

Universidad Estatal a Distancia



Centro de Investigación y Evaluación Institucional

Vicerrectoría de Planificación



Evaluación de los logros del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local

Noviembre 2009 – Octubre 2012

Dependencia solicitante: Consejo Universitario

Unidad responsable:
Centro de Investigación y Evaluación Institucional
Unidad de Evaluación Institucional
Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local

Equipo de Trabajo:
Licda. Silvia Barrenechea Azofeifa
Mag. Luz Adriana Martínez Vargas

Documento CIEI 004-2013

Febrero, 2013

Sede Central, Edificio A, 5to. Nivel
Tel: 2527-2206, Fax: 2234-1704
info.ciei@uned.ac.cr

Contraparte:

Bach. Joarline Mata Mata

Con aportes de:

Rocío Arce Durán

César Sancho Solís

Conrado Mauricio Abad

Contenido

1. Introducción.....	4
2. Justificación.....	5
3. Delimitación del objeto evaluativo	7
Objetivo General	7
Objetivos específicos.....	7
3.1. Interrogantes evaluativas	9
3.2. Objetivos	9
3.3. Criterio evaluativo	10
4. Procedimiento metodológico	11
5. Resultados	13
5.1. Antecedentes	13
5.2. Contexto	15
5.3. Logros	26
5.4. Aspectos que limitaron y favorecieron los logros del Instituto	39
6. Conclusiones	45
7. Acciones de mejora	48
8. Referencias	50

1. Introducción

El Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL), nace en el marco del acuerdo entre la Unión Europea y el Gobierno de Costa Rica, con la intención de llevar a cabo procesos de fortalecimiento del sector municipal del país, para lo cual se seleccionó a la Universidad Estatal a Distancia (UNED) como institución educativa que desarrollaría el componente de capacitación, como resultado principal.

El Proyecto se constituye en la primera experiencia de este tipo para la UNED, por las características del mismo y por las condiciones externas e institucionales que se presentaron en ese momento; esta experiencia ha sido registrada, ordenada, analizada e interpretada ampliamente por el equipo de trabajo del Instituto, por lo cual existen productos concretos de sistematización y evaluación de los resultados del mismo.

Al finalizar los primeros 3 años de gestión del IFCMDL deben valorarse los logros alcanzados en relación con los objetivos planteados por el mismo y los objetivos institucionales que sustenten la labor de democratización del conocimiento, así como también los aspectos relacionados con la estructura organizativa del Instituto, como respuesta a la solicitud del Consejo Universitario en la sesión 2005-2009 del 4 de noviembre del 2009.

La presente evaluación retoma los principales resultados sistematizados por el personal del Instituto, los cuales han permitido una precisión sobre las características de este durante los años evaluados (Noviembre 2009 – Octubre 2012); así mismo, los resultados de las consultas específicas a los diferentes actores involucrados, de manera que favorezca una visión integral de los logros alcanzados, y que permitan emitir valoraciones sobre su eficacia que fortalezcan el desarrollo del Instituto y la toma de decisiones por parte de las autoridades universitarias.

2. Justificación

El Acuerdo del Consejo Universitario tomado en la sesión 2005-2009 del 4 de noviembre del 2009, ARTICULO III, inciso 4), en el cual se aprueba la creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL) adscrita a la Dirección de Extensión Universitaria, y al Programa de Gestión Local, también establece:

Solicitar a la Dirección del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, que al final del tercer año de su gestión, en coordinación con el CPPI y el CIEI, presente a este Consejo Universitario un informe sobre los logros del Instituto, que incluya además, una propuesta del perfil del Director, las mejoras a la reglamentación interna del Instituto que se consideren pertinentes, así como, la estructura organizacional del Programa de Gestión Local y su vinculación con el Instituto (p. 7).

Considerando lo anterior, se plantea la evaluación de los logros del IFCMDL, que permita retomar los insumos existentes, y complementar con otras fuentes primarias dentro del proceso evaluativo, y así generar información para la toma de decisiones por parte de las autoridades. Así mismo, que permita identificar elementos de mejora y de aprendizaje a lo interno del Instituto, en el marco de la construcción de su Plan Estratégico, el cual se encuentra en proceso de elaboración. De esta forma, la evaluación y el análisis contextual que conlleva el proceso, favorecerán la identificación de las líneas estratégicas y las acciones necesarias para su alcance en los próximos años.

El abordaje del objeto de estudio, ha sido un proceso de construcción consensuado, con la participación permanente de personal del Instituto en conjunto con el CPPI y el CIEI, lo cual ha favorecido la identificación de los aspectos metodológicos necesarios en el proceso evaluativo. En relación con lo anterior, se acordó que el Centro de Investigación y Evaluación Institucional será responsable de la evaluación de los logros; por su parte, el Centro de Planificación y Programación Institucional atenderá lo relacionado con el perfil de Dirección, las mejoras a la reglamentación interna del Instituto y la estructura organizacional del Programa de Gestión Local y su vinculación con el Instituto.

Es importante señalar que posterior al acuerdo 2005-2009 del 4 de noviembre del 2009 el Consejo Universitario ha solicitado a diferentes dependencias, entre ellas el CIEI, lo siguiente:

- Plan de trabajo que incluya una proyección de cada una de las áreas que considera prioritario desarrollar en el Instituto.

- Informe que incluya los principales logros del proyecto FOMUDE, la sostenibilidad financiera del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, así como las expectativas e impacto que se espera tenga el mismo en el desarrollo nacional.
- Los indicadores de gestión, que permitan evaluar los objetivos y metas propuestos para el IFCMDL.
- Una evaluación de los requerimientos de personal del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, con el propósito de optimizar el uso de este recurso.
- Una estrategia financiera que le de sostenibilidad al Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local por los próximos cinco años.
- Continuar con el proceso de consolidación del Proyecto del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL), tomando en cuenta las siguientes acciones:
 - La planificación y presupuestación de los componentes y servicios que se brindan actualmente
 - El diseño y oferta de un sistema de educación continua para el sector político local
 - Fortalecimiento en la formación del equipo de profesionales y colaboradores del IFCMDL en áreas y temáticas estratégicas
 - La consolidación de la estructura organizativa
- Promocionar el IFCMDL en todos los Centros Universitarios.
- Solicitar a la Administración que elabore una estrategia para la designación de un representante regional
- Solicitar a la Administración el establecimiento de estrategias de desarrollo educativo integral para las comunidades
- Fomentar una cultura de seguimiento de valoración de los impactos, tanto en la población meta como en las tendencias de la gestión política territorial.
- Mantener una cultura de equidad en los distintos procesos de formación y acompañamiento en el desarrollo

Estas solicitudes han sido analizadas y consideradas a fin de delimitar el objeto de la evaluación y definir los tiempos en que se responderá a las mismas según las dependencias responsables.

Finalmente, el Consejo Universitario indica que los resultados de esta evaluación serán utilizados para reforzar o replantear la política respecto al IFCMDL y analizar de forma integral toda la información solicitada ya que se está desarrollando el plan estratégico para el instituto.

3. Delimitación del objeto evaluativo

El objeto de la evaluación es la eficacia en cuanto a los logros obtenidos por el IFCMDL en el periodo comprendido entre Noviembre 2009 – Octubre 2012, en función de los objetivos planteados desde su creación, que se formaliza institucionalmente a través del estudio técnico “Creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local”, del acuerdo del CU 2005-2009, artículo III, inciso 4 y del Reglamento interno del IFCMDL, donde se establece el marco filosófico, organizativo y de funcionamiento del Instituto, así como los productos y alcances esperados por éste.

A continuación se detallan los objetivos y poblaciones meta, según lo establece el reglamento interno del Instituto, los cuales son tomados como punto de referencia para la valoración de los logros.

Objetivo General

Liderar la oferta de estrategias y servicios de educación superior a distancia, formal y no formal, para el desarrollo integral y participativo territorial, garantizando calidad y equidad de oportunidades educativas para el fortalecimiento de los diversos actores y agentes en sus procesos de gestión municipal y comunal en los ámbitos local y regional.

Objetivos específicos

- Promover, administrar y ejecutar una oferta de educación no formal, que brinde diversas estrategias para la capacitación de las poblaciones vinculadas con los procesos de gestión municipal y comunal del desarrollo, a partir de las diversas estrategias metodológicas que posibilite la modalidad de estudio a distancia.
- Promover y administrar una oferta de educación formal a distancia que brinde diversas estrategias para la profesionalización de las poblaciones vinculadas con los procesos de gestión municipal y comunal del desarrollo.
- Impulsar la gestión del conocimiento municipal y comunal, a partir de la documentación e investigación permanente de las realidades y prospectivas locales y las experiencias exitosas de gestión local del desarrollo, así como desde los procesos de publicación especializada y producción de recursos educativos óptimos según las diversas plataformas y estrategias educativas que posibilitan la modalidad de estudio a distancia.
- Orientar los procesos, ofertas y servicios educativos del Instituto desde el eje o perspectiva de la ciudadanía activa, tanto en el involucramiento e incidencia de la población en los asuntos para el desarrollo del Municipio, como en la promoción de una gestión política y administrativa de los diversos actores y agentes locales con un enfoque participativo.

Poblaciones meta del Instituto

- Funcionarias/os públicos de las Municipalidades, de los Concejos Municipales de Distrito y de las Federaciones Municipales.
- Personal electo directivo y de toma de decisiones políticas de las Municipalidades, Federaciones municipales, Concejos Municipales de Distrito y de los Concejos de Distrito.
- Miembros de organizaciones comunales en general y actores económicos locales de base comunitaria, gestores del desarrollo territorial.
- Funcionarios de la Administración Pública Nacional vinculados con la gestión de los Gobiernos Locales y del sector comunal.
- Estudiantes y personal docente del sistema de educación formal (primaria y secundaria) y otras poblaciones de jóvenes sin acceso a dicho sistema, con interés o necesidad de fortalecer sus capacidades de gestión territorial.

Para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, el Instituto deberá brindar o coordinar los siguientes servicios o programas:

- Capacitación municipal y comunal
- Acompañamiento, seguimiento y asesoría de las acciones educativas.
- Acreditación por experiencia para educación no formal y formal, en coordinación con las unidades académicas respectivas.
- Atención socioeconómica para las poblaciones que así lo requieran para participar en los procesos educativos.
- Propiciar intercambios de experiencias y pasantías.
- Educación formal (técnica, grado y posgrado) en coordinación con las unidades académicas respectivas.
- Diseño curricular y producción de recursos educativos para educación no formal.
- Organizar foros, encuentros, actividades de divulgación y campañas.
- Realizar estudios e informes y documentar publicaciones especializadas y recursos educativos sobre la gestión territorial del desarrollo.
- Analizar iniciativas y propuestas de política pública sobre la gestión local del desarrollo, así como acompañar a los actores locales en dichos procesos.
- Evaluar impactos y efectos de los procesos educativos relacionados con el Instituto.

En cuanto a la organización y funcionamiento del IFCMDL, se destaca una serie de instancias consultativas y de toma de decisiones, para apoyar el quehacer del mismo para lo cual se requiere personal académico profesional (permanente y visitante), de apoyo y “ad honorem”.

En lo relativo al financiamiento, el artículo 26 del Reglamento, define que dadas las características de creación del mismo, serán dos fuentes de financiamiento las que den sustento a su quehacer:

1. Recursos propios de la UNED
2. Recursos externos, (asignaciones específicas, contratos, donaciones y los recursos generados por la venta de productos y servicios entre otros)

Siendo el Consejo Universitario quien acordaría anualmente el porcentaje de presupuesto UNED para el instituto.

Dada esta caracterización, se incluyen a continuación las interrogantes evaluativas y objetivos del estudio evaluativo.

3.1. Interrogantes evaluativas

Interrogante principal:

¿Cuál ha sido la eficacia del Instituto de formación y capacitación municipal en relación con los resultados alcanzados en el periodo 2009-2012 según lo planificado en el momento de su creación?

Subinterrogantes:

- ¿Cómo las condiciones del contexto nacional e institucional influyeron en el cumplimiento de los objetivos del IFCMDL?
- ¿En qué medida se alcanzaron los productos esperados por el IFCMDL?
- ¿Cuáles aspectos críticos favorecieron u obstaculizaron el cumplimiento de los logros?

3.2. Objetivos

Objetivo general:

Evaluar la eficacia del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local en relación con los resultados alcanzados en el periodo 2009-2012 según lo planificado en el momento de su creación.

