departamento, para validar la coherencia del mismo.
- En caso de desviaciones realizar los ajustes del modelo para obtener con mayor precisión la capacidad de los GAM, con la perspectiva de la ejecución de proyectos de inversión productiva y social financiados con recursos del FPS.
- Automatizar el modelo con un sistema informático para que arroje en forma automática el DCM de los GAM.
- Desarrollar planes de intervención y fortalecimiento municipal en función a los resultados obtenidos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ❖ AGUILAR, Alfredo, BAÑOS, A., ESPINOZA, A., "Administración Pública y Privada Agropecuaria", Segunda Edición, Editorial LIMUSA, México, 1984.
- ❖ AMARO GUZMAN, Raymundo, "Introducción a la Administración Pública", Editorial McGrawHill, México, 1986.
- ❖ CEDPA "Planificación Estratégica" Washington 2000.
- ❖ CHIAVENATO, Adalberto, "Introducción a la teoría general de la administración", Cuarta Edición, Editorial McGrawHill, Colombia, 1995.
- ❖ CERTO Samuel, "Dirección Estratégica", Editorial Irwin, España, 1997.
- ❖ COHEN Daniel, ASIN Enrique, "Sistemas de Información para los Negocios", Editorial McGrawHill, Mexico, 2000.
- ❖ DEL POZO NAVARRO, Fernando, "La Dirección por Sistemas" Editorial Limusa, México, 1998.
- ❖ HARGADON, Bernard J. y MUNERA CARDENAS Armando, "Contabilidad de Costos". Medellín, EAFIT, 1972.
- ❖ HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto y Otros, "Metodología de la Investigación", México, McGraw Hill Latinoamericana, 1998.
- ❖ KAPLAN, Robert y COOPER, Robin, "Costo y Efecto", España, Gestión 2000, 1999.
- ❖ KOONTZ, Harold y WEIHRICH Heinz, "Administración una perspectiva global", Décima Edición, Editorial McGrawHill, México, 1994.
- ❖ WARREN, REEVE, FESS, "Contabilidad Administrativa y Financiera" México, Thomson, 2000.
- ❖ Ley 1178 "Ley de Administración y Control Gubernamentales", 20 de julio 1990.
- ❖ Ley de Participación Popular N° 1551 de 20 de abril de 1994.
- ❖ Ley de Descentralización Administrativa N°1654 de 8 de julio de 1995.

- ❖ Decretos Supremos
 - 21660 de 10/07/1987 aprobación del SNIP.
 - 316768 de de 18/06/1996, aprobación de la Norma Básica del SNIP
 - 316779 de de 26/07/1996, aprobación de la Norma Básica del SISPLAN
 - 23318-A, “Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública”, 3 de Noviembre de 1992, La Paz, Bolivia.

- ❖ Manual de Operaciones del FPS, 2008.

- ❖ Manual de Funciones del FPS, 2008.

- ❖ Ministerio de Autonomías: Índice de Gobernabilidad Municipal 2005-2009, 2010.

- ❖ ROBBINS, Stephen, “Comportamiento Organizacional”, Octava Edición, Editorial Prentice Hall, México, 1998.

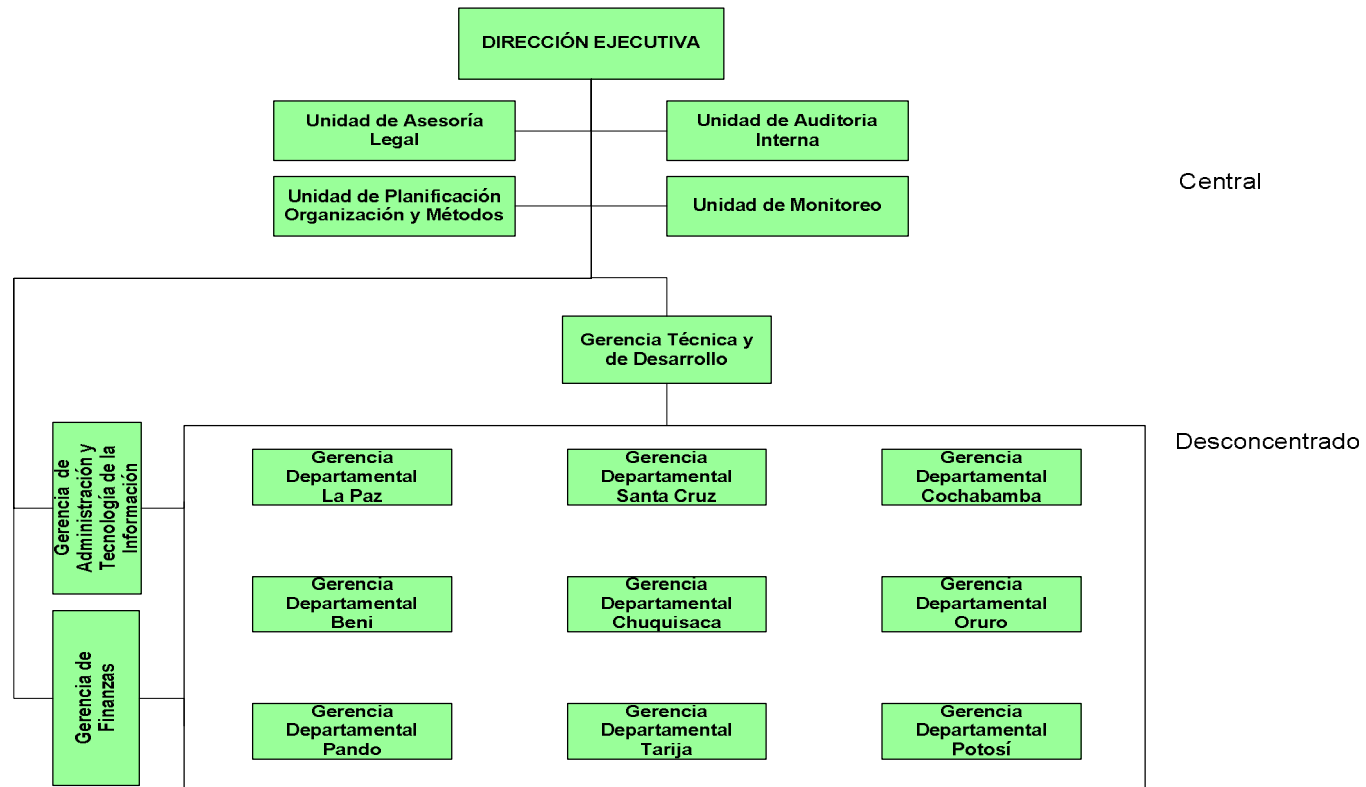
- ❖ STEWART, J. y RANSON, S., “La Dirección en el Terreno Público”, Editorial McGrawHill, México, 1988.

