

ANEXO A LA RESOLUCION MH N° 246

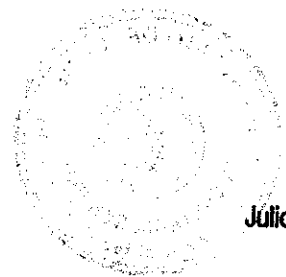


PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

UNIDAD TÉCNICA DE DESCENTRALIZACIÓN

DOCUMENTO FINAL

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)¹



Júlio, 2010.

¹ La Resolución MH N° 13/2009 "Por la cual se modifica y amplía la Resolución N° 526 del 27 de agosto de 2004 "Por la cual se crea la Unidad Técnica de Descentralización (UTD), dependiente del Gabinete del Ministro de Hacienda", asigna entre las principales funciones a la Unidad Técnica de Descentralización diseñar y promover programas de capacitación para la descentralización y gestión local destinada a fortalecer a Gobiernos Departamentales y Municipales en materia de planificación, presupuesto, tesorería, gestión pública, entre otros.





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

INDICE

I	Fundamentación	3
II	Caracterización de los Gobiernos de Departamentales y Municipales	3
III	Objetivos Generales	4
IV	Objetivos Específicos	4
V	Actividades	5
	1. Fortalecer la Gestión Institucional	5
	2. Fortalecer la Gestión Financiera	5
	3. Fortalecer la Gestión de Planificación y Proyectos	6
	4. Fortalecer la Gestión de Servicios Públicos	6
	5. Fortalecer la Gestión de Desarrollo territorial	6
	6. Fortalecer la Participación Ciudadana	6
	7. Fortalecer la Gestión para Promover la equidad de género, inclusión social y sustentabilidad ambiental.	7
VI	Resultados Esperados	7
VII	Estructura del Programa	9
	1. Lineamientos generales del programa de capacitación	9
	2. Alcance y metodología de implementación del Programa de Capacitación	9
	3. Marco de competencias, malla curricular y contenidos mínimos	9
VIII	Capacitadores	11
IX	Financiamiento del Programa	11
X	Instituciones Involucradas	11
	Anexos – Árboles de objetivos generales y específicos	12 - 19





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

I. Fundamentación

Los gobiernos departamentales y municipales son actualmente los niveles de Gobierno que se encuentran en mayor situación de debilidad relativa, considerando que son los que reciben la mayor cantidad de demandas de la ciudadanía, muchas de ellas urgentes, y generalmente cuentan con escasos recursos para dar respuestas efectivas y satisfactorias a las mismas. No solo se hace referencia a los recursos económicos, sino también, a los recursos humanos y tecnológicos, que muchas veces no se encuentran disponibles en los municipios más pequeños.

En consecuencia, fortalecer las capacidades de los Gobiernos Departamentales y Municipales debe constituir una política del Estado y un desafío central para impulsar el desarrollo equilibrado de todo el territorio de la Nación, buscando la inclusión social, equidad de género y sustentabilidad ambiental.

El Programa de Capacitación y Asistencia Técnica para Departamentos y Municipios (PROCADEM) está orientado a la promoción del Desarrollo territorial a través de la capacitación en los diversos aspectos que hacen a la conducción y administración departamental y municipal, así como a la promoción de la integración entre estas.

Asimismo, impulsar iniciativas para la articulación y cooperación entre todos actores (sector público, sector privado y ciudadanía en general), buscando los mecanismos para la generación del desarrollo de los departamentos y municipios y para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

II. Caracterización de los Gobiernos de Departamentales y Municipales

En el documento elaborado por el Instituto de Desarrollo dentro del marco del Convenio JICA – MH, Proyecto de Transparencia y Desarrollo de Capacidades de los Gobiernos Locales, Consultoría para "Definición de Línea de Base", marzo 2009, que abarca estudios realizados en las Municipalidades de Encarnación, Pirapó, Santa Rita, Coronel Oviedo, Villarrica e Independencia, fueron identificados los siguientes aspectos:

Coincidencias positivas:

- ✓ voluntad política para generar cambios;
- ✓ tienen gran potencialidad económica;
- ✓ la reorientación de la inversión hacia un concepto de desarrollo y no ya tanto de asistencialismo.

Coincidencias negativas:

- ✓ carencia de Planificación Estratégica como proceso;
- ✓ ausencia, de forma sistematizada, gestión por resultados;
- ✓ a pesar de esfuerzos diferenciados, la falta de automatización, y mucho menos integración, de los procesos claves;

ausencia de mecanismos eficientes de control o auditorías internas;





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

- ✓ la falta de adecuación plena a las normativas legales de aplicación directa o supletoria, en parte porque aún lo ven como instrumentos de control de la Administración Central más que como herramientas que les permitiría clarificar y mejorar sus procesos;
- ✓ la necesidad de implementación de programas de capacitación en función a los requerimientos específicos de los servicios que proveen y a la necesidad de mejoramiento de la gestión de sus programas y proyectos;
- ✓ la necesidad de mejorar sus estadísticas, tanto en cobertura como en calidad y actualidad;
- ✓ falta la conciencia y voluntad concreta para mejorar la transparencia real de la gestión.

Por otra parte, la Unidad Técnica de Descentralización ha identificado en las iniciativas llevadas a cabo conjuntamente con los Gobiernos Departamentales y Municipales los siguientes aspectos:

- ✓ Débil articulación público – privada con participación ciudadana para impulsar el desarrollo territorial;
- ✓ Insuficiente incidencia del Gobierno Central para fomentar el desarrollo territorial;
- ✓ Insuficiente institucionalidad de Gobiernos de Departamentales y Municipales;
- ✓ Necesidad de incrementar las capacidades y habilidades de los recursos humanos;
- ✓ Escasa participación y control de los ciudadanos en la gestión de gobierno;
- ✓ Necesidad de incrementar iniciativas tendientes a lograr mayor equidad género, inclusión social y sustentabilidad ambiental en los proyectos.