Objetivos específicos:

- Determinar las condiciones del contexto, nacional e institucional, que afectaron el cumplimiento de los objetivos del IFCMDL.
- Valorar el logro de los resultados esperados y no esperados por el IFCMDL de acuerdo con los objetivos planteados en su creación.
- Establecer los factores principales que favorecieron u obstaculizaron el cumplimiento de los objetivos del Instituto.

3.3.Criterio evaluativo

Aprobada la creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo local, después de finalizado los tres años de gestión y debido a la necesidad de continuar su quehacer y de garantizar las condiciones internas como institucionales que lo permitan, es que se define como criterio evaluativo la **eficacia**, entendida como la medida en que se alcanzaron los resultados planteados por el Instituto desde su creación y la capacidad del instituto para lograrlos; es decir, aquellos efectos directos que fueron propuestos con su creación y los que se lograron aún sin ser esperados.

Con la evaluación de logros o productos se emite un juicio valorativo sobre los resultados que han sido alcanzados en relación con los objetivos planteados; esto con el fin de apoyar la toma de decisiones con respecto al Instituto en cuanto a continuidad, mejora o cambios requeridos y que sea un insumo para la planificación estratégica. Para comprobar la eficacia del Instituto se requiere analizar la información de los resultados obtenidos para valorarlos a partir de los hallazgos de forma objetiva y argumentada.

Si bien los resultados se pueden medir en términos de efectos e impacto, en este caso la evaluación se enfoca en los productos o efectos directos generados por el Instituto.

Se busca recopilar información acerca de los logros por medio de diferentes técnicas y relacionarlos con los objetivos planteados en la creación del Instituto y con las condiciones del contexto, para establecer juicios con respecto a la eficacia del mismo.

En el siguiente gráfico se detallan los componentes de esta evaluación.

Evaluación de logros del IFCMDL



4. Procedimiento metodológico

La metodología utilizada es de corte cualitativa, por lo cual se utilizan técnicas tales como talleres y entrevistas con diversos actores así como la revisión documental de la información que el Instituto ha ido elaborando en este tiempo. Este análisis documental incluyó la revisión y análisis de: informe de labores, sistematización de experiencias, evaluaciones elaboradas por el Instituto, informe de logros que el Instituto ha desarrollado en los últimos años, así mismo, la documentación que respalda y regula su creación y funcionamiento.

En la Tabla N. 1 se detallan las fuentes de consulta y las técnicas utilizadas:

Tabla N. 1 Técnicas y fuentes de consulta

Técnica	Fuente
Entrevistas	<ul style="list-style-type: none"> - Autoridades universitarias (Rector, Concejales, vicerrectores-as) - Directora y Ex Directora de Extensión - Directora del proyecto FOMUDE - Coordinadora del proyecto IFAM - Director del IFCMDL - Ministro de Planificación - Directora de la Unión Nacional de Gobiernos Local - Coordinadora de la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa - Encargado del Técnico en Gestión Local - Funcionaria Cátedra Participación Ciudadana - Funcionaria Capacitación Municipal

<p>Revisión documental</p>	<p>Documentación aportada por el Instituto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informe Final Proyecto de Creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal, 2010. - Documento estudio de creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local - Informe al consejo universitario del proyecto para la creación del instituto de formación y capacitación municipal y desarrollo local (con FOMUDE), 2012. - Memoria de labores 2009-2011. - Reglamento interno IFCMDL, 2010. - Expediente de contratación fomude-nal-serv-004 2008 creación del instituto de formación y capacitación municipal y desarrollo local. - Evaluaciones elaboradas por el Instituto en el periodo 2009-2012. - Informe final Evaluación incidencia PGL en las personas beneficiarias y de estos en sus comunidades, durante el periodo 2002 – 2008 <p>Otra documentación analizada:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de creación de institutos y centros de investigación en la UNED, 2009. - Acuerdos del Consejo Universitario 2005-2009 sobre el Instituto. - Planes de Gobierno y Planes Nacionales de Desarrollo periodo 2006-2014 - Ley para la regulación y comercialización de bebidas con contenido alcohólico - Ley de transferencia de competencias del poder ejecutivo - Ley 8801- Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades
<p>Taller</p>	<p>8 personas del equipo de trabajo del Instituto de las diferentes áreas de trabajo.</p>

5. Resultados

5.1. Antecedentes

La UNED desde su creación ha asumido el compromiso con los diferentes sectores de la población con limitadas oportunidades de estudio, y particularmente con instituciones del sector municipal. Esto se refleja en la incorporación de acciones educativas en el periodo 1985-1999, ofreciendo un técnico dirigido a Municipalidades y ofertas educativas principalmente vinculadas con el tema ambiental y los Gobiernos Locales (IFCMDL, 2011).

Dichas acciones se formalizan y se integran de forma permanente con el Técnico en Gestión Local (TGL) que se aprueba en el año 2000; posteriormente se crea el Programa de Gestión Local (PGL) en el 2002, tiempo en el que se discute y reorienta el quehacer de la extensión en la UNED.

Según el acuerdo del Consejo Universitario tomado en la sesión 1585-2002 artículo 4 inciso 1, el PGL se crea con el fin de:

Coordinar y desarrollar proyectos para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes mediante la promoción de la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, facilitando la apropiación del conocimiento para la gestión local, la cogestión y la elaboración de proyectos, la coordinación interinstitucional, la gestión de planes de desarrollo urbano y rural, y el ejercicio de los derechos políticos y culturales.

A partir de ese momento, se ejecutan las acciones tendientes a cumplir con dicho mandato del Consejo Universitario. Según lo señalado por Ureña, director del Instituto, el trabajo realizado se encontraba enfocado en la gestión local, a través del técnico, en mayor medida, en las zonas Caribe y Sur (Javier Ureña, entrevista, 2 de mayo 2012).

El PGL elabora un plan estratégico para el periodo 2005-2010, en el que se establecen los siguientes objetivos estratégicos:

- Desarrollar acciones permanentes para incentivar la gestión local del desarrollo en las comunidades.
- Establecer una metodología para la implicación del programa en las comunidades.
- Desarrollar un Plan de divulgación y promoción del Programa.
- Establecer espacios de discusión en la Zona Sur y Pacífico Norte.
- Gestionar un Plan de fortalecimiento de los Centros Universitarios.
- Validar y actualizar la estructura curricular del Programa.
- Diseñar o rediseñar los recursos educativos del Programa.
- Diseñar un Plan de apoyo extracurricular
- Establecer un Plan de Financiamiento
- Implementar una cultura de evaluación e investigación en el Programa.

En el año 2010, a solicitud del equipo de trabajo del PGL, el CIEI realiza una evaluación de la incidencia que ha tenido el Programa de Gestión Local en las personas beneficiarias y de estos en sus comunidades, durante el periodo 2002 – 2008, en las regiones Chorotega, Caribe y Zona Sur.

En la evaluación, Martínez y Múnera (2010), destacan los componentes más efectivos y pertinentes, según la zona: Técnico en Gestión Local, en las tres regiones; la Cátedra Abierta en Participación Ciudadana, en la zona Sur; y las actividades de Gestión Comunal en la zona de Abangares. Así mismo, se hace referencia a la Red de Gestores y Gestoras Locales y el de Asesoría y Seguimiento, como los componentes que requiere fortalecer el logro de sus objetivos y sus resultados en las poblaciones meta.

El trabajo realizado desde la creación del Técnico de Gestión Local, permitió la acumulación de experiencia, conocimiento y presencia en las regiones, elementos fundamentales para el planteamiento del proyecto con FOMUDE y de la propuesta de creación del Instituto, así como sus bases filosóficas, conceptuales y metodológicas.

Proyecto UNED-FOMUDE: marco de creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local

El Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización (FOMUDE), se plantea a través de un contrato entre el Gobierno de Costa Rica y la Unión Europea, en el marco de las acciones planteadas durante la administración de Oscar Arias Sánchez (2006-2010), para el fortalecimiento de las Municipalidades y el desarrollo de competencias, en el marco del proceso de transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a los Gobiernos Locales.

Dicho proyecto, contaba con recursos específicos para llevar a cabo acciones de formación y capacitación; sin embargo, tal como lo indica el Director del Instituto, (Javier Ureña, Entrevista, 2 de mayo de 2012), la dirección del proyecto tenía problemas para ejecutar estos fondos, por lo que presentaron la posibilidad de contratar de forma directa, a alguna universidad como encargada de ejecutar este componente.

La UNED elabora la propuesta, a partir de la experiencia adquirida y el conocimiento acumulado con el Programa de Gestión Local, incorporando como uno de los resultados del proyecto, la creación de un Instituto que permitiera ofrecer de forma permanente, acciones educativas para el fortalecimiento del Régimen Municipal.

Adicionalmente, se resalta la metodología a distancia, la presencia en las regiones de todo el país, y la creación del Instituto como uno de los resultados del proyecto; a fin de ofrecer un valor agregado en la propuesta (Javier Ureña, entrevista, 2 de mayo de 2012).

Los elementos anteriores, fueron considerados para la selección de la UNED como encargada de ejecutar la formación y capacitación municipal, según lo señalan actores externos vinculados al proyecto FOMUDE.

La UNED presentó la mejor oferta, tenían conocimiento de las municipalidades y dirigieron de una mejor manera la propuesta. Ellos tenían el TGL entonces ya conocían de antemano la función de las municipalidades, por lo que la propuesta estaba mejor direccionada (Maritza Fallas, entrevista, 10 de mayo de 2012).

De la misma forma el Ministro de planificación (Roberto Gallardo, entrevista, 02 de mayo de 2012), destaca la experticia de la educación a distancia y el posicionamiento regional de la UNED; así como la experiencia en la atención de estudiantes con diversas capacidades y condiciones.

En enero del 2009, se inicia con la ejecución del proyecto y de forma paralela, se lleva a cabo el estudio para la creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal, como respuesta al planteamiento elaborado en el marco del proyecto. En enero del mismo año, el Consejo Universitario aprueba la creación del Instituto, momento en el cual inicia sus funciones como tal.

Es importante mencionar que el proyecto fue evaluado de forma permanente por una comisión integrada por FOMUDE, la Unión Europea, IFAM y UNED, con informes trimestrales que fueron entregados y avalados por la UNED; esto implica que las decisiones tomadas en el proceso, se tomaron en conjunto y en respuesta a las contractuales establecidas previamente

5.2. Contexto

En el siguiente apartado, se destacan y analizan las condiciones del contexto nacional e institucional en el cual se ha desarrollado el Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, los cuales se consideran como elementos necesarios para contemplar en la evaluación de logros del periodo 2009-2012.

Para efectos de la evaluación, el contexto se comprenderá a partir de los principales eventos o situaciones críticas en el ámbito político, social y económico, a nivel nacional, así como las condiciones institucionales que influyeron de forma directa o indirecta con el alcance de los logros del Instituto.

Como punto de partida, es necesario aclarar que el IFCMDL, nace en el marco de un proyecto que inicia, se desarrolla y finaliza, tal y como se aborda teóricamente desde el ciclo de vida de un proyecto; sin embargo, desde el inicio, se pensó como una acción que se sostendría en el tiempo, aún finalizado el proyecto que dio sustento a su creación.

El IFCMDL, se crea como uno de los resultados del proyecto presentado para concursar por los fondos FOMUDE, en un contexto político en el que “contribuyó significativamente a la consolidación de la tendencia democratizadora de la UNED, al proveerle una instancia especializada, permanente y de educación abierta en apoyo de una diversidad de actores locales con necesidad de desarrollar capacidades para una gestión de calidad”(IFCMDL, Memoria de labores 2009-2011).

Interesa destacar que el Programa de Gestión Local (PGL), se mantiene vigente en la estructura de la institución; a su vez, el Instituto se crea como parte de éste. Su funcionamiento de forma simultánea, según lo manifiesta Ureña, director del Instituto, se consideró una decisión estratégica, para asegurar la atención de otras poblaciones, en caso de que algún directivo de otra institución, en el marco del proyecto FOMUDE, presentara una sola línea de capacitación a un sector (Javier Ureña, entrevista, 2 mayo, 2012). Por esta razón, se decide mantener el Programa de Gestión Local, y se da un plazo de tres años para valorar la pertinencia de mantener las dos instancias.

La decisión de mantener ambas instancias de forma simultánea, y las diferentes perspectivas en relación con la gestión del desarrollo local, han sido motivo de análisis y discusión tanto a lo interno del Instituto, así como en las mismas autoridades de la Universidad, que interesa destacar como parte de las condiciones encontradas durante el proceso de evaluación.