ANEXOS



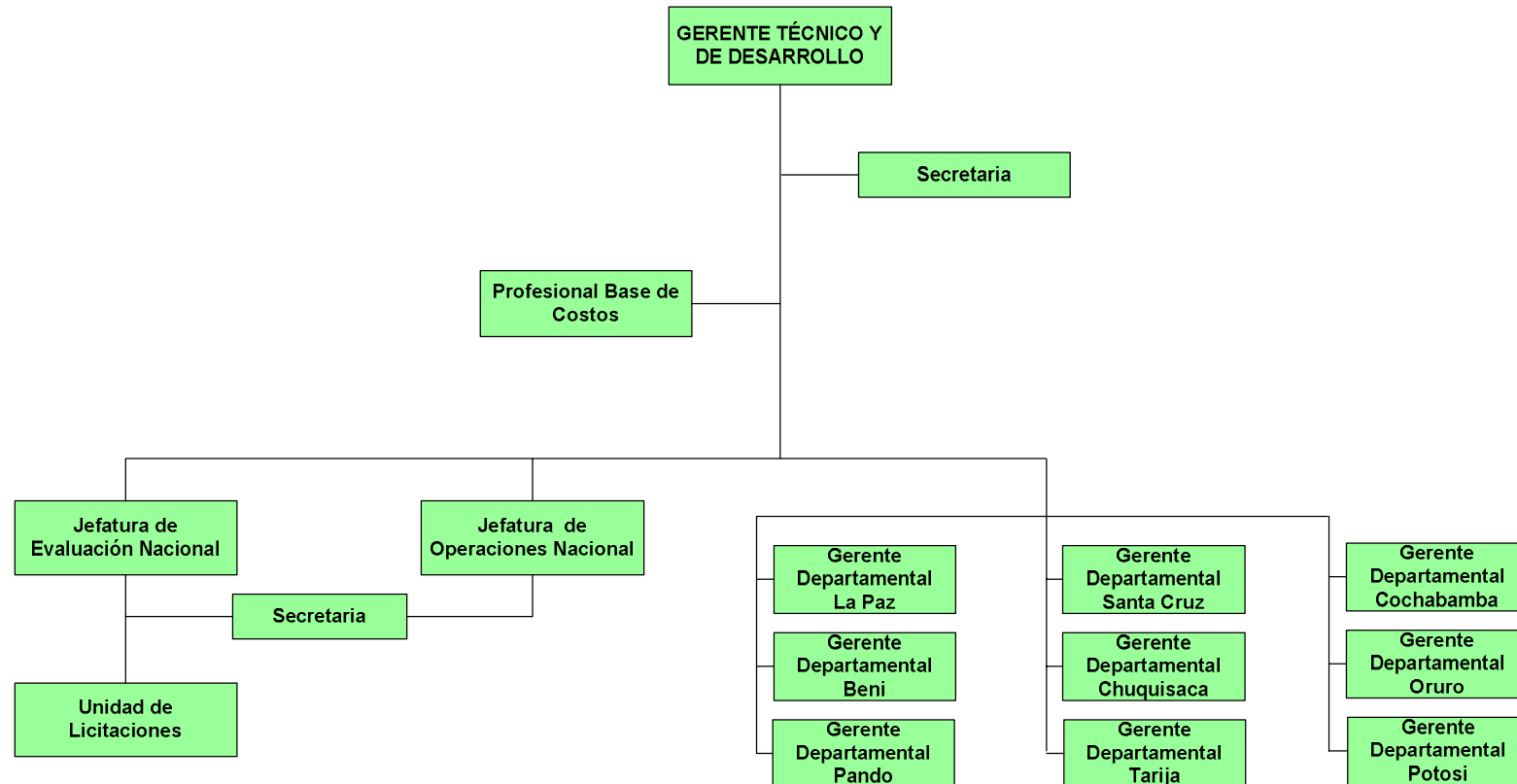
ANEXO N° 1

ORGANIGRAMA GENERAL FPS

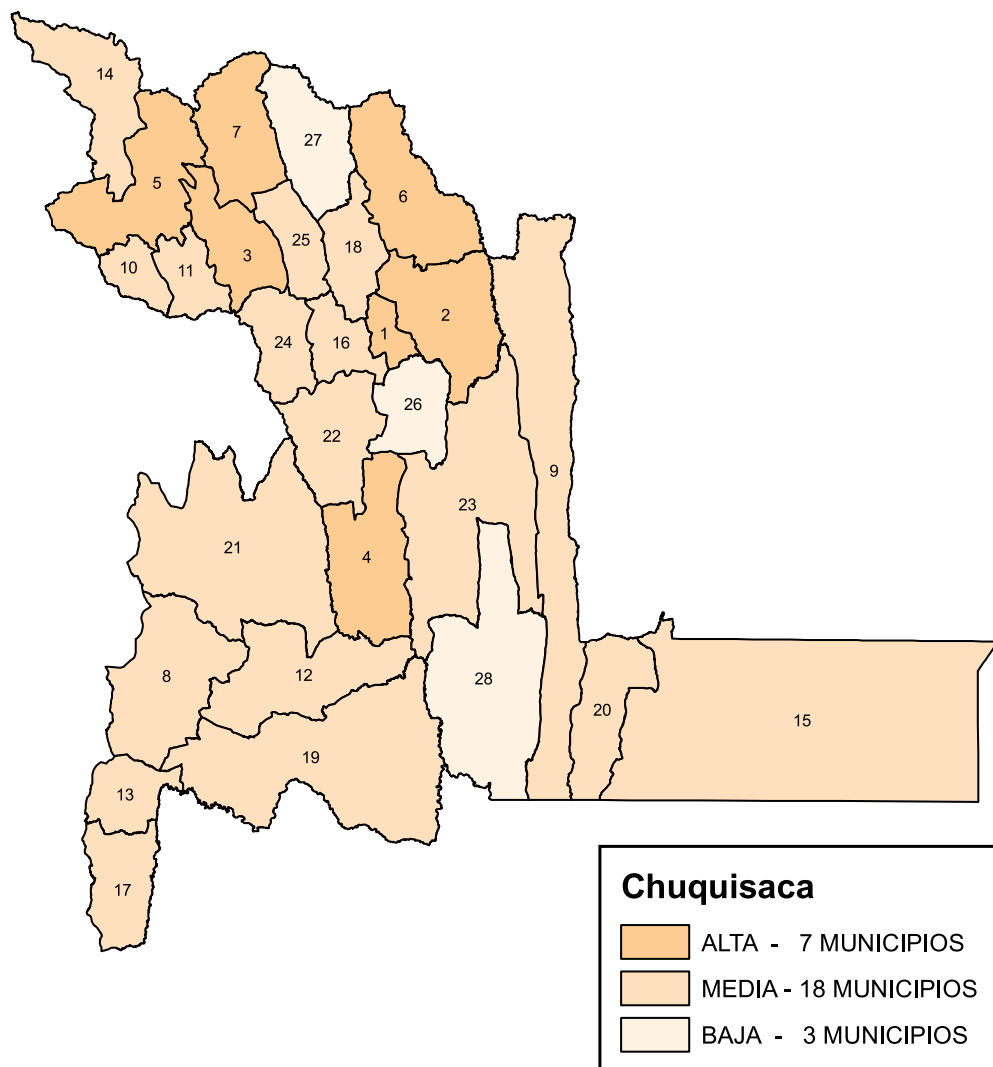




GERENCIA TÉCNICA Y DE DESARROLLO



MAPA DEL ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE CHUQUISACA, PERIODO 2005 a 2009

