

RESÚMENES / ABSTRACTS

**El municipio de la “Otra Colombia”:
papeles, problemas, posibilidades.
Relatoría de un diálogo ciudadano**

HERNANDO GÓMEZ BUENDÍA

Este texto resume las conversaciones que a lo largo de un año se mantuvieron con cerca de 300 alcaldes, funcionarios y dirigentes locales, así como con analistas y autoridades del orden regional y nacional, en cuatro talleres reunidos en el sur del país, seis talleres temáticos y un encuentro nacional donde se examinaron las realidades y posibilidades de los municipios de la “Otra Colombia”. En primer término, el artículo presenta un breve balance del proceso de descentralización en Colombia, propone una caracterización de los municipios que forman la “Otra Colombia”, y examina el estado de la descentralización en estos municipios. Seguidamente se describen los logros y los problemas que afrontan los municipios de la “Otra Colombia”. En la parte final, se proponen algunas directrices para mejorar el desempeño de los municipios de la «Otra Colombia», agrupándolas bajo seis grandes ideas-fuerza: (1) diversidad, (2) tres modos de organizarse, (3) identidad, (4) eficiencia, (5) comunidad y (6) un nuevo trato nación-región.

**The municipality of the “Other
Colombia”: roles, problems, possibilities.
Summary of a citizen dialogue**

HERNANDO GÓMEZ BUENDÍA

The article provides a summary of the consultations that were held for over a year with nearly 300 mayors, public officials and local leaders—as well as with policy analysts and regional and national level officials—in which the realities and possibilities of the municipalities of the “Other Colombia” were examined. Initially, the article presents a brief evaluation of the decentralization process in Colombia, proposes a typology for the municipalities that make up the “Other Colombia,” and looks at the state of decentralization in these municipalities. Next, there is a description of the achievements and problems that the municipalities of the “Other Colombia” face. The final section proposes some guidelines to improve the performance of these municipalities, presented under six main categories: 1) diversity, 2) three forms of organization, 3) identity, 4) efficiency, 5) community, and 6) a new relationship between the nation and the region.

La planificación y gestión del desarrollo territorial en municipios con dificultades de gobernabilidad

HERNANDO GONZÁLEZ MURILLO

En los municipios de la «Otra Colombia», las condiciones existentes para llevar adelante un proceso de planificación como el establecido por las leyes 152 de 1994 (Plan de Desarrollo) y 388 de 1997 (Plan de Ordenamiento Territorial) son muy endebles, por lo cual dichos instrumentos han contribuido poco al mejoramiento de las condiciones de vida de sus habitantes. Partiendo de las condiciones características de los municipios de la «Otra Colombia», este artículo examina el modelo de planeación derivado de la Ley 152 de 1994, resaltando sus debilidades y planteando los enfoques de planeación requeridos para que esta herramienta se convierta en un recurso potente para la reconstrucción del tejido social y el fortalecimiento de los potenciales endógenos, movilizándolos a través de un proyecto político de desarrollo con visión de largo plazo, como condición indispensable para que las comunidades locales se conviertan en gestoras de su propio desarrollo. Finalmente, se presentará una propuesta de ajuste al proceso de planeación local, contemplando el ciclo de la planeación establecido por la norma y precisando algunas reformas legales y requerimientos de sistemas de apoyo a la planeación participativa.

Municipal planning and management of territorial development in municipalities with high degrees of ungovernability

HERNANDO GONZÁLEZ MURILLO

In the municipalities of the “Other Colombia,” the conditions present to undertake the planning process as established by the laws 152 of 1994 (Development Plan) and law 388 of 1997 (Territorial Legislation Plan) are quite weak. As such, these legal dispositions have contributed little to the improvement of the living conditions of the residents of those municipalities. Based on the conditions that characterize the municipalities of the “Other Colombia,” this article will examine the planning model resultant from the law 152 of 1994, with special emphasis on its weaknesses and proposing the planning visions needed in order that this disposition become a powerful resource for the construction of social capital and for the strengthening of these municipalities’ internal potential. The objective is that these small municipalities plan within a long-term vision in order for local communities to become the motors of their own development. Finally, a proposal for adjustment of the local planning process will be presented, contemplating the planning cycle established by law and indicating several legal reforms and support system requirements for participatory planning.