Gestión del Desarrollo local: una realidad compleja con diferentes enfoques a lo interno del Instituto

A lo interno del equipo de trabajo del Instituto y PGL, existen dos enfoques sobre la gestión del desarrollo local, que en principio podría visualizarse como un divorcio de pensamientos e intereses de quienes se desempeñan en ambas dependencias, y a su vez, se relaciona con su coexistencia de dentro de la estructura universitaria. Interesa valorar las diferentes posiciones y la forma en que esto podría afectar el logro de los objetivos planteados para el Instituto.

En la tabla No. 2 se muestran ambas posiciones y sus puntos de desencuentro.

Tabla No. 2
Posiciones sobre el quehacer de la UNED y la Gestión del Desarrollo Local

Población meta	Funcionarios/as Municipales y de instituciones descentralizadas	Organizaciones de base comunal y sociedad civil en general
Acciones	Formación y capacitación para la mejora de la gestión.	Formación y capacitación para el empoderamiento y la participación en los procesos de toma de decisiones.
Intereses	Vinculados con los procesos propios de la institucionalidad del Gobierno.	Vinculados al bienestar y desarrollo de la comunidad.
Instancia especializada	Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local	Programa de Gestión Local

Fuente: Elaboración propia a partir de entrevistas al Equipo del IFCMDL y PGL, 2012.

El principal desencuentro, se relaciona con la forma de ejecutar las acciones de apoyo a la gestión del desarrollo local, así como la estrategia para la atención de las necesidades de las diferentes poblaciones meta, específicamente al referirse al ámbito municipal y al comunal; por un lado, se destaca la importancia de visualizar de forma separada ambas realidades, y atenderlas de manera especializada. Ésta posición destaca que el IFCMDL se ha enfocado en la atención de lo municipal, y el PGL como instancia que se especializa en brindar respuesta a la realidad de las organizaciones de base comunal.

Estos requieren una atención especializada de acuerdo a sus deseos de participar, son móviles y lógicas de participación muy diferentes que requiere niveles de capacitación, investigación y extensión muy diferenciados a los que se hacen con empleados públicos. (Italo Fera, entrevista, 16 enero, 2013)

Por otro lado, se plantea la importancia de brindar una respuesta integral a las necesidades de las diferentes poblaciones, y se hace especial referencia a la posibilidad de vincular las acciones y favorecer el desarrollo local desde los diferentes espacios.

Los objetivos del instituto como tal son más amplios y sus objetivos son claros que cubren todas las poblaciones que al inicio el PGL planteaba. Está tan claro y el divorcio entre municipal y comunal es el problema pero el instituto puede juntar todos los esfuerzos hacia toda la población. (Ana Bolaños, entrevista, 16 enero, 2013)

De la misma forma, lo señala Rosario Vilaboa, mediante entrevista, al apuntar que no hay diferencia entre el Instituto y el PGL, pues no es posible visualizar a las Municipalidades sin las otras personas que se encuentran ligadas a la gestión local; existe una interrelación entre las poblaciones meta, ejemplo de esto es que, en muchos casos, quien dirige la municipalidad son personas de sociedad civil, de los grupos de base.

Esta posición es coincidente con el planteamiento de creación del Instituto, en el que se incluye el marco conceptual que plantea una visión integral sobre la gestión del desarrollo local, así como las diferentes poblaciones meta que a su vez son considerados actores del mismo.

Considerando los enfoques o posiciones que se han encontrado a lo interno del equipo del Instituto y del PGL, interesa destacar los puntos de encuentro entre ambas, pues en su esencia, hacen referencia a las acciones vinculadas estrechamente con la extensión y a su congruencia con la misión social de la UNED, llevando oportunidades de estudio a las diferentes poblaciones del país. Adicionalmente, se menciona como fin último la contribución de la UNED con el desarrollo Local, el proceso de toma de decisiones y la participación ciudadana.

En relación con lo anterior, y como un elemento más en la discusión interna y externa respecto a la estructura del Instituto y su vinculación con el PGL, se percibe la necesidad de mantener una fuerte vinculación con la Extensión Universitaria.

Debe estar en extensión universitaria. La gestión local es muy compleja requiere de educación, administración, química, etc. El programa y el instituto son extensión universitaria, el conocimiento lo tiene la gente. El posgrado debería ubicarse en el Sistema de Estudios de Posgrado (Rosario Vilaboa, entrevista, 16 enero, 2013).

Dadas las características de funcionamiento del Instituto, se considera la necesidad de tener una estrecha vinculación con esta dirección, sin embargo, se señalan las limitaciones relacionadas con la dinámica interna, su crecimiento y alcances; esto, se vincula con las prioridades y la visión de las autoridades universitarias. Esta situación, si bien no impide el logro de objetivos planteados, tampoco los potencia.

No hay problema para el cumplimiento de objetivos en relación con la Dirección de Extensión pero la sombrilla no los alcanza a cubrir. Depende de la decisión de las autoridades y la importancia que le dan a la extensión universitaria, la prioridad de la extensión a nivel universitario (Ana Bolaños, entrevista, 16 enero, 2013).

Ureña manifiesta que dentro de la Dirección de Extensión, debe existir mayor vinculación de parte de todos los programas, de todas las personas que forman parte de ésta dependencia. (Javier Ureña, entrevista, 2 mayo, 2012) Según su criterio, Extensión debe tener un papel más protagónico dentro de la Universidad.

Así mismo, considera que el Instituto debe tener vinculación con la Extensión, sin embargo, señala la necesidad de autonomía del Instituto para el logro de los objetivos, razón por la cual cuestiona su posición dentro de la Dirección de Extensión. Esto es compartido por Bolaños (entrevista, 16 enero, 2013), quien señala al respecto:

El instituto necesita una autonomía a otro nivel. Todo se puede hacer directamente dentro del instituto. El director del instituto debe tener cierta autonomía y responder, hay un problema de estructura de la dirección de extensión.

En función de los objetivos de la evaluación, interesa destacar que el conflicto presente a lo interno del Instituto y del PGL, se relaciona con intereses y visiones particulares, que han confluído en el abordaje del desarrollo local y que se pueden relacionar con la experiencia laboral de las diferentes personas que forman parte del equipo. A pesar de la tensión que existe entre ambas posiciones, se ha logrado el avance en la ejecución de acciones conjuntas, lo cual es necesario para el alcance de los resultados esperados.

La consolidación del equipo y la implementación de estrategias que favorezcan la integralidad de las acciones, son elementos condicionantes para lograr los objetivos y las funciones planteadas inicialmente en el Reglamento del Instituto.

Adicionalmente, la ubicación del Instituto dentro de la estructura de la UNED, se discute por las inquietudes existentes en relación con el quehacer actual de Extensión, su papel y sus alcances, tema que debe ser discutido y analizado por las autoridades, para la toma de decisiones en relación con una de las funciones sustantivas de la Universidad.

Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local: creación y desarrollo

Durante el periodo de gestión 2009-2012 el contexto del Instituto, se encuentran tres etapas o momentos, marcados por situaciones críticas y diferenciados por las mismas. Estos momentos se presentan en la figura No. 1; así mismo la valoración de las condiciones contextuales que afectaron de forma positiva o negativa el logro de objetivos del Instituto, se resumen de forma gráfica en la figura No. 2.

I Momento: Ejecución del proyecto UNED- FOMUDE (2009-2011)

Este momento se enfoca en la ejecución del proyecto; de forma previa se lleva a cabo el proceso de negociación, formulación, establecimiento de los resultados y la forma de ejecución de las actividades para el cumplimiento del contrato. De forma paralela se concreta la creación del Instituto, la elaboración del Reglamento Interno y los documentos que respaldan su funcionamiento.

La ejecución del proyecto, se enmarca dentro de un contexto nacional caracterizado por el interés político en el tema municipal, y por acciones dirigidas a su fortalecimiento a través de la formación y capacitación; esto se visualiza como uno de los ejes del Gobierno de Oscar Arias Sánchez en el periodo 2006-2010.

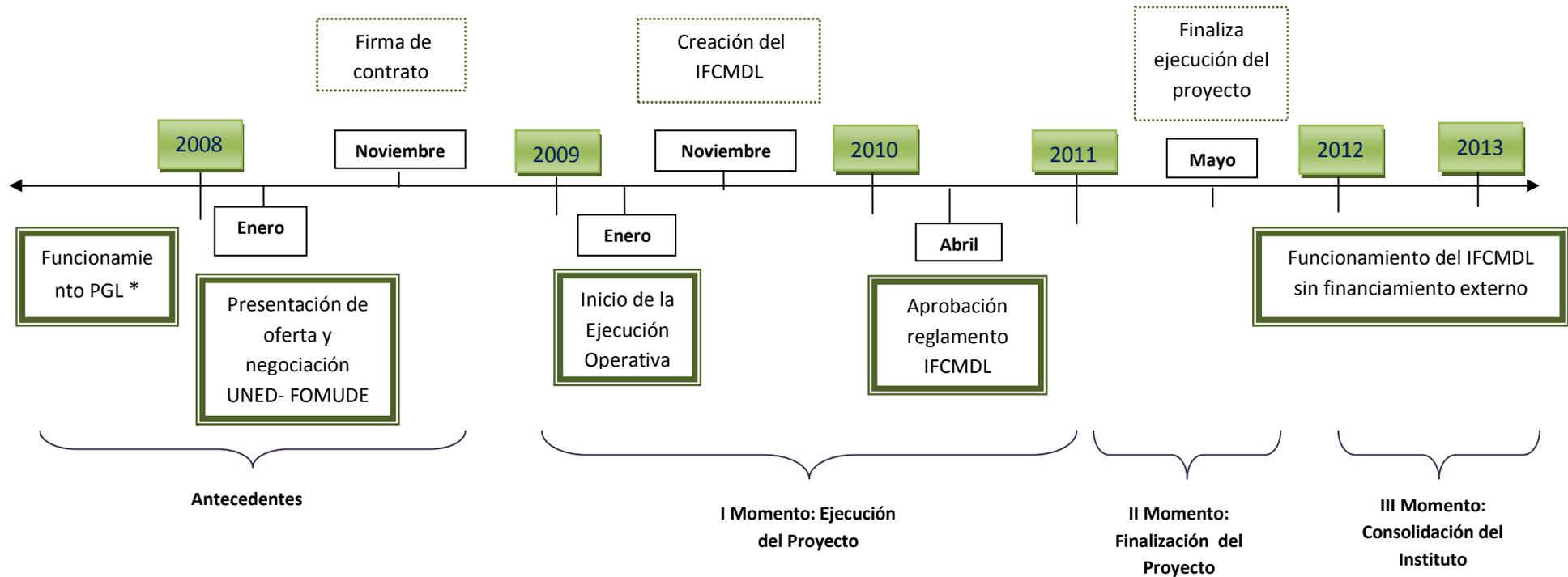
Dicho interés, se refleja tanto en su plan de Gobierno como en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, que integra de forma explícita el compromiso con las Municipalidades y su fortalecimiento, lo cual implica la existencia de recursos para el desarrollo de las acciones requeridas, particularmente a través del Proyecto de Fortalecimiento Municipal y Descentralización (FOMUDE) que se realiza a través del contrato entre el gobierno y la Unión Europea.

Es necesario indicar que el Proyecto FOMUDE se firma en el Gobierno anterior, sin embargo, se asume el compromiso de continuar con las acciones, dado que no se había finalizado con el cambio de administración.

En el año 2010 se crea la Ley 8801- Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades, que en su contenido, plantea los elementos generales para establecer el proceso de transferencia de competencias y de recursos del Poder Ejecutivo a los Gobiernos Locales.

En esta Ley, se designa al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, como la autoridad responsable de coordinar la concertación del proceso de transferencia de recursos y competencias del Poder Ejecutivo y de sus órganos a las municipalidades y concejos municipales de distrito con las municipalidades.