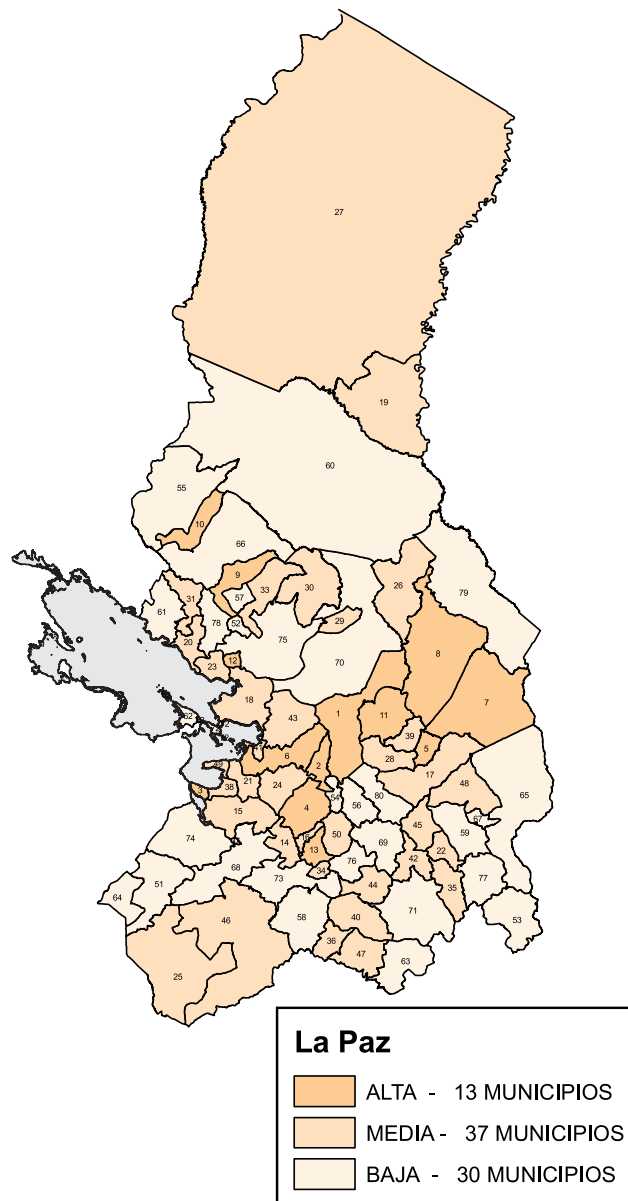


RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
1	Villa Alcalá	Tomina	74,09
2	Padilla	Tomina	73,29
3	Tarabuco	Yamparaez	72,51
4	Villa Azurduy	Azurduy	72,12
5	Sucre	Oropeza	71,76
6	Villa Serrano	B. Boeto	70,16
7	Presto	Zudañez	70,07
8	Camargo	Nor Cinti	68,07
9	Muyupampa	Luis Calvo	67,98
10	Yotala	Oropeza	67,47
11	Yamparaéz	Yamparaez	66,72
12	Incahuasi	Nor Cinti	66,56
13	Camataqui	Sud cinti	65,66
14	Poroma	Oropeza	65,40

RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
15	Machareti	Luis Calvo	65,21
16	Sopachuy	Tomina	65,04
17	Las Carreras	Sud cinti	64,59
18	Tomina	Tomina	64,12
19	Culpina	Sud cinti	64,11
20	Villa de Huacaya	Luis Calvo	63,81
21	San Lucas	Nor Cinti	63,38
22	Tarvita (Villa Orías)	Azurduy	63,35
23	Monteagudo	Hernando Siles	63,11
24	Icla (R.Mujia)	Zudañez	62,98
25	Tacopaya	Zudañez	62,69
26	El Villar	Tomina	61,55
27	Villa Mojocoya	Zudañez	61,07
28	San Pablo de Huacareta	Hernando Siles	61,05

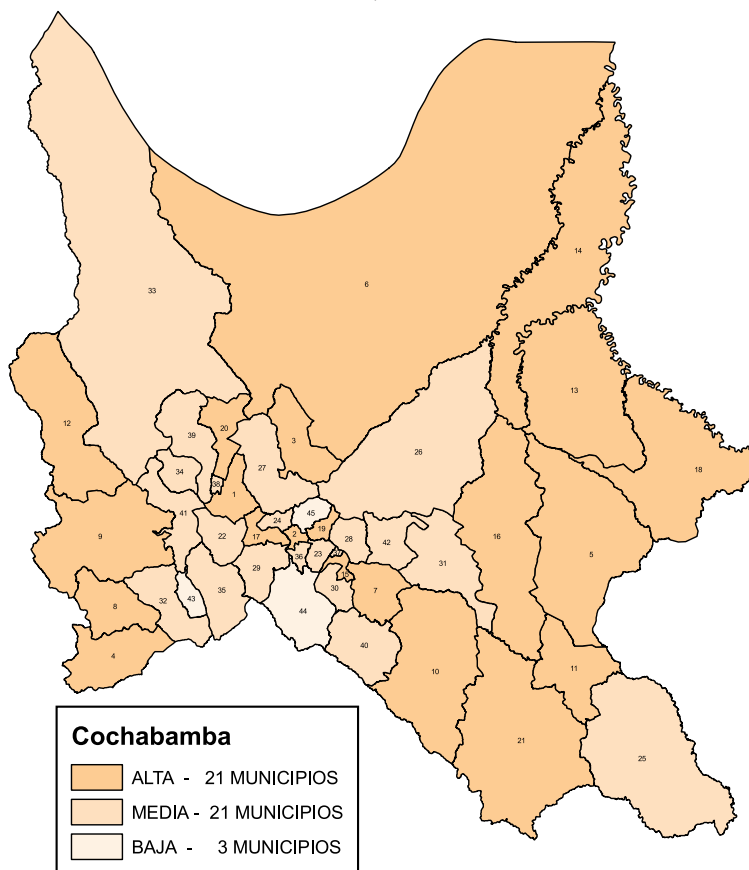
MAPA DEL ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE LA PAZ, PERIODO 2005 a 2009

RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
1	Nuestra Señora de La Paz	Murillo	76,89
2	El Alto de La Paz	Murillo	74,56
3	Desaguadero	Ingavi	73,48
4	Viacha	Ingavi	73,40
5	Chulumani (Villa de la Libertad)	Sud Yungas	73,02
6	Pucarani	Los Andes	72,42
7	La Asunta	Sud Yungas	71,83
8	Caranavi	Caranavi	71,50
9	Ayata	Muñecas	70,81
10	Curva	Bautista Saavedra	70,66
11	Coroico	Nor Yungas	70,21
12	Combaya	Larecaja	69,54
13	Colquencha	Aroma	69,14
14	Comanche	Pacajes	68,81
15	Jesús de Machaca	Ingavi	68,78
16	Collana	Aroma	68,52
17	Irupana (Villa de Lanza)	Sud Yungas	68,41
18	Achacachi	Omasuyos	68,23
19	San Buenaventura	Iturralde	68,01
20	Puerto Carabuco	Camacho	67,98
21	Tiahuanacu	Ingavi	67,96
22	Malla	Loayza	67,68
23	Ancoraimes	Omasuyos	67,58
24	Laja	Los Andes	67,30
25	Charaña	Pacajes	67,16
26	Teoponte	Larecaja	66,99
27	Ixiamas	Iturralde	66,89
28	Yanacachi	Sud Yungas	66,81
29	Tipuani	Larecaja	66,68
30	Mapiri	Larecaja	66,59
31	Mocomoco	Camacho	66,33
32	Tito Yupanqui	Manco Kapac	66,33
33	Tacacoma	Larecaja	66,16
34	Waldo Ballivián	Pacajes	66,09
35	Yaco	Loayza	66,07
36	Chacarilla	Gualberto Villarroel	65,78
37	Nazacara de Pacajes	Pacajes	65,68
38	Guaquí	Ingavi	65,64
39	Coripata	Nor Yungas	65,61
40	Umala	Aroma	65,60
41	Puerto Pérez	Los Andes	65,59
42	Luribay	Loayza	65,56
43	Batallas	Los Andes	64,94
44	Patacamaya	Aroma	64,35
45	Cairoma	Loayza	64,34
46	Calacoto	Pacajes	63,86
47	San Pedro de Curahuara	Gualberto Villarroel	63,52
48	Cajuata	Inquisivi	63,05
49	Taraco	Ingavi	62,88
50	Calamarca	Aroma	62,77
51	Santiago de Machaca	Gral. Jose M. Pando	61,84
52	Quiabaya	Larecaja	61,40
53	Colquiri	Inquisivi	61,23
54	Achocalla	Murillo	61,10
55	Pelechuco	Franz Tamayo	61,08
56	Mecapaca	Murillo	61,01
57	Aucapata	Muñecas	60,91
58	Santiago de Callapa	Pacajes	60,89
59	Quime	Inquisivi	60,22
60	Apolo	Franz Tamayo	59,89
61	Puerto Acosta	Camacho	59,54
62	Copacabana	Manco Kapac	59,45
63	Papel Pampa	Gualberto Villarroel	59,42
64	Catacora	Gral. Jose Manuel Pando	59,23
65	Inquisivi	Inquisivi	59,22



RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
66	Charazani	Bautista Saavedra	59,22
67	Licoma Pampa	Inquisivi	58,49
68	Caquiaviri	Pacajes	58,04
69	Sapahaqui	Loayza	57,74
70	Guanay	Larecaja	57,52
71	Sica Sica (Villa Aroma)	Aroma	57,32
72	San Pedro de Tiquina	Manco Kapac	56,25
73	Coro Coro	Pacajes	55,85
74	San Andrés de Machaca	Ingavi	54,58
75	Sorata	Larecaja	54,31
76	Ayo Ayo	Aroma	54,03
77	Ichoca	Inquisivi	53,86
78	Chuma	Muñecas	53,53
79	Palos Blancos	Sud Yungas	53,34
80	Palca	Murillo	42,22

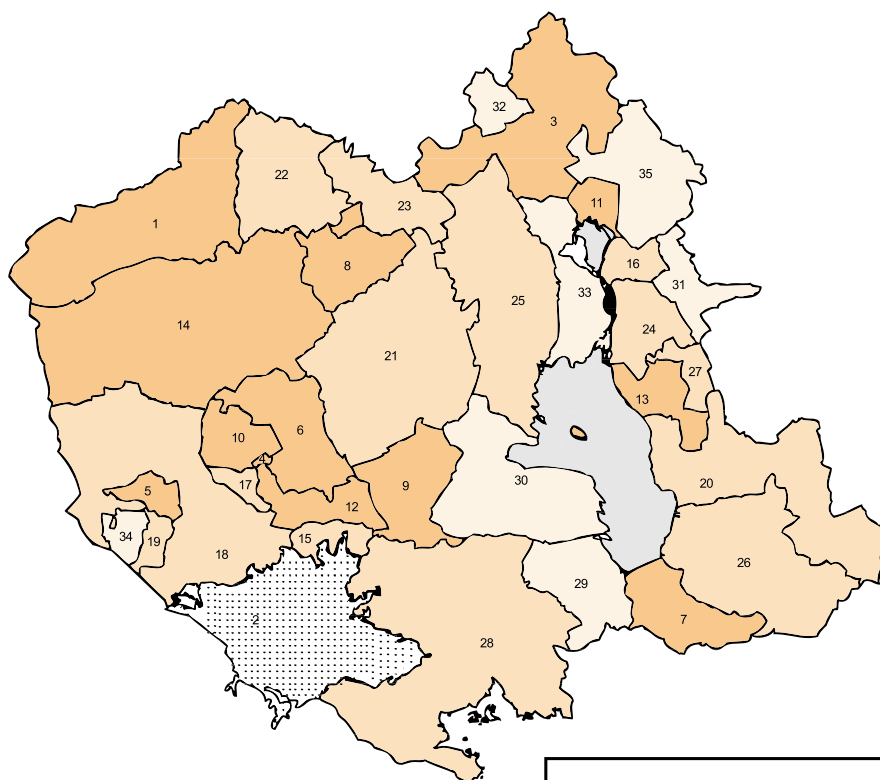
MAPA DEL ÍNDICE DE GOVERNABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE COCHABAMBA, PERIODO 2005 a 2009



RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
1	Cochabamba	Cercado	79,32
2	Cliza	German Jordan	74,71
3	Colomi	Chapare	74,56
4	Bolívar	Bolívar	73,89
5	Pojo	Carrasco	73,89
6	Villa Tunari	Chapare	73,57
7	Alalay	Mizque	73,53
8	Tacopaya	Arque	73,45
9	Tapacará	Tapacari	73,13
10	Mizque	Mizque	73,08
11	Omereque	Campero	73,04
12	Ayopaya	Ayopaya	72,97
13	Puerto Villarroel	Carrasco	72,78
14	Chimoré	Carrasco	72,74
15	Cuchumuela	Punata	71,75
16	Totora	Carrasco	71,43
17	Arbieto	Esteban Arze	71,05
18	Entre Rios (Bulo Bulo)	Carrasco	70,65
19	Punata	Punata	70,18
20	Tiquipaya	Quillacollo	70,08
21	Aiquile	Campero	69,39
22	Santivañez	Capinota	69,02