En base a estas caracterizaciones realizadas se concluyen la necesidad de impulsar un programa de capacitación y asistencia técnica para los Gobiernos Departamentales y Municipales, que se desarrollan en apartados siguientes:

III. Objetivos Generales

- Fortalecer la gestión de gobiernos departamentales y municipales sentando las bases para el proceso de descentralización y desarrollo territorial.

IV. Objetivos Específicos

1. Fortalecer la gestión institucional de los Gobiernos Departamentales y Municipales proporcionando a los funcionarios mejores y más eficientes herramientas de gestión y afianzar su formación y crecimiento personal.
2. Fortalecer la gestión administrativa, fiscal y financiera de los Gobiernos Departamentales y Municipales
3. Fortalecer la gestión de planificación y proyectos, con énfasis en la articulación y coordinación entre los tres niveles de gobiernos





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

4. Fortalecer la gestión de servicios públicos proveyendo servicios de calidad para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.
5. Mejorar las iniciativas y administración de los Gobiernos Departamentales y Municipales para fortalecer la Gestión de Desarrollo territorial
6. Fortalecer la participación ciudadana para el mejoramiento de la calidad de la democracia en los Gobiernos Departamentales y Municipales
7. Fortalecer la gestión para promover la equidad de género, inclusión social y sustentabilidad ambiental.

V. Actividades

1. Fortalecer la Gestión Institucional

- ✓ Mejorar las capacidades de funcionarios departamentales y municipales
 - Mejorar control y legajo de los funcionarios
 - Fortalecer las capacidades de los funcionarios a través cursos, seminarios, talleres, etc.
 - Aplicar normas y procedimientos uniformes.
 - Regular las actividades administrativas
- ✓ Fortalecer las Juntas Departamentales y Municipales a través adopción de buenas prácticas, seminarios, intercambios, etc.
- ✓ Fortalecer mecanismos para el cumplimiento de Leyes, reglamentos y ordenanzas por parte de las autoridades
- ✓ Implementar mecanismos para mejorar transparencia, eficiencia y rendición de cuenta de Gobernadores e Intendentes
- ✓ Implementar mecanismos para mejorar orden, seguridad y garantías para la ciudadanía.

2. Fortalecer la Gestión Financiera

- ✓ Mejorar mecanismos de control de la administración departamental de recursos (ingresos y gastos)
 - Integrar el proceso de administración y consolidación financiera del sector público
 - Fortalecer los mecanismos de registros y controles contables – presupuestarios y financieros
- ✓ Ejecutar en tiempo y forma y con apego a la Ley los procesos de contrataciones de bienes, servicios y obras en municipalidades y gobernaciones
- ✓ Mejorar mecanismos de control de la administración municipal de recursos (ingresos y gastos)
 - Establecer y controlar Cuentas Corrientes de contribuyentes
 - Mejorar mecanismos de cobranza y recuperación de créditos
 - Integrar el proceso de administración y consolidación financiera del sector público





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

- Fortalecer los mecanismos de registros y controles contables – presupuestarios y financieros
- 3. Fortalecer la Gestión de Planificación y Proyectos**
- ✓ Implementar acciones para adecuar los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos
 - ✓ Establecer mecanismos de articulación y coordinación de planificación y proyectos entre los tres niveles de Gobierno
 - ✓ Mejorar mecanismos para garantizar la buena gestión de Proyectos (Planificación, Ejecución y Evaluación) en los Gobiernos Departamentales y Municipales
 - ✓ Implementar mecanismos participativos de planificación de desarrollo territorial.
 - ✓ Implementar programas de capacitación en planificación y proyectos para los funcionarios .
- 4. Fortalecer la Gestión de Servicios Públicos**
- ✓ Implementar servicios adecuados conforme a las demandas de la población.
 - Desarrollar e implementar registros de Ingresos y gastos, en programas presupuestarios específicos, de los servicios públicos
 - Desarrollar programas para fortalecer el conocimiento de derechos y obligaciones aplicables a los servicios públicos destinados a funcionarios y ciudadanos.
 - Desarrollar sistemas para la actualización de tarifas y tasas de servicios en base a costos.
 - Mejorar la recaudación de ingresos de acuerdo a costos de los servicios.
- 5. Fortalecer la Gestión de Desarrollo territorial**
- ✓ Promover el liderazgo y dirección de los gobiernos departamentales y municipales en el proceso de desarrollo territorial
 - ✓ Impulsar la concertación entre actores locales para la formación de capital social
 - ✓ Impulsar la ejecución de los proyectos de desarrollo comunitario con participación ciudadana
 - ✓ Promover la articulación y cooperación público – privado en la construcción de objetivos colectivos
 - ✓ Impulsar la integración de cadenas productivas con énfasis en MIPYMES
 - ✓ Formar agentes con énfasis en nuevas tecnologías, gestión empresarial e incremento de la competitividad
- 6. Fortalecer la Participación Ciudadana**
- ✓ Implementar nuevos mecanismos y procedimientos a fin de que la información relacionada a la gestión municipal y departamental este continuamente disponible y actualizada para la ciudadanía en general
 - ✓ Fomentar la participación ciudadana en la gestión de los Gobiernos Departamental y Municipales
- Fortalecer de mecanismos de rendición de cuenta a la sociedad civil y ciudadanía
- Impulsar proyectos de desarrollo comunitario con participación ciudadana





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

- ✓ Facilitar la participación de la ciudadanía y sociedad civil en la planificación y toma de decisión de la gestión municipal y departamental
- ✓ Impulsar la formación de la ciudadanía para el conocimiento de sus derechos y obligaciones
- ✓ Impulsar la participación ciudadana en la evaluación del resultado de la gestión pública

7. Fortalecer la Gestión para Promover la equidad de género, inclusión social y sustentabilidad ambiental.

- ✓ Impulsar planificación, ejecución y evaluación de proyectos con sustentabilidad ambiental
- ✓ Fomentar equidad de género en las iniciativas de los Gobiernos Departamentales y Municipales
- ✓ Fomentar iniciativas y proyectos con componentes para la reducción progresiva de la exclusión social