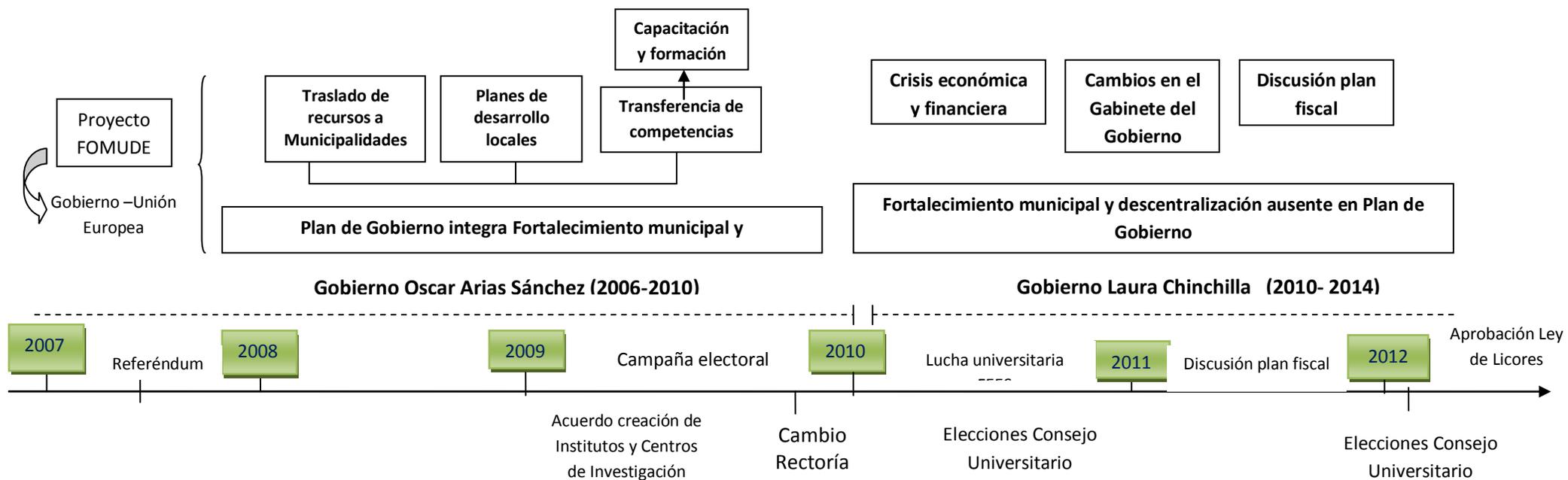
Figura No. 1
Creación y Desarrollo IFCMDL



*El Programa de Gestión Local se crea en el año 2000 y se mantiene en la estructura de la institución hasta la fecha. Ha funcionado de forma simultánea con el IFCMDL.

Fuente: Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, 2011 con adaptaciones de las evaluadoras.

Figura No. 2 Principales eventos ocurridos durante el desarrollo del IFCMDL



Fuente: elaboración propia, 2013.

Roberto Gallardo, quien estuvo a cargo de esa cartera, mediante entrevista personal, señaló que el instituto nace como parte de una estrategia con cuatro componentes del Gobierno de ese momento (Roberto Gallardo, entrevista, 02 de mayo de 2012).

1. Traslado de recursos recaudados por impuestos a las Municipalidades, donde se administraría de forma descentralizada.
2. Elaboración de planes de desarrollo local como un ejercicio de planificación estratégica en las municipalidades, con el fin de orientar y guiar el desarrollo local.
3. Transferencia de competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades, con la aprobación de Ley 8801
4. La formación y capacitación municipal se vincula con la transferencia de competencias, pues se consideraba necesario, desarrollar habilidades y capacidades, previo al proceso de traslado de responsabilidades y recursos.

Maritza Fallas, encargada del seguimiento del Proyecto FOMUDE por parte del IFAM, añade que en ese momento se discutía la necesidad de descentralizar recursos, para lo cual se requería capacitación; la Unión Europea tenía interés en estas acciones, por lo cual se concreta la alianza con el Gobierno, la intención era fortalecer las municipalidades, desarrollar las competencias necesarias para luego trasladar los recursos (Maritza fallas, entrevista, 10 de mayo de 2012).

De forma coincidente, las personas externas que fueron entrevistadas, se refieren a la necesidad que existía en el país en ese momento, de contar con una instancia permanente de capacitación al sector municipal, mediante una figura con posicionamiento y legitimación, para lograr la sostenibilidad de las acciones y sus resultados.

En la UNED, se encontraba en discusión la importancia y necesidad de fomentar la investigación como eje sustantivo de la Universidad; junto con la creación de la Vicerrectoría se incrementan las acciones al respecto. En el mes de octubre del 2009, el Consejo Universitario en sesión 2001-2009, artículo III, inciso 3) aprueba la creación de centros e institutos de investigación; así mismo, se aprueba el reglamento para su ejecución.

La administración y el Consejo Universitario apoyan la creación del Instituto y visualizan la oportunidad de proyección hacia las regiones, a través de las Municipalidades, tal como lo indica Marlene Viquez, quien formaba parte del Consejo Universitario en ese momento.

El Consejo Universitario, tuvo una gran visión con la creación del Instituto, porque lo que se estaba planteando estaba en total congruencia con la misión social de la UNED. En aquel momento hubo voluntad y apoyo político para que fuera la UNED la institución que obtuviera los recursos para desarrollar ese gran proyecto (Marlen Viquez, entrevista, 8 mayo, 2012).

La coyuntura política nacional e institucional, favoreció tanto la creación del Instituto como el logro de las acciones dirigidas a la capacitación y formación; esto sin obviar la existencia de un contrato que así lo exigía, pues de no cumplirse con los resultados pactados entre el Gobierno y la Unión Europea, el país tendría implicaciones económicas. Esto fue determinante para asegurar las condiciones requeridas para alcanzar los resultados esperados por el Instituto.

Es importante destacar que en este momento, tanto el Proyecto FOMUDE –UNED, como la creación misma del Instituto y su funcionamiento, generaron resistencias internas y externas. En la UNED se cuestionaba el quehacer del Instituto y la forma de llevar a cabo las acciones; a lo externo, las instituciones existentes vinculadas con el Régimen Municipal, y específicamente con la formación y capacitación, como el IFAM y la Unión Nacional de Gobiernos Locales, se resistían a la creación de un órgano que estaría ejecutando acciones que son de su competencia.

II Momento: finalización del proyecto UNED-FOMUDE (2011)

En el año 2011 finaliza la ejecución del proyecto y por tanto los fondos que provenían de FOMUDE; este momento se caracteriza por el reciente cambio en las autoridades a nivel nacional. El Gobierno entrante, inicia sus labores sin contemplar dentro de la agenda política, el fortalecimiento Municipal, lo cual se refleja en la omisión de este tema en el Plan de Gobierno y en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Esto implica de forma directa, la inexistencia de presupuesto para la formación y capacitación municipal.

Adicionalmente, Laura Alfaro, quien asume la cartera del Ministerio de Planificación, manifiesta abiertamente su posición respecto a la viabilidad financiera del proceso de transferencia de competencias y recursos. En la versión digital del semanario El Financiero, del domingo 06 de febrero del 2011, afirmó “hay una imposibilidad real de cumplir con el mandato constitucional de implementar la Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades”.

En la UNED, también se presentan cambios en las autoridades universitarias, y por tanto, posiciones y visiones diferentes respecto al accionar del Instituto. Se generan cuestionamientos importantes sobre su sostenibilidad financiera, técnica y administrativa, y la incertidumbre sobre la forma en que se atendería la demanda creada, sin los fondos externos.

Lo anterior se refleja en acuerdos del Consejo Universitario, en los que se solicita la presentación de informes de logros y la estrategia de sostenibilidad. Así mismo, al concluir el proyecto y por tanto, los fondos provenientes de FOMUDE, las personas contratadas con estos fondos, salieron del Instituto.

Vilma Peña, ex directora de Extensión, manifiesta su preocupación al indicar “no estoy segura si las autoridades tienen el conocimiento del nivel de estrategia que tiene el Instituto y la capacidad de apalancar fondos basados en todo lo que ya ha pasado”(Vilma Peña, entrevista, 17 abril, 2012).

Los cambios en las condiciones contextuales que se presentan en este momento, afectan de forma significativa el accionar del Instituto, pues la finalización del proyecto y por tanto, de los recursos asignados para el alcance de sus logros, se da en un periodo político y económico diferente. La agenda política de este momento, omite el tema municipal y por tanto, la asignación de los recursos.

La incertidumbre sobre la sostenibilidad del Instituto se refleja tanto a lo interno como a lo externo de la UNED, así como los cuestionamientos en relación con su quehacer y su continuidad, afectan el alcance de sus resultados.

III Momento: hacia la consolidación del instituto (2011- 2012)

Una vez finalizado el proyecto con FOMUDE, el Instituto continúa con la búsqueda de alternativas para asegurar su sostenibilidad; se atienden solicitudes de servicios específicas, de instituciones u organizaciones, mientras que se inicia con la planificación estratégica del Instituto y la evaluación de logros de los tres años de gestión.

En el contexto nacional, se señala el reingreso de Roberto Gallardo como Ministro de Planificación, lo cual es valorado de forma positiva a lo interno y externo de la UNED, ya que es la figura del Poder Ejecutivo que tiene la facultad de impulsar el proceso de fortalecimiento y desarrollo de las municipalidades.

Así lo señala el rector de la UNED, manifestando que el actual ministro apoya el proceso de descentralización y por tanto la formación y capacitación de municipalidades, labor que se ha encomendado al Instituto (Luis G. Carpio, entrevista, 17 mayo, 2012).

Karen Porras, presidenta de la Unión Nacional de Gobiernos Locales, al ser entrevistada, señala que “las circunstancias van a cambiar desde el nombramiento del ministro que ya había sido en el pasado y que en su momento dio mucho apoyo a las municipalidades” (Karen Porras, entrevista, 03 mayo, 2012).

Por otro lado, se aprueba la Ley para la regulación y comercialización de bebidas con contenido alcohólico, con la cual se destina un porcentaje de los recursos recaudados, para las acciones de capacitación del Instituto.

Tal como lo menciona la diputada Yolanda Acuña, durante su presidencia en la Comisión Permanente de Asuntos Municipales se estaba discutiendo dicha Ley, lo cual se visualiza como una gran oportunidad para asignar recursos al Instituto; esto, a pesar de quedar condicionados exclusivamente a las acciones de capacitación (Yolanda Acuña, entrevista, 21 noviembre, 2012).

Las personas entrevistadas de IFAM, MIDEPLAN y UNGL, coinciden en la necesidad de que el Instituto continúe con el proceso de legitimación y posicionamiento en el Régimen Municipal, por lo que se encuentran a la expectativa de las acciones que se llevarán a cabo en adelante.

A lo interno de la UNED, se presenta un nuevo cambio en las autoridades del Consejo Universitario, lo cual es importante considerar para el proceso de revisión y consolidación en que se encuentra el Instituto.

En este momento, se perciben cambios contextuales que favorecen en alguna medida el accionar del Instituto; con la consecución de recursos a través de la Ley que recaudará recursos para el Instituto, se logra concretar el ingreso de fondos externos para la capacitación y formación municipal. Así mismo, la discusión y análisis que se lleva a cabo en cuanto a la sostenibilidad del Instituto, y su aporte al cumplimiento de la misión institucional, se considera una oportunidad para reorientar y tomar decisiones sobre su quehacer en el marco de las condiciones actuales.

5.3. Logros

Para analizar los logros obtenidos por el IFCMDL, en el periodo evaluado, se levantó información de diferentes fuentes: documental, beneficiarios(as) y entrevistas tanto a personal interno de la Universidad como a personal externo a la institución.

Para mejor comprensión los logros se dividieron en 3 categorías, logros técnico–académicos, logros administrativos y logros de sostenibilidad, los cuales se desarrollaron en los III momentos explicados anteriormente. El detalle de los logros de acuerdo con la estructura organizativa del Instituto y a las funciones asignadas a cada área y organizado por la fecha de ejecución se presenta en el Anexo 1. Este apartado valora los logros que se encuentran detallados en el Anexo 1, que está basado en información documental, y se complementa con información obtenida a través de las entrevistas realizadas.

Antes de detallar los logros según las categorías definidas se presentan algunos resultados generales tanto esperados como no esperados, que se obtuvieron durante **los tres momentos**.

Como valorar agregado de la creación del Instituto se posibilita el fortalecimiento de capacidades de gestión política del territorio desde la Universidad, con el uso de metodologías y estrategias que potencien una mayor cohesión social de diálogo y construcción entre los diferentes sectores de la población, respondiendo al marco filosófico de la institución.