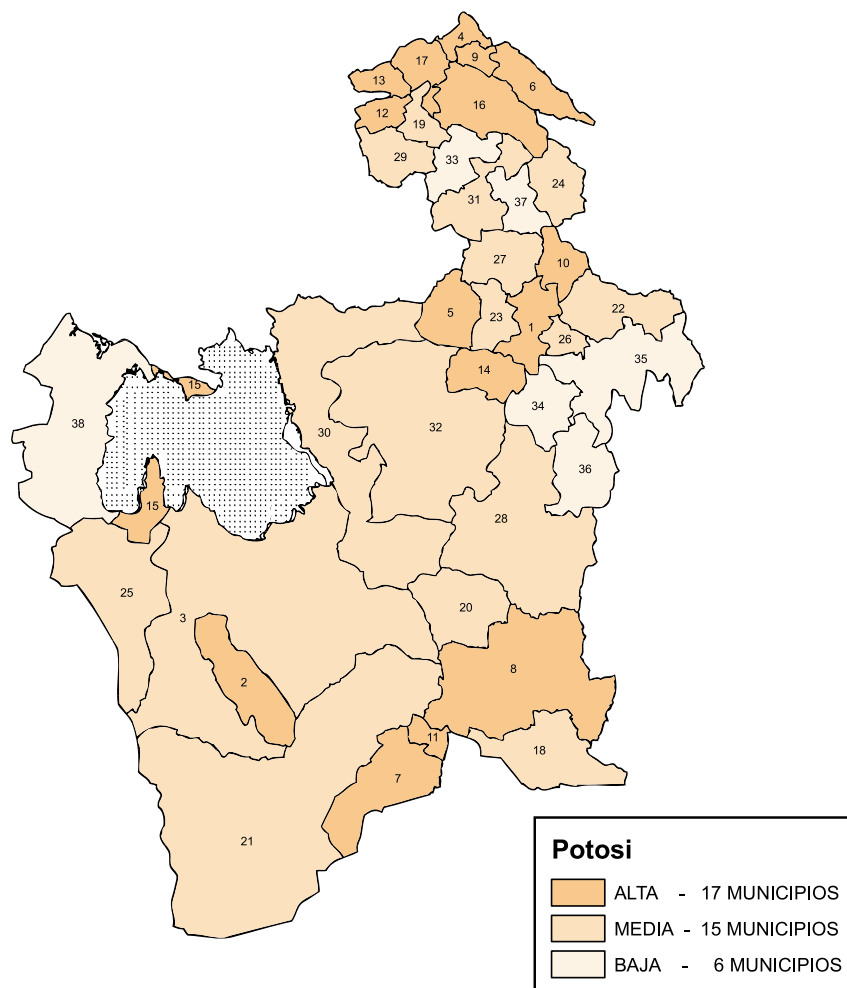
RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
23	Villa Rivero	Punata	68,91
24	Tolata	German Jordan	68,79
25	Pasorapa	Campero	68,30
26	Tiraque	Tiraque	67,84
27	Sacaba	Chapare	67,81
28	Arani	Arani	67,69
29	Tarata	Esteban Arze	67,51
30	Sacabamba	Esteban Arze	67,47
31	Pocona	Carrasco	67,35
32	Arque	Arque	67,14
33	Morochata	Ayopaya	66,31
34	Vinto	Quillacollo	65,72
35	Capinota	Capinota	65,65
36	Toko	German Jordan	65,58
37	Tacachi	Punata	65,40
38	Colcapirhua	Quillacollo	65,09
39	Quillacollo	Quillacollo	64,26
40	Vila Vila	Mizque	64,14
41	Sipe Sipe	Quillacollo	63,83
42	Vacas	Arani	63,35
43	Sicaya	Capinota	61,39
44	Anzaldo	Esteban Arze	60,64
45	San Benito	Punata	60,08

MAPA DEL ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE ORURO, PERIODO 2005 a 2009



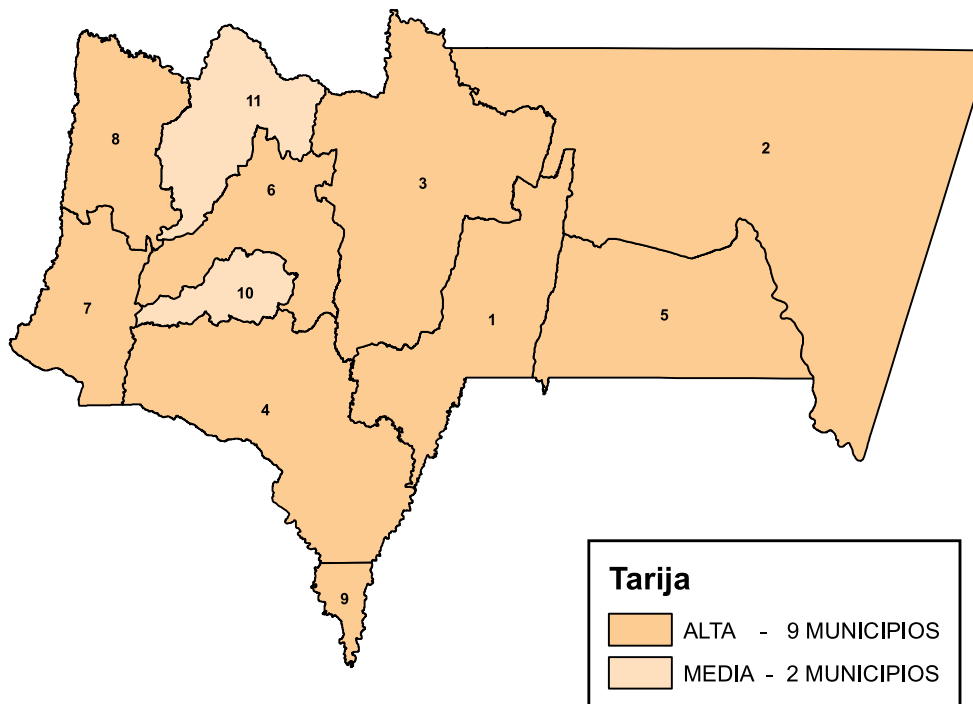
RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009	RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
1	Curahuara de Carangas	Sajama	74,92	19	La Rivera	Mejillones	66,63
2	Coipasa	Sabaya	73,92	20	Challapata	Avaroa	66,47
3	Caracollo	Cercado	73,67	21	Corque	Carangas	66,45
4	Huachacalla	Litoral	72,79	22	San Pedro de Totora	San Pedro de Totora	65,76
5	Carangas	Mejillones	72,06	23	Huayllamarca	Nor Carangas	65,51
6	Escara	Litoral	71,59	24	Poopó (Villa Poopó)	Poopo	64,49
7	Santuario de Quillacas	Avaroa	71,45	25	Toledo	Saucari	64,47
8	Choque Cota	Carangas	71,44	26	Santiago de Huari	Sebastian Pagador	63,92
9	Belén de Andamarca	Sud Carangas	71,03	27	Antequera (Bolívar)	Poopo	63,39
11	Oruro	Cercado	70,88	28	Salinas de G. Mendoza	Ladislao Cabrera	63,12
10	Cruz de Machacamarca	Litoral	70,77	29	Pampa Aullagas	Ladislao Cabrera	60,91
12	Esmeralda	Litoral	70,13	30	Andamarca	Sud Carangas	60,85
13	Pazña	Poopo	69,70	31	Villa Huanuni	Pantaleon Dalence	60,69
14	Turco	Sajama	69,49	32	Eucaliptus	Tomas Barron	59,47
15	Chipaya	Sabaya	68,36	33	El Choro	Cercado	58,58
16	Machacamarca	Pantaleon Dalence	67,16	34	Todos Santos	Mejillones	57,57
17	Yunguyo de Litoral	Litoral	66,88	35	Soracachi	cercado	54,54
18	Sabaya	Sabaya	66,67				