VI. Resultados Esperados

1. Fortalecer la Gestión Institucional

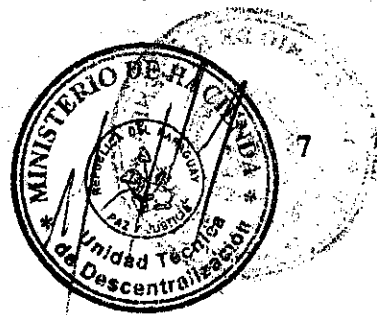
- ✓ Se lleva registro laboral de funcionarios. Orden en administración de recursos humanos
- ✓ Funcionarios capacitados
- ✓ Las Junta Departamentales y Municipales cumplen correctamente sus responsabilidades
- ✓ Las autoridades cumplen debidamente con las responsabilidades propias de sus cargos.
- ✓ La ciudadanía participa en la gestión y cumple normativa legal.
- ✓ Hay orden en pasillos y salas de espera en instalaciones
- ✓ El ciudadano cuenta con seguridad y garantías en los trámites

2. Fortalecer la Gestión Financiera

- ✓ Mejora la definición del aparato financiero de la Gobernación
- ✓ Se mejora el control y transparencia de la situación financiera de la Gobernación
- ✓ Mejora la eficiencia en contrataciones pública
- ✓ Se perciben ingresos y se conoce la situación de cada contribuyente
- ✓ Se visualiza la situación financiera y mejora la transparencia de la municipalidad
- ✓ Está definido el aparato financiero de la municipalidad

3. Fortalecer la Gestión de Planificación y Proyectos

- ✓ Existencia de planes de corto, mediano y largo plazo
- Los proyectos se ejecutan con base a la Planificación realizada





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

- ✓ Apoyo técnico a las comunidades, prestado con eficiencia.
4. **Fortalecer la Gestión de Servicios Públicos**
- ✓ Población satisfecha por la prestación de los servicios.
 - ✓ Prestación de servicios públicos es eficiente y de calidad.
5. **Fortalecer la Gestión de Desarrollo territorial**
- ✓ Reducción de la pobreza mediante emprendimientos de MIPYMES focalizado en la generación local de empleo
 - ✓ Fortalecimiento del arraigo local mediante la generación de nuevas oportunidades productivas
 - ✓ Fortalecimiento de credibilidad y confianza entre agentes socio – económicos y gobiernos departamentales y municipales
6. **Fortalecer la Participación Ciudadana**
- ✓ Autoridades fomentan la participación ciudadana
 - ✓ Fortalecimiento de transparencia y rendición de cuenta en gobiernos municipales y departamentales
 - ✓ Aumento de la credibilidad en autoridades por la gestión pública y con énfasis en uso de los recursos
 - ✓ Ciudadanía ejerce sus derechos y cumple sus obligaciones
 - ✓ Fortalecimiento de políticas y normas que faciliten la participación ciudadana.
7. **Fortalecer la Gestión para Promover la equidad de género, inclusión social y sustentabilidad ambiental.**
- ✓ Mejora de la calidad de vida con desarrollo ambientalmente sustentable
 - ✓ Fortalecimiento del empoderamiento de la ciudadanía por la equidad de género e inclusión social
 - ✓ Fortalecimiento de políticas y normas que favorecen la equidad de género, inclusión social y sustentabilidad ambiental
- VII. **Estructura del Programa**
1. **Lineamientos generales del programa de capacitación**

El proceso de capacitación se basará en el enfoque aprendizaje y acción participativa y el uso de las metodologías "abiertas", que tiene como principio la facilitación de un proceso de reflexión y aprendizaje a partir de las experiencias, conocimientos, percepciones, que ayuden a dar un marco conceptual y práctico sobre la temática tratada. En este sentido, las actividades de capacitación se basarán su dinámica en la participación activa de la población meta recreada en trabajos de grupo, ponencias de experiencias e información, diálogo abierto y dinámicas definidas para tal fin. Este enfoque se instrumentaliza mediante una





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

serie de herramientas tales como la elaboración de objetivos de desempeño, objetivos de aprendizaje, el uso del ciclo de aprendizaje².

2. Alcance y metodología de implementación del Programa de Capacitación

El programa está orientado en una mayor magnitud al fortalecimiento institucional de los Gobiernos Departamentales y Municipales, así como en aspectos relacionados a:

- Desarrollo territorial
- Provisión de servicios públicos
- Participación ciudadana en la gestión pública
- Coordinación y articulación de las políticas públicas de los tres niveles de gobierno.

El proceso de enseñanza – aprendizaje se dará bajo la modalidad de cursos intensivos, talleres, seminarios, contemplado la participación de titulares, miembros de las Juntas y funcionarios de los Gobiernos Departamentales y Municipales, miembros de comisiones vecinales, organizaciones de la sociedad civil, del sector privado y ciudadanía en general. La cobertura de Programa es para los 17 departamentos y 237 municipios del país.

Se tiene previsto el desarrollo de cursos y talleres en diferentes regiones del país con una duración estimada entre dos a cinco días, de acuerdo a los temas a ser desarrollados, para un número no mayor de 30 participantes por cada evento. Los seminarios se prevén para un mayor número posible de personas de diferentes sectores, que podrían ser realizados en la capital y/o ciudades importantes de cada región para temas específicos, tales como: análisis de proyectos y/o cambios de leyes, reglamentaciones; generación de concertaciones y consensos; consultas; etc.

3. Marco de competencias, malla curricular y contenidos mínimos

Para alcanzar los objetivos del PROCADEM, se plantea una estructura curricular que considera ejes temáticos específicos. Se tendrá una especificidad temática en función de las capacidades y competencias a desarrollarse, el mismo que estará orientado a los siguientes objetivos de desempeño y de aprendizaje.

a. Objetivo de desempeño

Al finalizar el programa de capacitación los participantes serán capaces de promover la vinculación de iniciativas en el marco de políticas públicas y fortalecer lazos interinstitucionales para la incidencia.

b. Objetivo de aprendizaje

Al finalizar el programa de capacitación los participantes comprenderán y desarrollarán capacidades para:

- ✓ La gestión institucional de los Gobiernos Departamentales y Municipales con mejores y más eficientes herramientas de gestión y afianzar su formación y crecimiento personal.