Como es indicado en la Memoria de labores (IFCMDL, 2011) desde la creación de la UNED, esta institución se compromete con los sectores que poseen dificultades para acceder a los servicios educativos y su Ley de creación, entre otros aspectos, la orienta hacia los actores locales asignándole funciones como la formación permanente de todos los habitantes, la educación no universitaria de adultos, el fomento del espíritu cívico y la oferta de cursos de capacitación para la administración pública; lo cual es rescatado por el personal del Instituto al destacar como la labor del instituto está relacionada con la filosofía de la UNED "las funciones del instituto contribuyen

al cumplimiento de políticas y del quehacer universitario" (Equipo de trabajo del IFCMDL, taller, 02 Mayo, 2012)

Adicionalmente se reconoce la labor de mediación que ha llevado a cabo esta instancia, ya que como indica la ex directora de Extensión (Vilma Peña, entrevista, 17 Abril, 2012) "el puente que logra ser el Instituto entre la comunidad y la universidad, y especialmente en un tema tan difícil como lo político" es un logro a recalcar. En general este proyecto generó beneficios a la Institución como exterioriza la ex directora de extensión "creo que el crédito y la experiencia que ganó la institución, y el prestigio que mostró valió la pena"(Vilma Peña, entrevista, 17 Abril, 2012).

En relación con la ejecución del proyecto FOMUDE, *I momento*, en el ámbito externo a la Universidad, se tiene la percepción del logro de objetivos a muy corto plazo lo cual es rescatado por la representante de MIDEPLAN para el proyecto FOMUDE "creo que se cumplieron bien" (Florita Azofeifa, entrevista, 17 Abril, 2012) y es evidenciado en los informes presentados en los cuales se rescata el cumplimiento de los resultados esperados en el contrato.

Se destaca que lo más importante logrado es la creación del Instituto "ha representado un gran esfuerzo económico y que se ha ido convirtiendo paulatinamente en una institución referente en el ámbito municipal, con el que la gente cuenta y saben que pueden suplir su necesidad de capacitación" (Roberto Gallardo, entrevista , 10 Mayo, 2012) y esto mismo se recalca internamente en la UNED ya que indica el Director del IFCMDL " hay gente en el sector municipal y comunal que sabe que hay una herramienta que podrían aprovechar, y eso tiene un valor incalculable, porque estas poblaciones son dependientes de instituciones que las capaciten" (Javier Ureña, entrevista , 02 Mayo, 2012). Se les ofrece una capacitación que es académica y con criterios técnicos.

En el ámbito externo a la universidad se reconoce que el instituto logró posicionarse, es reconocido y respetado y esto es considerado como un gran paso, como lo indica la Coordinadora de la Comisión de Asuntos Municipales de la Asamblea Legislativa" lo principal es el posicionamiento, se reconoce el trabajo incluso de diputados que anteriormente estaban escépticos. Se comienza a ver como una oportunidad." (Yolanda Acuña, entrevista, 22 Noviembre, 2012), de la misma manera el equipo de trabajo del instituto destaca que se logró colocar el instituto en la "vitrina legislativa, instituciones nacionales, gobiernos locales y organizaciones sociales de todo el territorio" (Equipo de trabajo del IFCMDL, taller, 12 Mayo, 2012).

Tanto internamente como a lo externo de la Universidad se destaca el posicionamiento y el cumplimiento de los objetivos del Instituto de manera eficaz en el tiempo asignado específicamente bajo el contrato con FOMUDE, *I momento*, lo que generó grandes expectativas para su funcionamiento y que se ve reflejado en el reconocimiento por parte del sector en el cual se desarrolló en los *II y III momentos*.

Logros Técnico – Académicos:

Estos logros se analizan de acuerdo a las diferentes áreas y componentes con que cuenta el instituto.

Área de educación no formal: como se evidencia documentalmente, y durante el **I y III momento**, en esta área se cubrieron todos los cantones del país y se ofrecieron cursos y talleres sobre temas atinentes a la necesidades de las municipalidades y del desarrollo social de las regiones, a las poblaciones beneficiarias designadas por el Instituto desde se creación, las cuales incluyen personal perteneciente al régimen municipal, dirigentes comunales, organizaciones sociales y diversas instituciones que requirieron de acciones educativas. Las acciones educativas incluyeron aspectos como paridad de género, diversos niveles de escolaridad y la búsqueda de un adecuado ambiente pedagógico. La mayoría fueron acciones presenciales aunque si se desarrollaron algunas en línea. Esto teniendo en cuenta que el contrato con FOMUDE definió desde un principio la manera de desarrollar dichas acciones.

A raíz del proyecto FOMUDE, y durante el **I momento**, se desarrolló un sistema de acreditación de los aprendizajes por experiencia para la educación no formal del cual se generó en el último periodo evaluado, **III momento**, un plan piloto para su aplicación. La acreditación por experiencia, indica el Director del Instituto, "eso es maravilloso, con solamente eso basta, es un programa aprobado, con su reglamento que se está validando, hay diez personas que ahorita se están beneficiando" (Javier Ureña, entrevista, 2 Mayo, 2012). Debido a que a la fecha solamente se ha realizado un plan piloto no se conoce la efectividad de este sistema.

En lo relacionado con las personas autoras de los materiales didácticos y quienes facilitaron las acciones educativas, durante el **I momento**, se desarrollaron actividades para selección e inducción pero no se han documentado los perfiles para estos(as) funcionarios(as).

El área de educación no formal es la que ha tenido mayor desarrollo en el Instituto ya que desde esta se desarrollaron todas las acciones educativas requeridas por el proyecto FOMUDE, **I momento**, y que dejaron materiales, experiencias y diseños curriculares establecidos para continuar con las demás regiones y poblaciones del país. Posterior a la finalización del proyecto, **III momento**, se han seguido desarrollando algunas actividades pero no con la misma intensidad que las desarrolladas en los primeros años del Instituto.

Otros logros se relacionan con el tema de democratización, durante **los 3 momentos**, ya que con las capacitaciones brindadas en algunas comunidades se han impulsado políticas de gestión ambiental, procesos de gestión del conocimiento, generación de buenas prácticas, publicaciones, debates, llegando directamente a las poblaciones, como lo indica el Director del Instituto (Javier Ureña, entrevistas, 2 Mayo, 2012). El equipo de trabajo del instituto recalca que se estableció una oferta educativa amplia para la educación formal e informal y se logró formar una red de contactos institucionales locales (Equipo de trabajo IFCMDL, taller, 12 Mayo, 2012).

Área de educación formal: durante el **I momento** se ofreció el Técnico en Gestión Local (TGL) para población aborigen y se continuó y finalizó con otros TGL en otras regiones del país, y se continuó con el acompañamiento a los proyectos generados a raíz de este técnico, como se venía desarrollando en el periodo anterior a esta evaluación. Para el desarrollo del TGL para pueblos originarios se requirió de una adaptación del mismo, como también, durante el **I momento**, se comenzó con el rediseño y producción de este programa en su totalidad.

Se inició, durante el **I momento**, con la elaboración de un perfil de proyecto para el diseño del Plan de Estudio del grado y posgrado sobre temas municipales con perspectiva centroamericana en coordinación con la Escuela de Ciencias de la Administración, el cual todavía se encuentra en proceso de ejecución. Como insumo para este proceso el CIEI desarrolló el "Estudio de mercado para la creación de grado y posgrado en desarrollo local y gestión municipal con cobertura centroamericana".

No se encontraron evidencias, a lo largo de **los 3 momentos**, de acciones dirigidas a la ejecución de procesos de evaluación de los resultados académicos en el área de educación formal, específicamente en lo relacionado con el TGL, el cual se ha ofrecido por el PGL desde el año 2000 y posteriormente por el Instituto. Solamente se realizó una evaluación por parte del CIEI en el año 2010 sobre la incidencia del PGL.

El área de educación formal se encuentra en proceso de desarrollo, se tiene consolidado y en rediseño el TGL pero lo relacionado con una oferta educativa formal en los niveles de pregrado, grado y posgrado con temáticas propias del desarrollo local y con la utilización de la metodología a distancia está en una etapa inicial.

El instituto ha potencializado los módulos del TGL, para su rediseño se realizó la contratación de personas expertas para la mejora de sus diseños curriculares y materiales, adicionalmente durante este proceso de transición se está trabajando para lograr que algunos(as) estudiantes que les faltan concluir algunas materias del mismo las puedan terminar, según el plan de estudios anterior.

Área de cátedra abierta de participación ciudadana: durante el proyecto FOMUDE, **I momento**, se ejecutaron varios foros, encuentros, mesas temáticas e intercambios de experiencias de los cuales algunos continuaron al finalizar el proyecto, **II y III momentos**, pero no con la misma intensidad.

También, durante el **I momento**, se logró un proceso de sensibilización en la Asamblea Legislativa por medio de discusiones dejando claro, como indica el Director del Instituto, " que el tema no es de un solo partido político, si no de varios, y eso ha sido muy bien visto en la Asamblea" (Javier Ureña, entrevista, 2 Mayo, 2012). Esta acción, favoreció el posicionamiento del Instituto con los diferentes sectores políticos del país.

Un logro importante, durante los **3 momentos**, indica el equipo de trabajo (Equipo de trabajo IFCMDL, taller, 12 Mayo, 2012), fue la generación de espacios de reflexión y orientación en temas y sectores estratégicos del desarrollo local y se estableció como una plataforma de incidencia política para la construcción legislativa y de políticas locales que contribuyen a la gestión y el desarrollo local, por medio de la coordinación y cooperación intersectorial. Siendo también una instancia que apoya los procesos de descentralización y fortalecimiento de la organización e institucionalidad local.

Área de coordinación territorial: se evidenció, durante el desarrollo del proyecto FOMUDE, **I momento**, el nombramiento de un enlace y un auxiliar en las zonas donde se desarrollaron acciones educativas las cuales se encargaron de las actividades de promoción, convocatorias, logística, y el seguimiento de los cursos ofrecidos en los diferentes Centros Universitarios en coordinación con extensionistas, administradores(as) de Centros Universitarios, con personal de FOMUDE localizado en las regiones, personal directivo de instituciones públicas descentralizadas y la Unidad Administrativa del Instituto. Sin embargo todavía no se ve consolidado un sistema de coordinación territorial ya que al finalizar el proyecto FOMUDE, **II y III momento**, se finalizó el nombramiento de estos enlaces.

No se identificaron evidencias, durante **los 3 momentos**, del establecimiento de mecanismos de vinculación con la diversidad de actores y agentes que inciden en la gestión local del desarrollo.

Los enlaces nombrados coordinaron la realización de las actividades educativas y de los procesos de evaluación de estas actividades, durante el proyecto de FOMUDE, **I momento**, pero no se identifica la coordinación para la ejecución de proyectos de investigación requeridos por los procesos de desarrollo local.

Las unidades de coordinación territorial de las regiones tienen definidas sus funciones en el reglamento del Instituto pero estas no se han puesto en práctica en su totalidad y la finalización del proyecto FOMUDE, **II momento**, generó el detenimiento del sistema de coordinación que se había planteado en un inicio.

Área de gestión del conocimiento: específicamente en el componente de investigación y sistematización dentro del proyecto FOMUDE, **I momento**, se desarrolló un estudio exploratorio con la finalidad de obtener información básica de iniciativas y experiencias en desarrollo o potenciales, donde los gobiernos locales tengan algún tipo de vinculación o incidencia en el desarrollo de empresas asociativas o de economía mixta y se realizaron cinco investigaciones que se orientaron a caracterizar la evolución de las tendencias del desarrollo en distintas regiones o cantones, en un marco temporal de treinta años, buscando determinar tendencias e impacto de estos procesos en la calidad de vida de la población. Adicionalmente se realizaron foros de devolución de la información de estas investigaciones.

Desde el punto de vista de la extensión, durante el **I momento**, se logró la producción de investigación que como indica la ex directora de Extensión es " un proceso muy importante de la extensión", lo cual es recalcado por el equipo de trabajo del instituto "se ejecutaron investigaciones en diversos temas y en diferentes lugares del país" (Vilma Peña, entrevista, 17 de abril, 2012).

En el marco del proyecto, **I momento**, también se desarrolló la sistematización y evaluación de la Cátedra de participación ciudadana y se elaboró la Memoria de labores, una experiencia sistematizada sobre la formación y capacitación de gestores políticos locales y se elaboró un multimedio que recopila y sistematiza los diferentes resultados del Proyecto de Creación del IFCMDL (2009-2011). Se sistematizaron Buenas Prácticas de Participación Ciudadana en la Gestión Local y las Leyes y Reglamentos sobre participación ciudadana.

La elaboración de un programa de investigación y sistematización de experiencias que responda a las necesidades de conocimiento de la realidad del desarrollo local y de su gestión, e investigar los niveles de formación y capacitación del personal de los gobiernos locales, de organizaciones comunales y de instituciones estatales no se han ejecutado, en ninguno de los **3 momentos**, debido a que no se ha puesto en práctica la estructura organizacional propuesta en la creación del Instituto para cumplir con este objetivo.