MAPA DEL ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE POTOSÍ, PERIODO 2005 a 2009



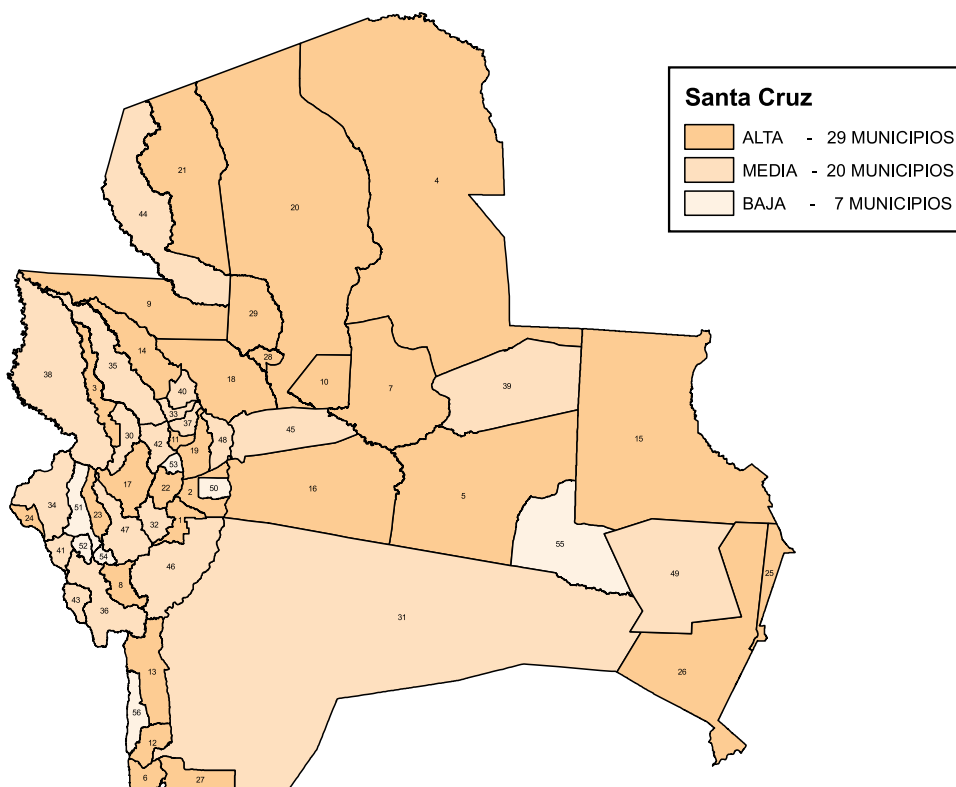
RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009	RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
1	Potosí	Tomas Frias	79,52	20	Atocha	Sud Chichas	67,72
2	San Agustín	Enrique Baldivieso	76,09	21	San Pablo de Lípez	Sud Lipez	67,57
3	Colcha K (Villa Martín)	Nor Lipez	75,25	22	Betanzos	Cornelio Saavedra	67,48
4	Arapampa	Gral. B. Bilbao	73,84	23	Yocalla	Tomas Frias	66,48
5	Urmiri (Belén de Andamarca)	Tomas Frias	72,53	24	Ravelo	Chayanta	65,92
6	Toro Toro	Characas	72,39	25	San Pedro de Quemes	Nor Lipez	65,00
7	San Antonio de Esmoruco	Sud Lipez	72,28	26	Chaqui	Cornelio Saavedra	64,66
8	Tupiza	Sud Chichas	71,64	27	Tinguipaya	Tomas Frias	64,29
9	Acasio	Gral. B. Bilbao	71,34	28	Cotagaita	Nor Chichas	64,19
10	Tacobamba	Cornelio Saavedra	71,27	29	Uncía	Rafael Butillo	63,88
11	Mojinete	Sud Lipez	71,21	30	Uyuni (Thola Pampa)	Antonio Quijarro	63,72
12	Llallagua	Rafael Butillo	71,20	31	Colquechaca	Chayanta	63,45
13	Caripuyo	Alonso de Ivañez	71,18	32	Tomave	Antonio Quijarro	62,72
14	Porco	Antonio Quijarro	70,64	33	Pocoata	Chayanta	62,28
15	Tahua	Daniel Campos	69,55	34	Caiza D	Jose Maria Linares	60,97
16	San Pedro de Buena Vista	Characas	69,34	35	Puna (Villa Talavera)	Jose Maria Linares	60,23
17	Sacaca (Villa de Sacaca)	Alonso de Ivañez	69,23	36	Vitichi	Nor Chichas	59,28
18	Villazón	Modesto Omiste	68,12	37	Ocurí	Chayanta	59,28
19	Chayanta	Rafael Butillo	67,85	38	Llica	Daniel Campos	55,97

MAPA DEL ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE TARIJA, PERIODO 2005 a 2009