² El ciclo de aprendizaje o ciclo de Kolb tiene cuatro momentos bien definidos: la acción, la experiencia, la reflexión y la conceptualización. Desde la conceptualización puede irse a la acción nuevamente en forma de aplicación.





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

- ✓ La gestión administrativa, fiscal y financiera de los Gobiernos Departamentales y Municipales
- ✓ La gestión de planificación y proyectos, con énfasis en la articulación y coordinación entre los tres niveles de gobiernos
- ✓ La gestión de servicios públicos proveyendo servicios de calidad para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.
- ✓ La gestión del Desarrollo territorial y mejoras en las iniciativas y administración de los Gobiernos Departamentales y Municipales
- ✓ El fortalecimiento en la participación ciudadana y su incidencia en el mejoramiento de la calidad de la democracia en los Gobiernos Departamentales y Municipales
- ✓ Promover la equidad de género, inclusión social y sustentabilidad ambiental.

c. Ejes temáticos y contenidos mínimos a:

- ✓ Gestión Institucional
- ✓ Gestión Financiera
- ✓ Planificación y Proyectos
- ✓ Servicios Públicos
- ✓ Desarrollo territorial
- ✓ Participación ciudadana
- ✓ Equidad de género, inclusión social y sustentabilidad ambiental

d. Estructura de la malla curricular del "Programa de Capacitación y Asistencia Técnica para Departamentos y Municipios" (PROCADEM).

Ejes Temáticos	Competencias	Contenido Mínimo
Gestión Institucional		
Gestión Financiera		
Planificación y Proyectos		
Servicios Públicos		
Desarrollo Territorial		
Participación Ciudadana		
Equidad de Género, Inclusión Social y Sustentabilidad Ambiental		

VIII. Capacitadores

Los profesionales e instituciones convocados deberán ser especialistas en cada una de las temáticas a abordar, con un alto nivel de conocimiento y experiencia en actividades de formación de los destinatarios relacionadas a la gestión de los Gobiernos Departamentales y Municipales conforme a los objetivos del PROCADEM.





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

IX. Financiamiento del Programa

La capacitación para los participantes será de carácter gratuito para todos los destinatarios.

Los capacitadores serán especialistas de los Ministerios y Secretarías de Estado y/o consultorías contratadas para actividades específicas conforme a los requerimientos del PROCADEM. La contratación de los servicios de consultorías y de logística será financiada a través del presupuesto asignado al Ministerio de Hacienda, Unidad Técnica de Descentralización, y en los casos que requiera, la contribución específica de la cooperación internacional.

La Unidad Técnica de Descentralización, en coordinación con los Ministerios y Secretarías de Estado y/o consultorías contratadas, tendrá a su cargo la compilación e impresión del material bibliográfico necesario para cada iniciativa de capacitación.

X. Instituciones Involucradas

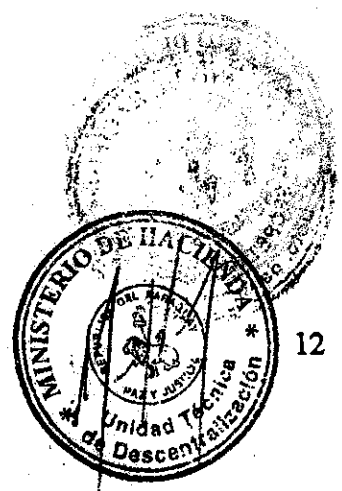
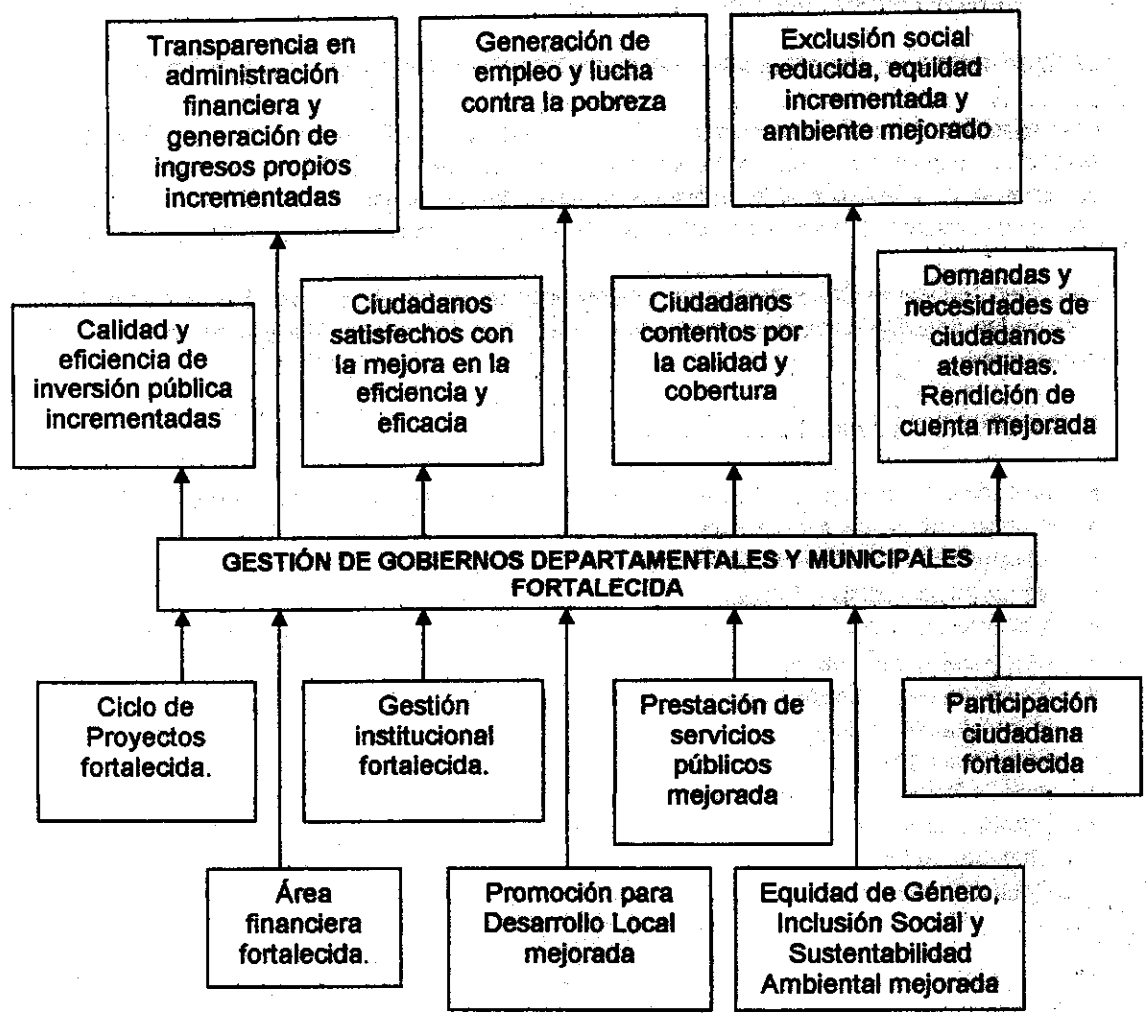
- Ministerio de Hacienda (UTD, UA, UTMHA, Unidad de Coordinación de Gabinete, SSEAF, otros)
- Ministerio de Industria y Comercio.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Ministerio de Justicia y Trabajo.
- Ministerio del Interior.
- Secretaría Técnica de Planificación.
- Secretaría de la Función Pública.
- Secretaría del Ambiente.
- Secretaría de la Mujer.
- Instituto Paraguayo del Indígena.
- Universidades Nacionales.
- Cooperación Internacional.
- Otras a determinar.