Propuesta de política fiscal para los municipios de la “Otra Colombia”

EDUARDO FERNÁNDEZ DELGADO

Este artículo argumenta que los municipios y en particular los municipios de la “Otra Colombia” han administrado sus ingresos y gasto público, mucho mejor de lo que conoce el gobierno nacional. Sin embargo, frente a la creciente demanda por más y mejores servicios públicos, estos municipios requieren de un marco institucional, que fortalezca y complemente la capacidad fiscal y administrativa local para atender dicha demanda. El documento comienza con la revisión de la literatura pertinente, en especial en cuanto al carácter político de la descentralización. Enseguida, se examinan algunas experiencias internacionales relevantes y se introduce el modelo de descentralización colombiano. A continuación, se presentan los esfuerzos adelantados desde el gobierno nacional y en especial los esfuerzos del Ministerio de hacienda por preservar la estabilidad fiscal. Luego, se presenta la experiencia de las finanzas públicas desde los municipios de la “Otra Colombia”. Finalmente, se proponen cinco puntos de política pública fiscal.

Fiscal policy proposals for the municipalities of the “Other Colombia”

EDUARDO FERNÁNDEZ DELGADO

The author argues that the municipalities of the “Other Colombia” have managed their income and public spending much better than the national government recognizes. However, given the growing demand for more and improved public services, these municipalities require an institutional framework that will strengthen the local fiscal and administrative capacity needed to attend to this demand. The article begins with a review of the pertinent literature, specifically regarding the political aspects of decentralization. This is followed by an examination of some relevant international experiences and the Colombian model of decentralization. The next section presents the efforts conducted by the national government, particularly those of the Ministry of Finance, aimed at preserving fiscal stability, followed by a presentation of the experience in public finances in the municipalities of the “Other Colombia.” Finally, five proposals for public fiscal policy are presented.

Propuesta de reformas institucionales, legislativas y regulatorias a la política pública de servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico para localidades de la “Otra Colombia”

HENRY QUIJANO

Las modalidades institucionales para la prestación de los servicios de acueducto y saneamiento básico en el país, han presentado importantes transformaciones en la última década, como resultado de la Constitución Política de 1991 y la Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios. Sin embargo, la situación de los pequeños municipios del país, en relación con la prestación de los servicios públicos y la calidad de éstos, deja ver las carencias normativas y estructurales en el sector. Este artículo presenta una serie de propuestas de reformas institucionales, legislativas y regulatorias, que pretende ser un medio para facilitar avances relevantes en el sector, sobre todo en los municipios de la «Otra Colombia». Concretamente, las recomendaciones se enmarcan dentro de cinco ejes temáticos: 1) gestión de los prestadores del sector; 2) regulación económica; 3) financiamiento; 4) control social; y 5) ambiente.

Proposals for institutional, legislative, and regulatory reforms to the public services policies of potable water and basic water sanitation for municipalities of the “Other Colombia”

HENRY QUIJANO

The institutional forms for providing the public services of aqueduct and basic water sanitation in the country have undergone important transformations in the last decade, as a result of the Constitution of 1991 and the law 142 of 1994, known as the Public Services Law. However, the situation of the small municipalities of the country in relation to the provision and quality of public services evidences the legal deficiencies in the sector. The article presents a series of institutional, legislative, and regulatory reform proposals, with the purpose of inducing changes in the public services sector, especially for the municipalities of the “Other Colombia.” Specifically, the recommendations can be considered in five areas: 1) management of public service providers; 2) economic regulation; 3) financing; 4) citizen oversight; and 5) the environment.