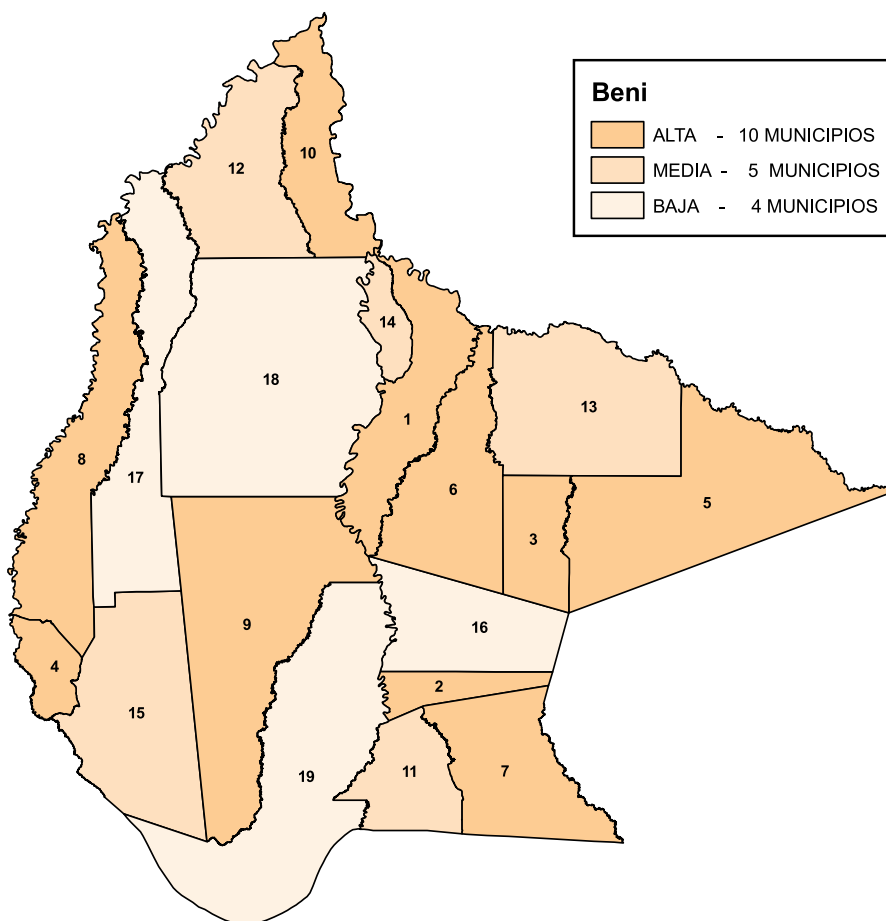
RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
1	Caraparí	Gran Chaco	76,81
2	Villamontes	Gran Chaco	73,10
3	Entre Rios (La Moreta)	O'Connor	72,74
4	Padcaya	Arce	71,72
5	Yacuiba	Gran Chaco	71,54
6	Tarija	Cercado	71,00
7	Yunchara	Aviles	69,95
8	Tomayapo (El Puente)	Mendez	69,71
9	Bermejo	Arce	69,56
10	Uriondo (Concepción)	Aviles	65,30
11	Villa San Lorenzo	Mendez	64,65

MAPA DEL ÍNDICE DE GOBERNABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ, PERIODO 2005 a 2009



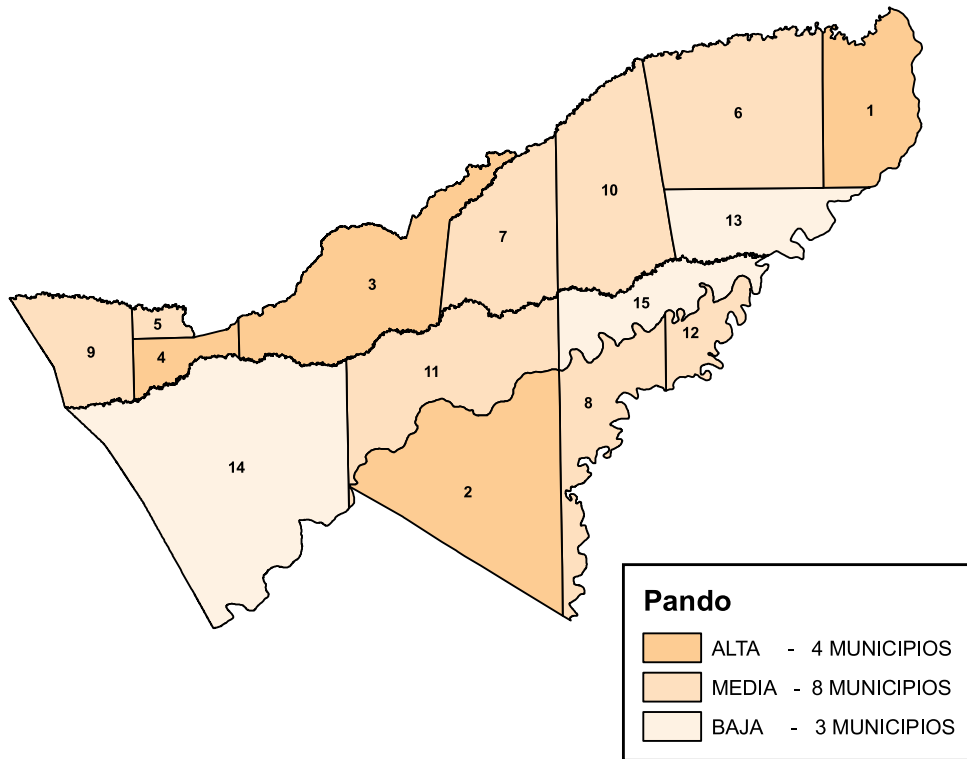
RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009	RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
1	La Guardia	Andres Ibañez	79,59	29	San Javier	Nuflo de Chavez	69,13
2	Santa Cruz de la Sierra	Andres Ibañez	76,24	30	San Carlos	Ichilo	68,97
3	San Juan	Velasco	76,18	31	Charagua	Cordillera	68,87
4	San Ignacio	Velasco	75,45	32	El Torno	Andres Ibañez	68,60
5	San Jose de Chiquitos	Chiquitos	74,62	33	Mineros	Obispo Santiesteban	68,33
6	Cuevo	Cordillera	74,53	34	Comarapa	Manuel Maria Caballero	68,25
7	San Miguel	Velasco	74,38	35	Santa Rosa del Sara	Sara	67,99
8	Postrer Valle	Vallegrande	73,78	36	Vallegrande	Vallegrande	67,45
9	El Puente	Guarayos	73,77	37	Gral. Agustín Saavedra	Obispo Santiesteban	66,56
10	San Antonio de Lomerio	Nuflo de Chavez	73,12	38	Yapacaní	Ichilo	66,09
11	Montero	Obispo Santiesteban	72,97	39	San Rafael	Velasco	65,90
12	Camiri	Cordillera	72,79	40	Fernández Alonso	Obispo Santiesteban	65,59
13	Gutiérrez	Cordillera	72,42	41	Moro Moro	Vallegrande	65,41
14	San Pedro	Obispo Santiesteban	72,05	42	Portachuelo	Sara	64,43
15	San Matías	Angel Sandoval	71,42	43	Pucara	Vallegrande	64,40
16	Pailón	Chiquitos	71,25	44	Ascención de Guarayos	Guarayos	64,17
17	Buena Vista	Ichilo	71,04	45	Cuatro Cañadas	Obispo Santiesteban	63,93
18	San Julián	Nuflo de Chavez	71,01	46	Cabezas	Cordillera	63,91
19	Warnes	Warnes	70,91	47	Samaipata	Florida	63,48
20	Concepción	Nuflo de Chavez	70,89	48	Okinawa Uno	Warnes	62,74
21	Urubicha	Guarayos	70,71	49	El Carmen Rivero Tórez	German Busch	62,60
22	Porongo (Ayacucho)	Andres Ibañez	70,45	50	Cotoca	Andres Ibañez	62,13
23	Mairana	Florida	70,21	51	Pampa Grande	Florida	62,12
24	Saipina	Manuel Maria Caballero	70,08	52	Trigal	Vallegrande	61,66
25	Puerto Quijarro	German Busch	69,94	53	Colpa Bélgica	Chiquitos	60,59
26	Puerto Suárez	German Busch	69,62	54	Quirusillas	Florida	59,05
27	Boyuipe	Cordillera	69,44	55	Roboré	Chiquitos	58,68
28	San Ramón	Nuflo de Chavez	69,24	56	Lagunillas	Cordillera	57,88