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

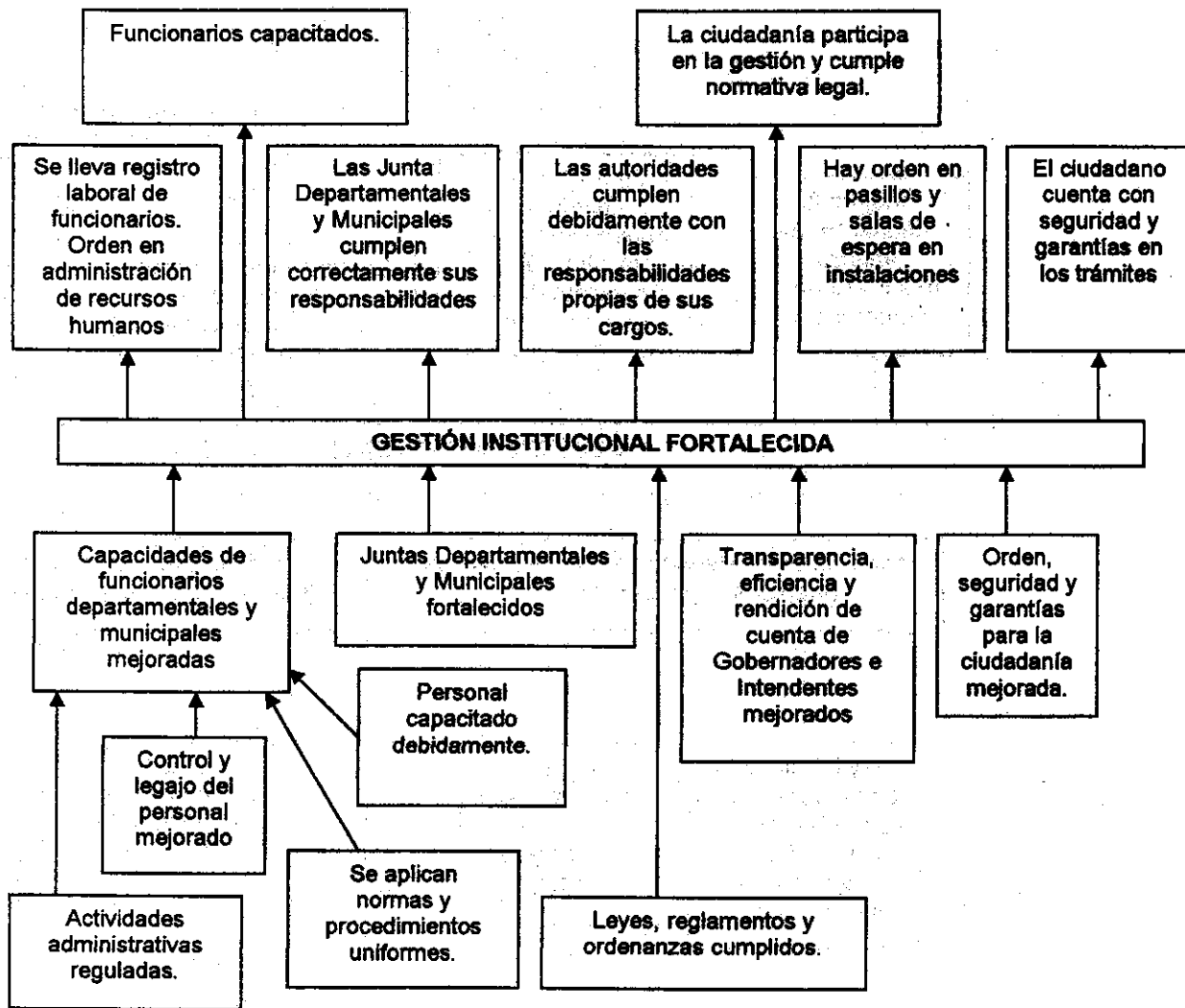
ÁRBOL DE OBJETIVO GENERAL





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

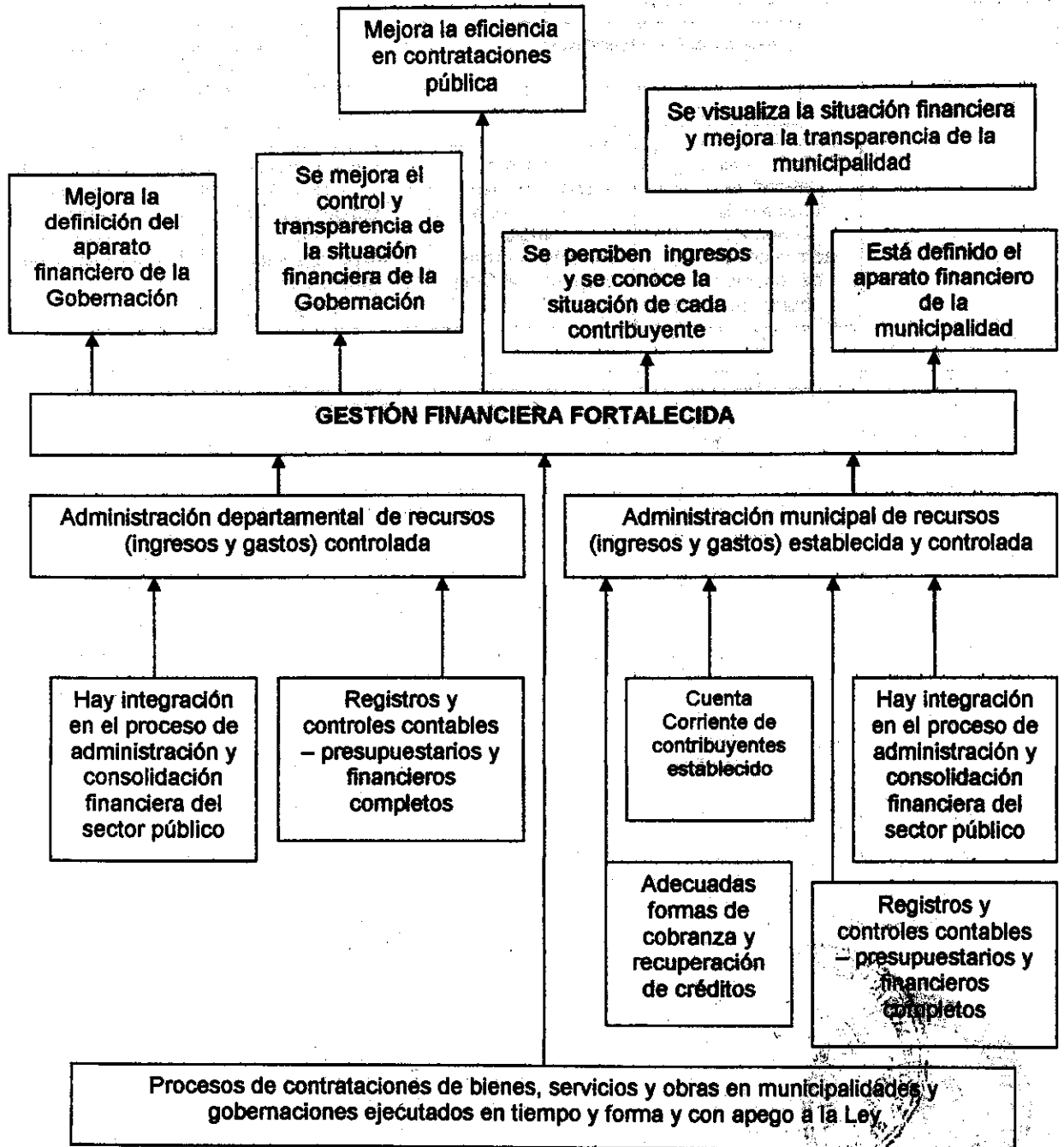
ÁRBOL DE OBJETIVO ESPECÍFICO 1