**La salud en la “Otra Colombia”:
El contraste en los estados de salud,
la seguridad social y la prestación
de servicios en las dos Colombias**

IVÁN JARAMILLO PÉREZ

Colombia es un país de contrastes: en un extremo está la Colombia relativamente desarrollada y en el otro, una Colombia marginal. Este estudio pretende caracterizar esos extremos y explorar lo que ocurre con el estado de salud de la población y su relación con la equidad y la eficiencia en la prestación de los servicios y el aseguramiento en salud. Para esto, se realizó un análisis estadístico a partir de las cifras disponibles del DANE, el SIVIGILA y el DNP. En una primera parte, se identificaron las características de la población y su naturaleza rural o urbana para proponer una tipología municipal que facilitara el análisis. Posteriormente, se abordó en detalle el comportamiento de la mortalidad y su distribución entre los municipios del país. La tercera parte estudia las fuentes de financiación del régimen subsidiado y la red pública de los servicios de salud. Finalmente, se hace una evaluación de las políticas públicas para los municipios pobres y se sugieren algunas modificaciones para ajustar el régimen de salud a sus capacidades y necesidades.

**The public health in the “Other
Colombia”: The contrast in health
conditions, social security and service
delivery in the two colombias**

IVÁN JARAMILLO PÉREZ

Colombia is a country of contrasts: on the one hand the quite developed Colombia, on the other hand there is the marginalized part. This study aims to characterize these two aspects of the Colombian reality. At the same time, it intends to assess the health conditions of the population and how these are inter-related to issues of equity and efficiency in the provision of health services. Therefore, a statistical analysis was carried out based on information provided by DANE, SIVIGILA and DNP. The first part identifies the characteristics of urban or rural population to propose a municipal typology in order to facilitate the analysis. The second part investigates in detail the development of mortality and its distribution among Colombian municipalities. The third part studies the financing sources for the subsidized system and public network of health services. Finally, an evaluation of public policy for poor municipalities suggests some modifications to adjust the health system to its capacities and necessities.

7. Educación básica para la “Otra Colombia”: retos y propuestas

ALFREDO SARMIENTO GÓMEZ

La educación es la base del desarrollo económico y social. La estrategia de apoyo a los municipios parte de la convicción de que la educación ha sido siempre, pero principalmente en las actuales circunstancias de un mundo globalizado, el elemento fundamental de la construcción de una sociedad desarrollada económica y socialmente. Este trabajo presenta inicialmente una breve caracterización de la educación en Colombia, sus principales logros y retos como marco dentro del cual se puedan comprender mejor las especificidades para los municipios de la “Otra Colombia”. Una segunda parte identifica y presenta las experiencias probadas con éxito en Colombia para enfrentar los retos que tiene la educación hoy en los municipios de la Colombia que padece los azotes de la pobreza y los cultivos ilícitos. Una tercera parte analiza detalladamente el perfil de la “Otra Colombia” y su contraste con la Colombia visible. La caracterización busca resaltar la necesidad de adaptar las políticas públicas en su diseño y ejecución a los perfiles propios de estos grupos de municipios. Finalmente, se plantean algunas propuestas que constituyen un grupo estratégico para el mejoramiento de la educación en los municipios de la “Otra Colombia”.

7. Basic education for the “Other Colombia”: challenges and responses

ALFREDO SARMIENTO GÓMEZ

Education is the foundation of all social and economic development. The support strategy for municipalities is based on the conviction that education has always been—and even more so in the current circumstances of a globalization—the fundamental element for the construction of a socially and economically developed society. This article begins with a brief description of the education sector in Colombia, its main achievements and challenges, which provide the framework for understanding the main characteristics of the municipalities of the “Other Colombia.” A second section identifies and presents the proven successful experiences from the Colombia that is faced with high levels of poverty or illicit crops. The third section analyzes in detail the characteristics of the “Other Colombia” and its contrast with the visible Colombia. This description aims at highlighting the need to adapt the design and implementation of public policies to the particular characteristics of this group of municipalities. Lastly, a comprehensive set of proposals is presented to improve education in the municipalities of the “Other Colombia.”