En relación con las publicaciones, dentro del proyecto FOMUDE, **I momento**, se constituyó un Comité de Gestión para el análisis de publicaciones especializadas y se enviaron a EUNED tres obras especializadas sobre temas de gestión local del desarrollo las cuales fueron publicadas posteriormente en el año 2012, **III momento**.

Durante estos años de gestión del Instituto, **I, II y III momentos**, no se ha logrado mantener una estrecha comunicación con los órganos especializados en investigación de la UNED, ni se han definido los perfiles profesionales de especialistas en investigación como la realización de acciones de monitoreo y evaluación de los procesos de investigación, por la misma falta de una estructura base en esta área.

La recopilación de estudios, planes, proyectos y publicaciones relevantes, referidas a los procesos de desarrollo local y de sus diversas temáticas es otra tarea pendiente por parte del Instituto en esta área.

En el componente de planificación y desarrollo curricular, dentro del proyecto FOMUDE, **I momento**, se inicio la consolidación de 4 diseños curriculares y materiales didácticos para el traslado en línea de los siguientes cursos: Gestión Ambiental, Gestión Integrada del Riesgo, Gerencia y Liderazgo y Ordenamiento Territorial. Se realizó la formulación de las orientaciones metodológicas para la producción de los materiales educativos.

Según lo indica el equipo de trabajo, la creación del Instituto permitió el diseño y adaptación contextualizada del plan de estudios y de los materiales educativos a poblaciones estratégicas, (Equipo de trabajo IFCMDL, taller, 12 Mayo, 2012).

Durante el **I momento** se desarrolló un documento base para la planificación curricular, el cual está en constante actualización y mejoramiento durante los demás momentos del desarrollo del Instituto.

A la fecha no se ha logrado diseñar y ejecutar procesos de validación de las ofertas no formales y participar en los procesos de validación de las ofertas educativas formales.

En cuanto a la evaluación del proceso de aprendizajes, durante el **I momento**, las personas facilitadoras realizaron una evaluación diagnóstica al comienzo de cada curso, para determinar los conocimientos y experiencias previas de los y las participantes sobre los temas. Además, se valoraron las tareas y prácticas entre sesiones, y se hizo una evaluación final integradora de los aprendizajes. Adicionalmente, se realizaron evaluaciones de transferencia al puesto, con el fin de medir los aprendizajes adquiridos y su puesta en práctica en las Municipalidades y otras organizaciones.

Posterior al proyecto FOMUDE, específicamente en el **III momento**, se finalizó el proceso de diseño curricular y montaje en línea del curso sobre residuos sólidos y se inició con el diseño Curricular de dos de los 6 módulos que conforman el plan de estudios resultado del rediseño del técnico en gestión local.

Durante la ejecución del contrato con FOMUDE, **I momento**, se generaron la mayor cantidad de productos técnico académicos, esto debido a la disponibilidad de los recursos que éste contrato aportaba, lo que permitió la eficacia del Instituto para el cumplimiento de sus objetivos durante ese periodo de tiempo, sin embargo al finalizar el contrato, **II y III momentos**, los logros se disminuyeron significativamente y por ende la eficacia del Instituto.

Logros administrativos:

Estos logros se analizan de acuerdo con los componentes y áreas con que cuenta el Instituto.

Área de cátedra abierta de participación ciudadana: dentro de ésta se tiene definida la función de la divulgación la cual para suplir la necesidad de promocionar los servicios y logros del Instituto, dentro del **I momento**, creó el programa de divulgación, el cual tiene como objetivo el desarrollo de un conjunto integrado de intervenciones comunicativas, también se llevó a cabo un estudio sobre medios y espacios de comunicación en cinco regiones de Costa Rica que alimentara el programa. No se encontraron evidencias, durante **los 3 momentos**, de acciones tendientes al mantenimiento de enlaces permanentes con los medios de comunicación y la participación en actividades de investigación y estudios sobre necesidades, efectos e impactos de los procesos de comunicación ejecutados por el instituto.

Posteriormente y en la actualidad, **II y III momentos**, el desarrollo de este programa se estancó enfatizándose solo en el desarrollo de la página Web del IFCMDL, debido al cambio en las condiciones presupuestarias que afectaron el logro de estos objetivos.

Área de gestión del conocimiento: específicamente en el componente de planificación y evaluación y durante los **3 momentos**, se han elaborado planes e instrumentos de programación y control mensuales, semestrales y anuales que han permitido el acompañamiento y seguimiento a las acciones educativas.

Están pendientes por realizar la evaluación de políticas, planes y proyectos, que se desarrollen por parte del instituto y la identificación de los factores de riesgo que limitan la participación de las poblaciones meta en los procesos educativos del instituto.

Se generó una base de datos, durante el **I momento**, con información básica del estudiantado; sin embargo, no incluye todos los aspectos requeridos por las funciones asignadas al Instituto como son necesidades educativas actuales y futuras, perfiles de entrada y de salida de las poblaciones meta.

Como requisito del proyecto FOMUDE y durante el **I momento**, se diseñó y se puso en funcionamiento un Sistema de evaluación que contempla varios momentos: selección de participantes, evaluación de aprendizajes, evaluación de satisfacción, evaluación de efectos, evaluación de impactos. La evaluación de impactos no se ha realizado. Durante el proceso de ejecución del proyecto FOMUDE y al finalizar el mismo, **I y II momentos**, se elaboraron por parte de este componente, los informes requeridos.

Según estos informes, en la evaluación de satisfacción, al menos en un 80% de los beneficiarios(as) se obtuvo un promedio de ponderación de 4 puntos sobre un total de 5, esta información la obtuvieron al aplicar un instrumento al finalizar cada uno de los cursos ofrecidos durante el proyecto FOMUDE.

En la Tabla No.2 se presenta de manera general las valoraciones de algunos de las personas participantes de estas capacitaciones.

Tabla No. 2, Valoraciones participantes capacitaciones

<i>Conocimientos adquiridos y aplicación de los mismos</i>	<i>Metodología</i>	<i>Capacitadores(as)</i>	<i>Participación</i>	<i>Material</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Adquirí nuevos conocimientos. - Una aprende a desarrollarse mejor con personas y desarrollar mejor un proyecto comunal. - Este nos motivó para salir adelante con nuestros grupos que trabajan por un bien común. 	<ul style="list-style-type: none"> - Muy buena por la metodología y técnicas aprendidas para aplicar a mis trabajos. - Hace buen balance entre teoría y práctica. - Fue dinámica, participativa, favorece la retroalimentación 	<ul style="list-style-type: none"> - Una excelente profesora. - Excelente actividad, muy dinámica, acertada y en un lenguaje muy claro, este señor es muy claro, coherente, consciente y sabe transmitir sus conocimientos y vivencias. 	<ul style="list-style-type: none"> - Muy buena la participación de todos los compañeros a la hora de hacer las actividades. - El aporte de varias municipalidades y de otros actores relacionados enriquece mucho el desarrollo de los temas y se aprende de casos reales y actuales. 	<ul style="list-style-type: none"> - El material fue bueno, muy específico.

Aspectos por mejorar

<i>Capacitaciones (lugares, metodología):</i>	<i>Horarios</i>	<i>Materiales</i>	<i>Divulgación y participantes</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Faltó tiempo para más participación y práctica grupal. - Sería mejor realizarlo en un espacio físico que tenga comodidad para el trabajo en grupos. - Sugiero que se designe más tiempo para desarrollar bien los temas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar el horario y días establecidos para los talleres - Mejorar puntualidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Más material de trabajo. Utilizar recursos tecnológicos más actualizados 	<ul style="list-style-type: none"> - Invitar de una forma más concreta y ofrecer seguimiento. - Mejorar las convocatorias y la diversidad de los participantes

Fuente: Elaboración propia a partir de informes de evaluación IFCMDL 2009-2011.

En los audiovisuales que se elaboraron como producto del proyecto se incluyen algunos testimonios de participantes, que se manifiestan satisfechos(as) y gratificados(os) por la calidad y pertinencia de las actividades pedagógicas, sus facilitadores(as) y materiales.

El apoyo que se les dio a las personas beneficiarias, durante el **I momento**, en cuanto a los gastos de transporte, alimentación y materiales les permitió, de acuerdo con la opinión de éstos, tener la oportunidad, en medio de la crisis económica global, de pensar en nuevas oportunidades, crear lazos entre diferentes organizaciones y buscar formas de generar recursos.

Las valoraciones de las personas beneficiarias, durante el **I momento**, detallan tanto los aspectos positivos que se presentaron como las mejoras requeridas por los mismos en este tipo de acciones educativas. Se recalca el interés en los temas planteados en los cursos, su utilidad para ser puestos en práctica en las municipalidades y comunidades, la calidad de los facilitadores(as), las metodologías utilizadas por los mismos y la calidad de los materiales, de la misma manera se ve la necesidad de fortalecer aspectos como los tiempos destinados para los cursos, la mejor utilización de la tecnología, la mejora en la divulgación y la cantidad de información a brindar en los cursos distribuyendo efectivamente la parte teórica con la práctica.

Con el fin de retomar los aspectos a mejorar señalados por los beneficiarios(as) y brindar un servicio de mayor calidad, desde el año 2011, **II momento**, se inicia la elaboración de las líneas estratégicas para el Instituto en 6 regiones del país con el fin de tener claridad sobre a quién capacitar, dónde y cómo lograrlo. Actualmente, **III momento**, se está elaborando un procedimiento para la ejecución de los recursos provenientes de la Ley para la regulación y comercialización de bebidas con contenido alcohólico.

Área de administración: dentro de ésta en el componente de presupuesto y de recursos humanos durante los **3 momentos** se elaboraron los respectivos presupuestos de gastos anuales del instituto y se realizaron todos los trámites necesarios para las modificaciones presupuestarias y reprogramación de la ejecución del presupuesto de gastos, en respuesta a los Planes Operativos Anuales y los recursos disponibles.

El diseño y establecimiento de los indicadores correspondientes para el seguimiento, control y evaluación del proceso de ejecución presupuestal y la evaluación de las programaciones específicas de las unidades orgánicas y las orientaciones de la Dirección y del Comité Técnico asesor del Instituto, no se han ejecutado ya que la estructura organizativa propuesta no está en funcionamiento. Este aspecto se considera fundamental para alcanzar los logros del Instituto, dado que posterior a la finalización del proyecto, **II y III momentos**, no se ha implementado.

Para el desarrollo del proyecto FOMUDE, **I momento**, se realizaron nombramientos y contrataciones para las personas facilitadoras y el personal administrativo y profesional para apoyar con la ejecución de las actividades para lo cual se hicieron todas las coordinaciones necesarias para todos los procesos de reclutamiento y selección. Se coordinó y tramitó los pagos

derivados de las relaciones laborales. Posterior al contrato se finalizaron las contrataciones realizadas, esto es en el **II momento**.

Durante el periodo de evaluación (2009-2012), no se realizaron acciones para formular el plan de recursos humanos del instituto, elaborar una base de datos de personal especializado en el campo del desarrollo local, planificar y ejecutar los procesos de concursos para el ingreso o ascensos en el instituto y poner en ejecución un plan de promoción de un ambiente laboral satisfactorio.

En el componente de becas y pasantías durante el **I momento** se creó un Programa denominado Fondo de Becas y Pasantías que, en coordinación con la Oficina de Bienestar Estudiantil, podrá proveer las becas necesarias a quienes deseen incorporarse a estudios formales o no formales para desempeñarse con mayor calidad en funciones y tareas propias de la gestión del desarrollo local y se elaboró el correspondiente Reglamento del Fondo de Becas y Pasantías, todo esto a raíz del proyecto FOMUDE. Finalizado el proyecto FOMUDE, **II y III momentos**, se estancó el desarrollo de este programa por lo tanto las demás funciones asignadas a este componente no se han desarrollado.

En el componente de apoyo logístico durante el **I momento** se logró adquirir los equipos, mobiliario y materiales necesarios para el funcionamiento del instituto.

En el periodo de tiempo que se desarrollo el proyecto con FOMUDE, **I momento**, se realizaron acciones específicas de promoción, selección de participantes y las acciones logísticas necesarias para el desarrollo de las mismas.

Como indica el equipo de trabajo del instituto, se logró contar con oficinas respaldadas por recursos propios y organizar la estructura administrativa de manera que funcionara de forma correcta. También durante el **I momento** se logró una vinculación con la mayoría de los centros universitarios esto por medio de la creación de estrategias de comunicación entre las oficinas y los funcionarios(as) de los CeU a nivel administrativo. Esto apoyado por la distribución de materiales y equipo a los centros para el desarrollo de las actividades. Se logró una inversión en activos tanto tecnológicos como de transporte (Equipo de trabajo IFCMDL, taller, 12 Mayo, 2012).