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

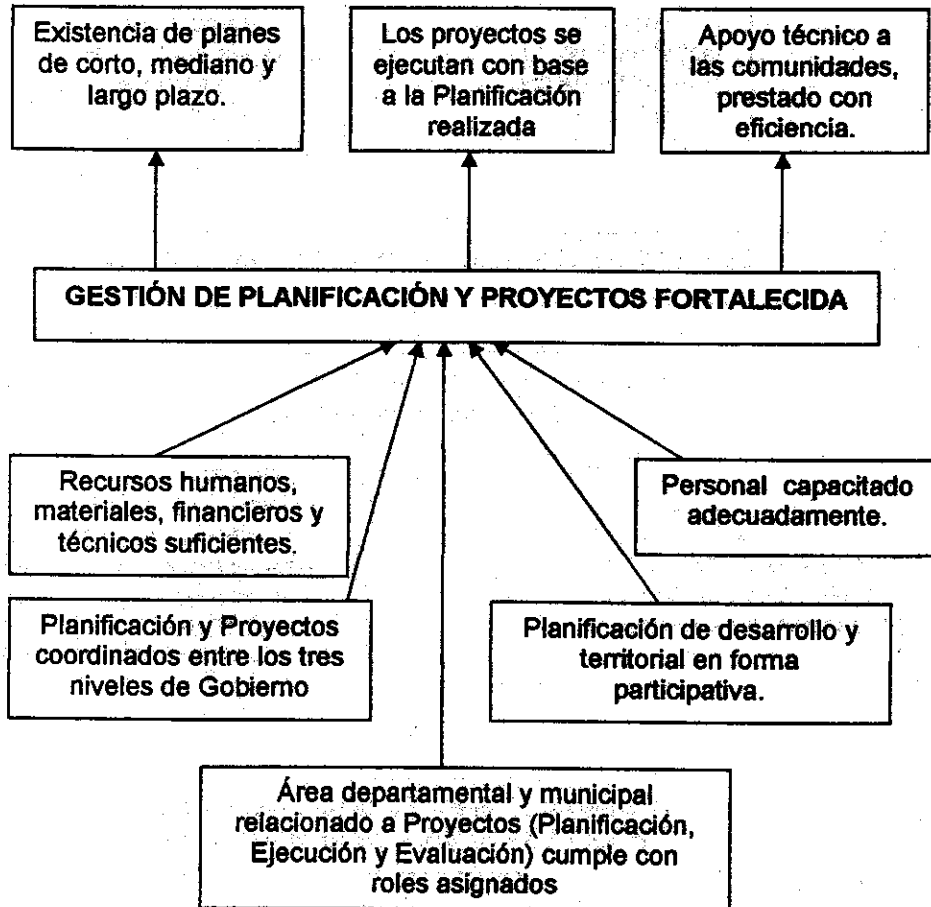
ÁRBOL DE OBJETIVO ESPECÍFICO 2





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

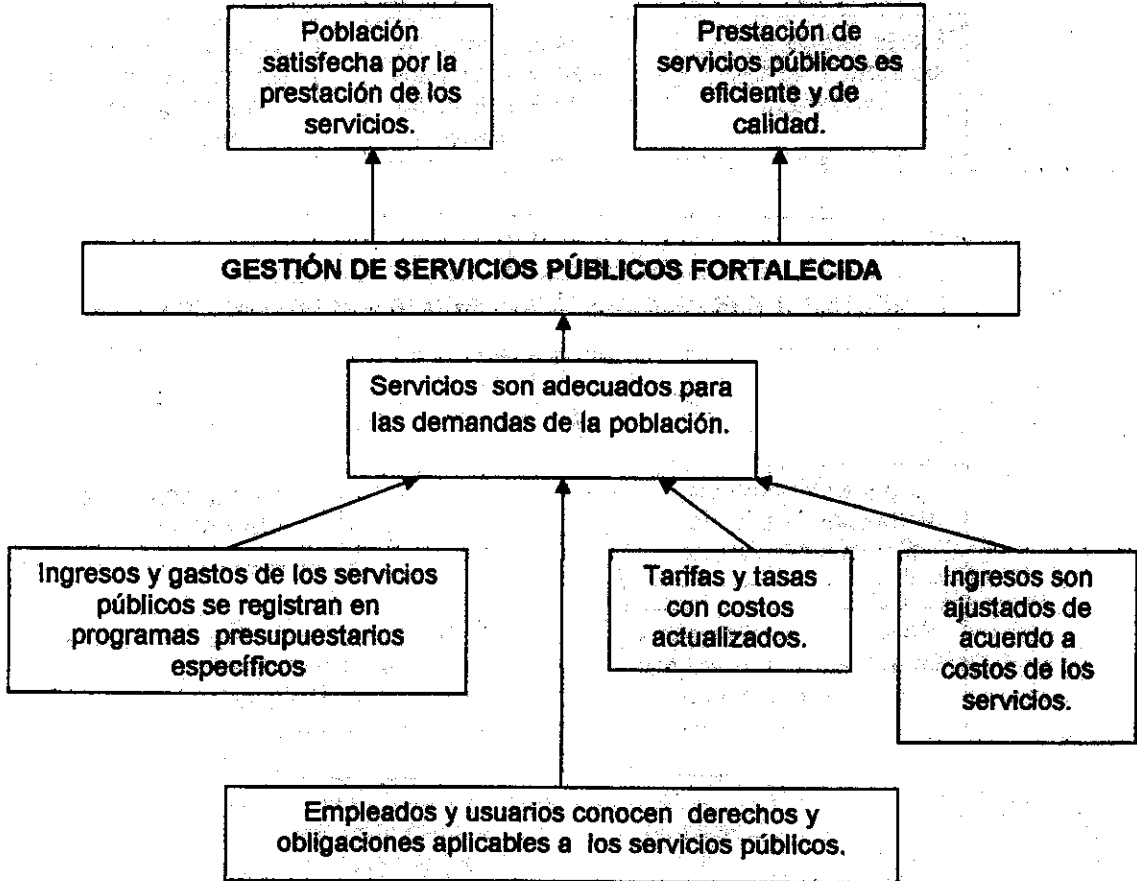