MAPA DEL ÍNDICE DE GOVERNABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE BENI, PERIODO 2005 a 2009



RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
1	San Joaquín	Mamore	78,02
2	Trinidad	Cercado	75,37
3	Huacaraje	Itenez	74,62
4	Puerto Rurrenabaque	Gral. J. Ballibian	73,72
5	Baures	Itenez	73,10
6	San Ramón	Mamore	71,86
7	San Andrés	Marban	71,84
8	Reyes	Gral. J. Ballibian	70,05
9	Santa Ana	Yacuma	69,87
10	Puerto Guayaramerín	Vaca Diez	69,16
11	Loreto	Marban	67,61
12	Riberalta	Vaca Diez	67,01
13	Magdalena	Itenez	66,33
14	Puerto Siles	Mamore	66,02
15	San Borja	Gral. J. Ballibian	63,45
16	San Javier	Cercado	61,83
17	Santa Rosa	Gral. J. Ballibian	61,33
18	Exaltación	Yacuma	57,24
19	San Ignacio	Moxos	56,89

MAPA DEL ÍNDICE DE GOVERNABILIDAD DEL DEPARTAMENTO DE PANDO, PERIODO 2005 a 2009



RANKING CINCO AÑOS	Municipio	Provincia	IGM PROMEDIO 2005-2009
1	Nuevo Manoa (Nueva Esperanza)	Gral. Federico Roman	76,41
2	El Sena	Madre de Dios	73,61
3	Bella Flor	Nicolas Suarez	70,87
4	Porvenir	Nicolas Suarez	70,53
5	Cobja	Nicolas Suarez	68,12
6	Santos Mercado	Gral. Federico Roman	67,04
7	Santa Rosa del Abuná	Abuna	66,70
8	San Lorenzo	Madre de Dios	65,35
9	Bolpebra (Mukden)	Nicolas Suarez	64,61
10	Ingavi (Humaita)	Abuna	64,43
11	Puerto Rico	Manuripi	64,26
12	Puerto Gonzalo Moreno	Madre de Dios	63,90
13	Villa Nueva (Loma Alta)	Gral. Federico Roman	61,15
14	Filadelfia	Manuripi	58,35
15	San Pedro	Manuripi	52,90

ANEXO Nº 3
ENCUESTA DE CAPACIDADES DE GESTION MUNICIPAL EN EL CICLO DEL PROYECTO

A. GOBERNABILIDAD

- ¿El Alcalde Municipal anterior cumplió su gestión en el GAM? SI NO

Sí la respuesta es negativa, indicar el número de alcaldes
Nombrados en el periodo N° _____

- ¿El actual Alcalde Municipal es el elegido en las elecciones? SI NO

Sí la respuesta es negativa, indicar el número de alcaldes
Nombrados en el periodo N° _____

B. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL: Capacidades institucionales para la gestión de Proyectos

Estructura Organizativa

- ¿Cuenta con un organigrama el GAM? SI NO
Sí la respuesta es afirmativa, adjuntar organigrama
- ¿Cuenta con un Área Técnica? SI NO N° _____
- ¿Cuenta con un Área Financiera? SI NO N° _____
- ¿Cuenta con un Área Legal? SI NO N° _____

Gestión

- Se cuenta con el PDM vigente aprobado (solicitar documentación) SI NO
- Se cuenta con el POA aprobado para la gestión 2012 (solicitar documentación) SI NO

Tecnología

- ¿El Municipio tiene conexión a Internet? SI NO
- Cuenta con una página WEB: SI NO

Si cuenta con una, cual es la dirección (URL): _____

Técnico

- Cantidad total de proyectos **programados** en el POA por el GAM en la gestión 2011 N° _____
- Cantidad de **Diseños finales** ejecutados por el GAM en la gestión 2011 N° _____
- Cantidad de proyectos **aprobados** por el GAM en la gestión 2011 N° _____
- Cantidad de proyectos **contratado** por el GAM en la gestión 2011 N° _____
- Cantidad total de proyectos **ejecutados** en la gestión 2011 N° _____
- Cantidad total de proyectos **ejecutados** con recursos del FPS en la gestión 2011 N° _____
- Cantidad total de **actas de conclusión** firmadas por el GAM en la gestión 2011 N° _____
- Cantidad total de **actas de conclusión** firmadas por el GAM con recursos del FPS en la gestión 2011 N° _____
- Cantidad total de proyectos que cuentan con procedimientos de **operación y mantenimiento** en la gestión 2011 N° _____

C. FINANCIERO: Disponibilidad de Recursos económicos

- Monto total presupuestado en la gestión 2011 _____

Detalle	Monto Bs.
1. Monto captado por ingresos propios	
2. Monto captado del FPS	
3. Monto captado por otras fuentes	
TOTAL	

- Monto ejecutado en la gestión 2011 _____

Organización	Ejecutado
Gobierno Municipal	
FPS	
Otras Fuentes	
TOTAL	

- Para la Operación y Mantenimiento cuál es el monto asignado por el GAM en la gestión 2011

Monto _____ Porcentaje (respecto al presupuesto total) _____%

- Existencia de mora en los aportes de contraparte con el FPS en la gestión 2011

Monto _____

D. UBICACIÓN GEOGRÁFICA

- Acceso

Por el Municipio pasa un camino de la red fundamental

SI NO

Que tipo de camino(s) pasa(n) por el municipio

TIPO	Nº	Km	Estado del camino				
			Deficiente	Mala	Buena	Muy Buena	Excelente
Asfaltado							
Ripio							
Tierra							

A que distancia se encuentra su municipio de:

- capital del departamento _____ Km _____

- ciudad intermedia _____ Km _____

PREGUNTAS DE PERCEPCIÓN

- ¿Su Gobierno Municipal tiene alguna relación con el FPS?

SI NO ¿Por qué?

- Si su respuesta es afirmativa, ¿Cuál es su percepción del FPS, en los siguientes ámbitos?:

Ámbito	Inexistente	Deficiente	Mala	Buena	Muy Buena	Excelente
Capacitación						
Asistencia Técnica						
Financiamiento						

Municipio	
Fecha de Elaboración:	
Nombre del Encuestador:	
E-mail:	