En cuanto a los logros administrativos de la misma manera como en lo logros técnico – académicos, el Instituto fue eficaz durante el tiempo que se contó con los recursos del contrato FOMUDE, **I momento**, ya que se ejecutaron la mayoría de funciones asignadas generando productos de utilidad para el futuro funcionamiento de esta instancia, sin embargo al finalizarse estos recursos, **II y III momentos**, se detuvieron muchos procesos iniciados que son básicos para su adecuado funcionamiento según lo planteado en su creación.

Logros de sostenibilidad:

Los logros de sostenibilidad se analizaron desde el área financiera como desde las acciones internas del instituto que han permitido su desarrollo. Internamente el compromiso del personal que labora para el instituto ha permitido que este ejecute las acciones que le fueron asignadas

desde su creación, durante los **3 momentos** evaluados, por ende la sostenibilidad en la ejecución de sus funciones.

En el área financiera, exceptuando el proyecto con FOMUDE el cual le dio origen al Instituto y que lo financió en el periodo 2009 a mediados del 2011, durante los **II y III momentos**, el Instituto ha llevado a cabo varias acciones en búsqueda de convenios y alianzas con diversas instituciones y organizaciones y estableció las necesidades de apoyo técnico y financiero, como información de base para formular una estrategia de sostenibilidad financiera.

De los convenios buscados y negociados algunos se pudieron concretar y generaron acciones educativas, otras no se lograron concretar y otras todavía están en proceso de negociación. Esta búsqueda de convenios se ha desarrollado para la sostenibilidad de todas las acciones educativas del instituto las cuales incluyen acciones de capacitación no formales como las formales, específicamente las relacionadas con el TGL. Se denota los largos periodos de tiempo que han llevado la finalización de estas negociaciones.

Según lo indica el equipo de trabajo la creación del Instituto permitió la apertura universitaria con instituciones públicas y privadas por medio de convenios y contratos, permitió conocer la capacidad humana y técnica para administrar un proyecto con recursos internacionales, se demostró la capacidad que tiene la institución para atraer fondos internacionales que sean utilizados para atender demandas de regionalización (Equipo de trabajo IFCMDL, taller, 12 Mayo, 2012).

Dentro del componente de vinculación externa se anota que durante el 2012, **III momento**, se da la gestión y aprobación de recursos provenientes de la “Ley para la regulación y comercialización de bebidas con contenido alcohólico”; sin embargo, a la fecha se desconoce el monto exacto que ésta Ley aportará al Instituto.

También, durante el **III momento**, se establece la consolidación de vinculaciones y alianzas con agentes estratégicos, pertenecientes y no pertenecientes al sector, tales como el Consejo Nacional de Capacitación Municipal (CONACAM), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programas de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos (ONU-HABITAT), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Comisión Nacional de Emergencias (CNE), MIDEPLAN, Unión Nacional de Gobiernos Locales y diversas Municipalidades, Fundación para el desarrollo local y el fortalecimiento municipal e institucional de Centroamérica y el Caribe (Fundación DEMUCA), Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT).

Se está trabajando en la formalización con algunos gobiernos locales e instancias que trabajan con las poblaciones para el trabajo en conjunto.

Dentro de las acciones pendientes se encuentra la elaboración de una base de datos de instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, que entre sus objetivos incluyan el

de apoyar experiencias de promoción y ejecución de proyectos de desarrollo local y el conocer y aplicar los protocolos propios de la firma de convenios con instituciones y organismos nacionales e internacionales. Esto favorecería la organización y planificación en la búsqueda de alianzas.

La eficacia en los logros de sostenibilidad se mide en la medida que se logre obtener los recursos necesarios para la continuidad del Instituto la cual posterior al contrato con FOMUDE, **II y III momentos**, se encuentra en proceso de desarrollo y dependiendo de su efectividad esta instancia podrá continuar su consolidación y cumplimiento de las funciones que le fueron asignadas.

5.4. Aspectos que limitaron y favorecieron los logros del Instituto

Los aspectos que limitaron y favorecieron el cumplimiento de los objetivos se plantean con base en los informes generados por el instituto y con la información recabada a través de las entrevistas realizadas. Para favorecer su comprensión, se presentan en la Tablas No. 4, 5, 6 y 7 divididos en los factores internos y externos al instituto y los momentos en los cuales se presentaron.

Tabla No. 4, Percepciones sobre los aspectos a lo externo del Instituto que limitaron el cumplimiento de los logros

Vinculación y articulación	Apoyo político nacional e institucional
<p><i>En los 3 momentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Lentitud en los procedimientos para la formalización de las relaciones interinstitucionales. - Debilidad en los enlaces regionales y en las capacidades regionales para asumir procesos tanto de apoyo logístico como en la esfera técnico-académica. - Falta de vinculación entre las unidades académicas que no permite conocer los procesos que se generan sobre la misma línea de manera que al vincularlos se desarrollen de una manera más positiva. 	<p><i>En los 3 momentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Administración de la UNED, con procesos rígidos propios de toda institución pública. - La coyuntura y los procesos políticos regionales y locales. - La apatía conjuntamente con el clientelismo electoral en las bases comunales y sociales. - La falta de inversión y equipamiento de los CEU para atender de mejor forma a las poblaciones beneficiarias. - Poco reconocimiento del derecho de la ciudadanía de participar activamente, lo que los ha llevado a no interesarse por esta participación.

Fuente: Elaboración propia a partir de informes del IFCMDL y entrevistas, 2012.

Tabla No. 5, Percepciones sobre aspectos a lo interno del Instituto que limitaron el cumplimiento de los logros

Aspectos organizacionales	Recursos
<p><i>En el I momento:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Los tiempos de ejecución de algunas tareas relacionadas con el contrato FOMUDE requirieron de un ritmo que no se adapta a los tiempos y ritmos de la Universidad. <p><i>En el III momento:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -Dificultades para avanzar en la formulación de las líneas estratégicas del IFCMDL 2012-2021. 	<p><i>En el II y III momentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Incertidumbre en cuanto a la sostenibilidad técnica, administrativa y financiera de algunos proceso. - Posterior al proyecto FOMUDE la administración del Instituto es insuficiente en sus recursos humanos y en la respuesta oportuna y eficiente para las acciones que se despliegan. - La incertidumbre laboral (no contar con propiedad) y no poder contratar personal a nivel de la región. - Falta de aporte de recursos por parte de las municipalidades, en algunos casos porque sus recursos son limitados. - Perdida de personal muy valioso causado por la imposibilidad de mantener a todo el personal que se había contratado para el proyecto FOMUDE. - No se ha realizado un seguimiento oportuno a los procesos desarrollados para conocer el impacto.

Fuente: Elaboración propia a partir de informes del IFCMDL y entrevistas, 2012.

Tabla No. 6, Percepciones sobre aspectos a lo externo del Instituto que favorecieron el cumplimiento de los logros

Vinculación y articulación	Apoyo nacional e institucional
<p><i>En el I momento:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Se logró una adecuada coordinación con las oficinas institucionales responsables de los procesos de diseño curricular, mediación pedagógica, diseño gráfico y publicación que ayudó a contextualizar todos los procesos educativos generados. <p><i>En los 3 momentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Se generó un vínculo del Instituto con las comunidades y organizaciones con las cuales se trabajó lo que permitió el desarrollo del mismo. 	<p><i>En los 3 momentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Imagen de la Universidad como centro de enseñanza con seriedad y compromiso - Necesidad en el sector político territorial de una instancia permanente y especializada en uno de los sectores fundamentales para la democratización del país - Apoyo de las autoridades universitarias, del equipo de trabajo del instituto y de entes externos a la Universidad para el desarrollo del mismo. - Probabilidad de que el futuro de la democracia se genere desde las regiones implica la necesidad de fortalecer el sector municipal y comunitario para potenciar una nueva forma de democratización en el país. - Éxito en el desarrollo de sus acciones debido a que las mismas se llevaron a cabo en una instancia académica que contaba con la experiencia del TGL y presencia y capacidad instalada en las regiones. - Necesidad del personal de las municipalidades de ser capacitados.

Fuente: Elaboración propia a partir de informes del IFCMDL y entrevistas, 2012.

Tabla No. 7, Percepciones sobre aspectos a lo interno del Instituto que favorecieron el cumplimiento de los logros

Organizacionales	Recursos	Metodologías de trabajo
<p><i>En el momento:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -Se estableció una adecuada estrategia para la promoción y divulgación de las actividades pedagógicas por medio de contactos personales en todas las zonas de país. - Las unidades y componentes creados dentro de la estructura del instituto ayudaron al cumplimiento de los objetivos propuestos. - La normativa institucional favoreció con la aprobación del reglamento para la creación de institutos en la UNED. - Se cuenta con capacidad y condiciones para desarrollar proyectos y acciones relacionadas con el fortalecimiento de los actores políticos territoriales. 	<p><i>En el momento:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Posibilidad del proyecto de apoyar a los participantes con los gastos de los cursos en cuanto a transporte, alimentación y materiales. - Contratar personas facilitadoras con experiencia en educación de adultos permitió que los participantes se mantuvieran en los eventos educativos. -Los lugares donde se llevaron a cabo los eventos y las acciones educativas facilitaron el acceso y permitió lograr una cobertura nacional. -Contar con un equipo de trabajo interdisciplinario, comprometido y con gran potencial favoreció el desarrollo de todas las funciones del Instituto. - Disponibilidad de los fondos FOMUDE e IFAM para el desarrollo del proyecto y posteriormente del presupuesto asignado por la UNED al Instituto. - Independencia y discrecionalidad para la ejecución del presupuesto. 	<p><i>En el momento:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Los horarios y sedes de las capacitaciones fueron programadas a partir de necesidades locales y regionales y compromisos institucionales, permitiéndose así una participación representativa de cada cantón, sector e institución. - El hecho de que la mayoría de los autores de materiales didácticos, profesores, investigadores y promotores proviniesen del sector con el que se trabajó permitieron una contextualización y adecuación de los materiales. - El esfuerzo logístico y minucioso para coordinar, programar sedes, horarios, poblaciones y profesores para el desarrollo de los cursos. <p><i>En los 3 momentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - La propuesta pedagógica y la posibilidad de intercambio con “pares” institucionales generó oportunidades de trabajo colaborativo

<p><i>En el II y III momentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Posicionamiento del Instituto al finalizar el proyecto con FOMUDE que permitió realizar convenios con instancias que trabajan con las mismas poblaciones meta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo de las diferentes oficinas para agilizar los trámites administrativos de acuerdo a las exigencias de las contrapartes <p><i>En los 3 momentos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Instalaciones para la ubicación de las oficinas en la sede central de la UNED. - Características del Director del Instituto 	<p>entre municipios.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El desarrollo de foros regionales y nacionales permitió recopilar información de los intereses y necesidades de las poblaciones en cuanto a capacitación se refiere, información que es relevante para la planificación de las acciones del instituto - La pertinencia de los contenidos de los cursos ayudó a la permanencia de los participantes en las acciones educativas. - Metodologías participativas y variedad de temas. - Adaptación de los requisitos académicos de la UNED para contratar y vincular sectores sociales sin grados académicos a la producción de conocimiento. - Consideración de la descentralización del instituto a nivel regional tomando en cuenta los centros universitarios e instituciones locales. - La experticia de la educación a distancia y la atención de estudiantes con diversas capacidades y condiciones.
---	---	---

Fuente: Elaboración propia a partir de informes del IFCMDL y entrevistas, 2012.

Las limitantes identificadas afectaron la eficacia del Instituto para el cumplimiento de sus logros y en mayor medida en el último periodo de tiempo evaluado, es decir, en el II y III momentos, por lo cual es importante mencionar que, de mantenerse las condiciones actuales en aspectos críticos como la falta de articulación y vinculación de las instancias de la UNED, los complejos procesos administrativos internos y principalmente la falta de recursos necesarios para la sostenibilidad del Instituto, el logro de todos los objetivos asignados al Instituto, se vería afectado de forma negativa. De esta forma, es necesario identificar las acciones de mejora en estos aspectos, en función de la actualidad, las necesidades del Instituto y los beneficios tanto para las poblaciones meta como para la Universidad.

En relación con los aspectos que favorecieron el cumplimiento de los objetivos del Instituto y su desarrollo durante el periodo evaluado; es necesario fortalecerlos de manera que sean la base para la consolidación y mejora de esta instancia.