ÁRBOL DE OBJETIVO ESPECÍFICO 3





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

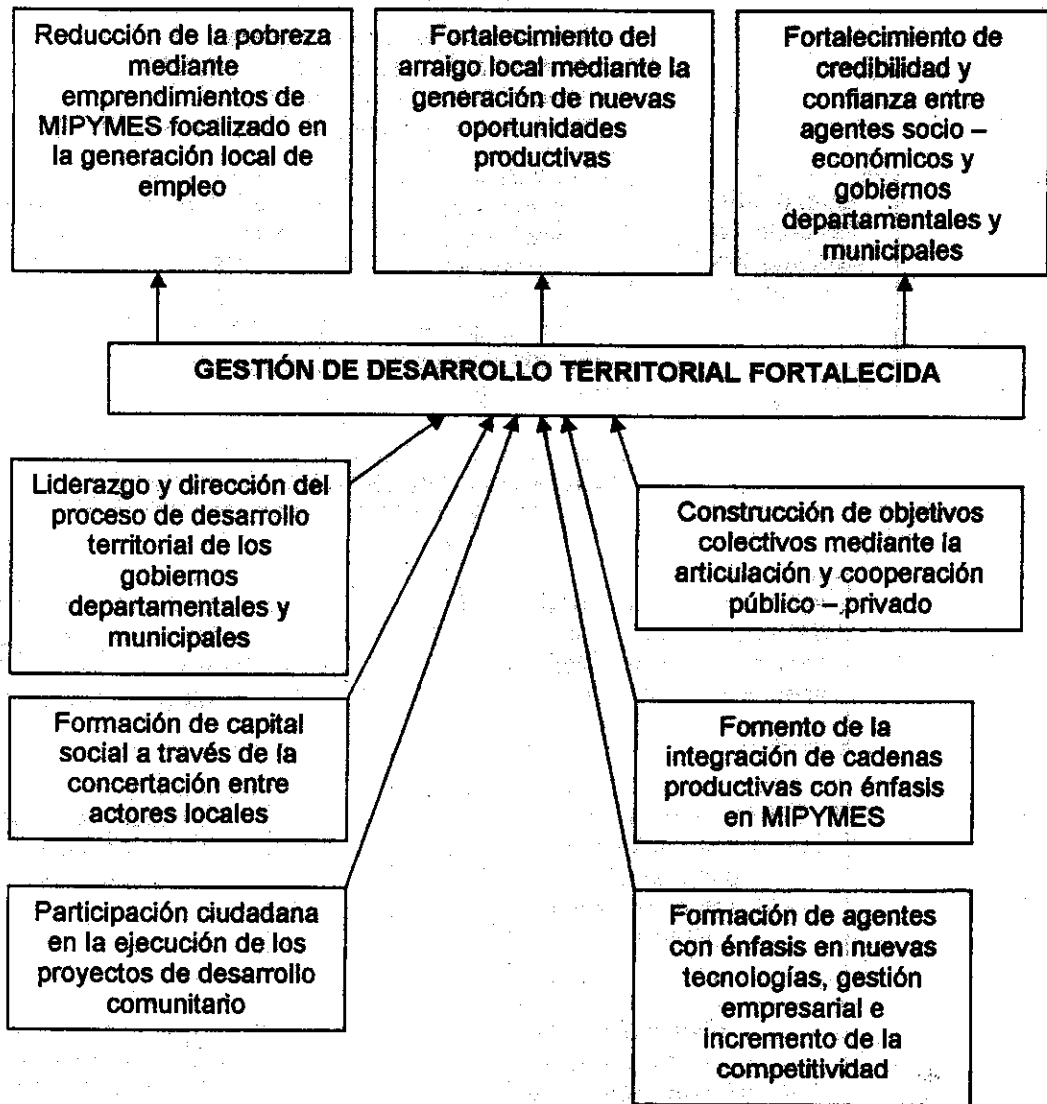
ÁRBOL DE OBJETIVO ESPECÍFICO 4





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

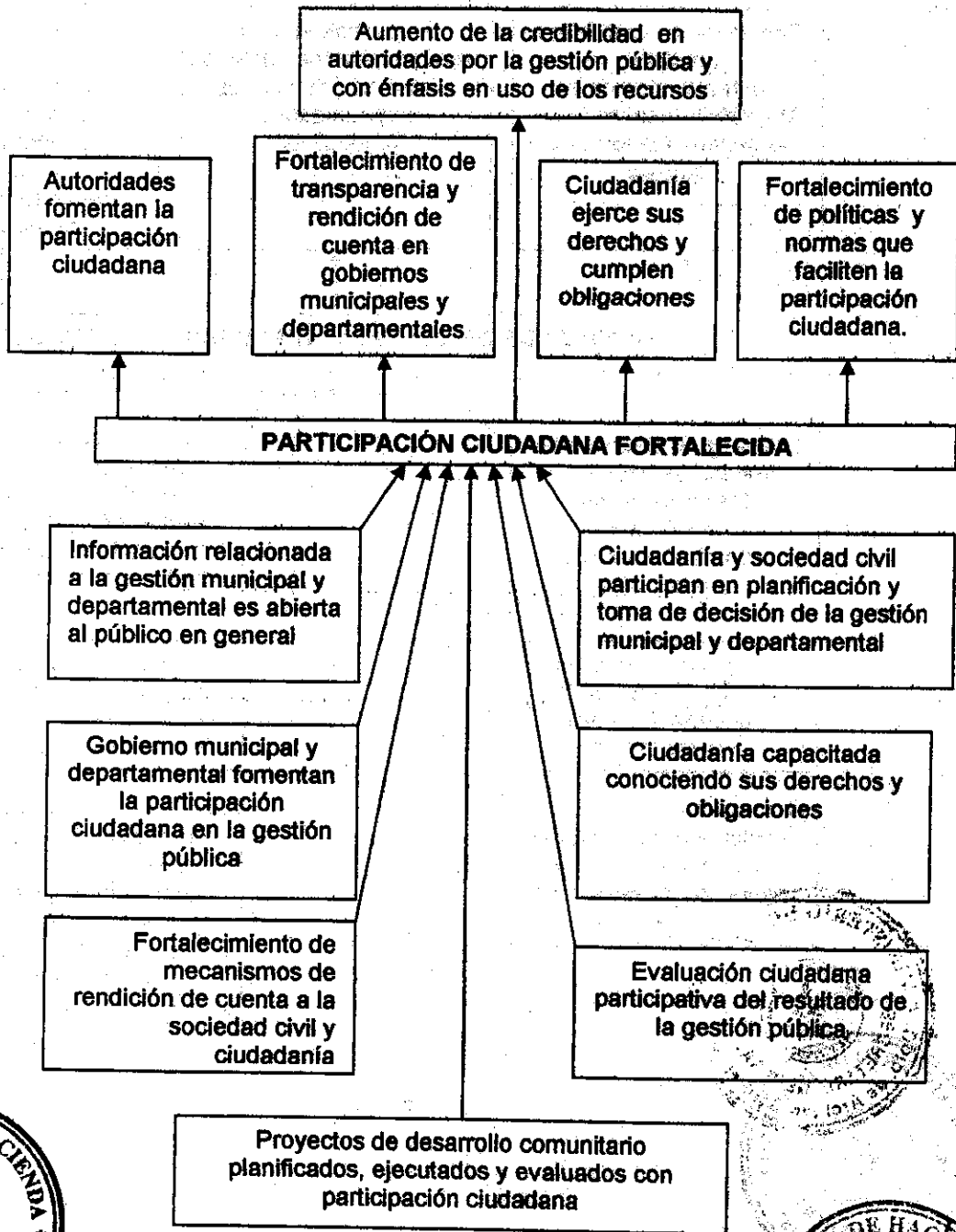
ÁRBOL DE OBJETIVO ESPECÍFICO 5





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

ÁRBOL DE OBJETIVO ESPECÍFICO 6





PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS (PROCADEM)

ÁRBOL DE OBJETIVO ESPECÍFICO 7