5. Los municipios de la “Otra Colombia” en la política de descentralización: Balance de la situación y propuestas

ALBERTO MALDONADO

En este documento se presenta un breve análisis del lugar que han ocupado los municipios pequeños y atrasados -los de la “Otra Colombia” en las políticas de descentralización y ordenamiento territorial durante las dos últimas décadas, analizar la situación actual y formular recomendaciones para una política de apoyo a este grupo de municipios, con énfasis en aquellos que presentan serios problemas de cultivos ilícitos y violencia. La idea central que orienta el documento es la necesidad de elaborar una política explícita de apoyo a los municipios pequeños y atrasados del país, con énfasis en aquellos afectados en especial por cultivos ilícitos y altos niveles de violencia, que se enmarquen en los lineamientos generales de la descentralización pero que reconozca las particularidades de este conjunto de unidades territoriales. El documento desarrolla las siguientes partes: antecedentes de las políticas de descentralización y caracterización de los municipios de la «Otra Colombia»; los objetivos de la descentralización y el ordenamiento territorial; los instrumentos; los avances y resultados alcanzados; los factores explicativos de dichos avances y resultados; y los lineamientos de política.

5. The municipalities of the “Other Colombia” and the decentralization policy: an evaluation of the situation and proposals

ALBERTO MALDONADO

This document begins with a brief analysis of the place that the small and less developed municipalities—those of the —“Other Colombia”—have occupied in the decentralization policies and territorial legislation during the last two decades. In this sense, it analyzes the current situation of these municipalities and formulates some recommendations for a support policy for these municipalities, with an emphasis on those that have serious problems with illicit crops and violence. The main premise that guides this article is the need to establish an explicit policy of support for these small and less developed municipalities, within the general guidelines of the decentralization process, but that recognizes the particular characteristics of this set of municipalities. The article develops the following sections: background on the decentralization policies and characterization of the municipalities of the —“Other Colombia”; the objectives and decentralization and territorial legislation; the legal dispositions; the achievements and results attained to date; the explanatory factors for such achievements and results; and the policy guidelines.

2. El conflicto armado interno, los cultivos ilícitos y la gobernabilidad local en la "Otra Colombia"

ARMANDO BORRERO MANSILLA

El artículo busca establecer la afectación de la vida política municipal por causa de la violencia, y en especial la derivada del conflicto armado interno es intensa. El desarrollo de la democracia local en los municipios de la "Otra Colombia" no sólo se ve detenido sino en franca regresión cuando los municipios son objetivos de las disputas entre organizaciones armadas ilegales y entre éstas y el Estado o cuando predomina sin mayor oposición cualquiera distinto del Estado, sean las guerrillas o sean las autodefensas. Se inicia con un enunciado de las principales consecuencias del conflicto armado sobre la gobernabilidad y el desarrollo democrático local, que sirven para enmarcar la discusión y presentación de propuestas. Lo que se evidencia es que el conflicto interno tiene un efecto negativo sobre la descentralización y sobre el gasto público y, por tanto, sobre las transferencias de la nación a los entes territoriales, sobre el liderazgo de los funcionarios regionales y locales en materia de seguridad, sobre el manejo de las regalías y sobre la capacidad de negociación de las autoridades locales frente a los otros niveles territoriales.

2. Armed conflict, illicit crops and local governability in the "Other Colombia"

ARMANDO BORRERO MANSILLA

This article attempts to determine the effect that violence, particularly political violence, has on municipal political development. The development of local democracy in the municipalities of the "Other Colombia" is not only hindered, but in effect is reversed, when these municipalities become objectives of the disputes among illegal armed organizations, and between these and the state. Likewise when in these regions the dominant actor is one of these illegal armed groups, be it the guerrilla groups or the paramilitary groups. The article begins with a description of the principal consequences of the armed conflict on the development and governability at the local level, which serves to frame the presentation and discussion of policy proposals. What is evidenced is that the internal conflict has a negative effect on the decentralization process and on public finances. Additionally, the conflict also affects the leadership of regional and local officials in the area of security, in the management of public funds and in the negotiation capacity of local authorities with other levels of government.