6. Conclusiones

Teniendo en cuenta que el criterio de la evaluación es la eficacia del Instituto tanto para el logro de los objetivos como la capacidad del mismo para obtenerlos, se presentan a continuación las conclusiones y posteriormente las valoraciones finales.

- El Instituto de Formación y Capacitación Municipal, nace como resultado de un proyecto que se elabora y ejecuta en la UNED, bajo condiciones nacionales e institucionales que favorecieron su creación; la finalización del proyecto así como los cambios en la agenda política y en cuanto a la asignación de recursos, afectaron el alcance de los logros en los diferentes momentos durante el periodo 2009-2012.
- La obligación de cumplir con lo pactado en el contrato en el tiempo estimado, generó acciones que respondieron a ese momento específico; una de ellas, la vinculación interinstitucional, así como la búsqueda de alternativas para agilizar procesos de gestión administrativa dentro de la Universidad. Esas condiciones, si bien favorecieron el logro de los objetivos en el tiempo establecido durante el proyecto, generaron que el Instituto se considere desligado de los procesos institucionales.
- Uno de los elementos considerados para la selección de la UNED como instancia ejecutora de la formación y capacitación dentro del proyecto FOMUDE, lo cual se incorporó dentro de las funciones asignadas, fue la metodología a distancia, sin embargo, en su mayoría las acciones educativas se dieron de forma presencial. Durante el año 2012, se trasladaron algunos cursos en formato en línea, con el fin de ampliar la posibilidad de acceso de las poblaciones.
- Como resultado del proyecto FOMUDE se encuentra que la mayoría de acciones educativas fueron no formales, dirigidas a funcionarios/as municipales; generando materiales y diseños curriculares, que son insumo para replicar las acciones de capacitación.
- Se lograron productos específicos, en respuesta a lo estipulado por el proyecto FOMUDE, sin embargo, en procesos como la selección de autores, el reglamento de fondo de becas y pasantías, programa de divulgación, sistema de investigación, entre otros, no se documentaron procedimientos que puedan ser aplicados en el futuro.
- Los activos fijos obtenidos por el proyecto FOMUDE se constituyen en un insumo para el funcionamiento del Instituto y para el logro de sus objetivos
- El compromiso adquirido por el personal del instituto y la visión de la dirección del mismo han sido un pilar para su consolidación y sostenibilidad.

- Las personas beneficiarias en su mayoría, se encuentran satisfechas con las capacitaciones en cuanto a los contenidos, metodología, y materiales utilizados, pues fueron de apoyo para su desarrollo dentro de las instituciones u organizaciones.
- Durante el proyecto con FOMUDE se contó con el recurso necesario para la ejecución de todos los componentes establecidos en el reglamento del Instituto y por ende para el logro de los objetivos planteados, sin embargo, al finalizar el contrato y por tanto los recursos, no se logró dar continuidad a los mismos, ya que fue necesario prescindir de personas contratadas en el marco de dicho proyecto, lo que generó la pérdida de conocimiento y experiencia de dichas personas que era de gran utilidad para la continuidad del Instituto.
- La finalización del proyecto FOMUDE, y por tanto, la ausencia de fondos externos, se dio de forma paralela con los cambios en las condiciones nacionales e institucionales, sobre todo en el ámbito político y económico, generando una pausa en el funcionamiento del Instituto. Este espacio es considerado por su personal como la oportunidad de consolidarse como equipo, sin embargo, ha causado incertidumbre en relación con su sostenibilidad técnica, administrativa y financiera, lo cual es manifestado a lo interno y externo de la institución.
- Al finalizar el proyecto FOMUDE, se han recibido solicitudes de servicios desde diferentes organizaciones e instituciones, a través de convenios o alianzas, que favorecen la vinculación con entes externos. Sin embargo, es necesario establecer un procedimiento que oriente la atención de dichas solicitudes.
- Durante la ejecución del proyecto, los logros del Instituto se ubican en mayor medida en el componente de formación y capacitación municipal, tal como lo requería el contrato; por esto, tanto a lo interno como a lo externo de la UNED, se vincula esta instancia con el trabajo dirigido a las Municipalidades; sin embargo, su filosofía y objetivos de creación, incluye otros aspectos que los logrados con el proyecto FOMUDE, en los que se obtuvieron algunos productos durante el periodo evaluado.
- Existen dos enfoques a lo interno en relación con el quehacer del Instituto y del Programa de Gestión Local, sus poblaciones meta y el rol que debe asumir la Universidad; ambos se encuentran en tensión a lo interno y a lo externo del Instituto lo cual se debe considerar en el análisis y propuesta sobre la estructura de ambas instancias.

Valoraciones finales

Considerando los objetivos de la UNED, el contexto nacional e institucional, las implicaciones del contrato con FOMUDE, el compromiso del personal y la agilidad en las gestiones administrativas, el Instituto logró eficazmente los objetivos propuestos para el fortalecimiento municipal en relación con el proyecto FOMUDE; esto se refleja en la satisfacción de las personas beneficiarias y en el posicionamiento del Instituto a lo externo de la UNED. La experiencia lograda, la adquisición de activos, generación de materiales y diseños curriculares, son algunos productos de utilidad para la consolidación y desarrollo del Instituto.

Al finalizar el proyecto con FOMUDE, el Instituto continuó con el desarrollo de acciones en sus diferentes componentes, sin embargo, se realizan en menor intensidad y en algunos componentes, se detienen procesos iniciados durante el proyecto. Con la finalización de este contrato y de los recursos del mismo, junto con los cambios en las condiciones contextuales, se afectó la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y funciones establecidas en planteamiento de creación del IFCMDL.

Por tanto, al finalizar los tres años de gestión, se evidencia la necesidad de replantear el Reglamento Interno, pues éste fue elaborado en un momento en el que se contaba con recursos externos abundantes, y que posterior al Proyecto con FOMUDE no se ha cumplido en su totalidad. La UNED asumió un compromiso en relación con la sostenibilidad del IFCMDL, razón por la que se deben redefinir los alcances del mismo, considerando las condiciones institucionales actuales.

Así mismo, se evidencia la existencia de tensiones internas por la diferencia de enfoques sobre el quehacer del Instituto y del PGL, así como el cuestionamiento sobre la continuidad y vinculación de ambas dependencias, que se debe considerar en el análisis de la estructura del Instituto y su vinculación con PGL.

En cuanto a la capacidad del Instituto para lograr los objetivos, ésta se vincula estrechamente con los recursos disponibles con el proyecto FOMUDE; al finalizar el mismo y debido a las condiciones políticas y financieras, no se cuenta con las condiciones necesarias para el logro de todos los objetivos propuestos para el Instituto, lo cual debe ser considerado para la continuidad de sus funciones.

7. Acciones de mejora

Las acciones de mejora se presentan de acuerdo a los responsables de su ejecución y según las siguientes áreas: gestión, académica y vinculación institucional.

<i>Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local (IFCMDL)</i>	
<i>Área</i>	<i>Acción de mejora</i>
Gestión	Retomar los objetivos y funciones de creación del Instituto, y redefinir su alcance, considerando las condiciones nacionales e institucionales actuales, así como las necesidades de las poblaciones meta.
	Considerando el marco filosófico y estratégico de creación del Instituto, en el que se contempla la atención de población municipal y a las organizaciones de base comunal, se debe incluir dentro del plan estratégico del mismo, líneas de acción que respondan de forma integral las necesidades de ambas poblaciones, con la especificidad y diferenciación requeridas para su atención.
	Elaborar los procedimientos que apoyen el desarrollo de los procesos para el logro de los objetivos del instituto.
	Elaborar una estrategia de divulgación en las regiones, haciendo uso de los diferentes medios para informar a la población sobre las acciones del Instituto y los servicios ofrecidos.
	Evaluar el impacto de las acciones educativas llevadas a cabo por el Instituto.
	Finalizar el plan estratégico del Instituto, como guía para el fortalecimiento y consolidación del instituto en los próximos cinco años.
	Elaborar protocolos con los criterios para la selección de los convenios y alianzas y su adecuada ejecución.
Académica	Continuar con la implementación de metodologías a distancia en las acciones educativas ofrecidas por el instituto. Considerando las características y necesidades de cada una de las poblaciones meta.
Vinculación institucional	Establecer una estrategia de vinculación intra e interinstitucional para lograr los objetivos del instituto de forma oportuna.
	Establecer una estrategia de posicionamiento y legitimación tanto técnico como político tanto a nivel institucional como nacional.
	Para solventar la necesidad de personal especializado para el desarrollo de todos los componentes, que se detuvieron con la finalización del proyecto

	FOMUDE, es necesario establecer vinculación efectiva con las dependencias de la universidad, especializadas en cada tema, para su reactivación.
<i>Consejo Universitario</i>	
<i>Área</i>	<i>Acción de mejora</i>
<i>Política</i>	Las autoridades universitarias deben generar políticas y acuerdos para el desarrollo de las diferentes acciones del instituto en vinculación con otras instancias de la universidad.
	Las autoridades deben definir una figura dentro de la estructura universitaria para la atención integral de las necesidades de las diferentes poblaciones meta, contempladas desde la creación del Instituto, en procura del aporte de la Universidad para el cambio en la gestión política del territorio.
	Establecer políticas para mejorar la articulación en la gestión administrativa de los Institutos de la universidad y las otras oficinas, de manera que les permita ser competitivos a nivel nacional.

8. Referencias

- Acuña, Y. (21 de noviembre de 2012). Entrevista de S. Barrenechea (archivo de audio). Coordinadora Comisión Asuntos Municipales, Asamblea Legislativa. San José, Costa Rica.
- Arias, G. (06 de febrero del 2011). MIDEPLAN desafiará ley de descentralización. Semanario El Financiero. Recuperado de: http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2011/febrero/06/economia2662230.html
- Azofeifa, F. (19 de mayo de 2012). Entrevista de S. Barrenechea (archivo de audio). Coordinadora, Proyecto FOMUDE. San José, Costa Rica.
- Barrenechea, Arce, Sancho & Mata, 2012. Borrador dictamen de sostenibilidad del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local.
- Bolaños, A. (16 de enero de 2013). Entrevista de S. Barrenechea y L. Martínez (archivo de audio). Funcionaria Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica
- Carpio, L. G. (17 de mayo de 2012). Entrevista de S. Barrenechea y R. Arce (archivo de audio). Rector, Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.
- Consejo Universitario (s.f). Reglamento Interno Instituto de formación y capacitación municipal y Desarrollo local. UNED, Costa Rica.
- Consejo Universitario (2009). Reglamento de creación de institutos y centros de investigación en la UNED. UNED, Costa Rica.
- Consejo Universitario. Acuerdos en relación con IFCMDL en el periodo 2009-2012. UNED, Costa Rica.
- Equipo de trabajo del IFCMDL (03 de mayo, 2012). Entrevista de S. Barrenechea y R. Arce (archivo de audio).
- Fallas, M. (10 de mayo 2012). Entrevista de S. Barrenechea (archivo de audio). Encargada seguimiento Proyecto FOMUDE, IFAM. San José, Costa Rica.
- Fera, I. (16 de enero de 2013). Entrevista de S. Barrenechea y L. Martínez (archivo de audio). Encargado Técnico en Gestión Local. Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.
- Gallardo, R. (02 de mayo, 2012). Entrevista de S. Barrenechea (archivo de audio). Ministro, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José, Costa Rica
- Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Comunal (2010). Informe Final Proyecto de Creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal. UNED, Costa Rica.

- Instituto de formación y capacitación municipal y desarrollo comunal (2011). Memoria de labores .Una experiencia sistematizada sobre la formación y capacitación de gestores políticos locales 2009-2011.
- Martínez, L. y Múnera, J. (2010). Informe de evaluación de incidencia del Técnico en Gestión Local. UNED, Costa Rica.
- Peña, V. (17 de abril de 2012). Entrevista de R. Arce (archivo de audio). Exdirectora de Extensión, Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.
- Porras, K. (03 de mayo de 2012). Entrevista de S. Barrenechea (archivo de audio). Presidenta, Unión Nacional de Gobiernos Locales. San José, Costa Rica.
- Ureña, J. (02 de mayo de 2012). Entrevista de R. Arce (archivo de audio). Director a.i., Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local. Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.
- Ureña, J. y Sancho, C. Estudio de creación del Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local.
- Vilaboa, R. (16 de enero de 2013). Entrevista de S. Barrenechea y L. Martínez (archivo de audio). Funcionaria Instituto de Formación y Capacitación Municipal y Desarrollo Local, Universidad Estatal a Distancia. San José, Costa Rica.