

Sistematización de la experiencia:

CONFORMACIÓN DE CONSEJOS DE DESARROLLO Y ELABORACIÓN DE PLANES DE DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY



MBA'E APOPY
AKARAPU'ARÁ
SAMBYHYHA
SECRETARÍA
TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN
DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL



TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL
Jajapo ñande raperã ko'ãga guive
Construyendo el futuro hoy

Sistematización de la experiencia:

CONFORMACIÓN DE CONSEJOS DE DESARROLLO Y ELABORACIÓN DE PLANES DE DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY



MBA'E AOPY
AKARAPU'ARĀ
SĀMBYHYHA
SECRETARÍA
TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN
DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL



TETĀ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL
Jajapo ñande raperā ko'āga guive
Construyendo el futuro hoy

José Molinas, Ministro Secretario Ejecutivo

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social

Fernando Balsevich, Viceministro

Coordinación General de Reducción de la Pobreza y Desarrollo Social

Emiliano R. Fernández, Viceministro

Coordinación General de Crecimiento Económico Inclusivo

Jorge Galeano, Viceministro

Coordinación General de Gestión Pública para el Desarrollo

Lyliana Gayoso de Ervin

Directora General de Análisis de Políticas Públicas

Julio Ramírez

Director de Análisis Social

Florencia Villalba

Directora General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

Carmen Ubaldi

Directora de Ordenamiento Territorial

Pedro Sosa

Director de Desarrollo Local

Milciades Flecha

Jefe de Gestión Territorial Rural

María Luz Centurión

Jefa de Gestión Territorial Urbana

Rosa María Maidana Gasto

Técnica de la Dirección de Desarrollo local

Diseño y diagramación

Karina Palleros

Impresión

AGR S.A. Servicios Gráficos

Apoya

Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA)

MATERIAL DE DISTRIBUCIÓN LIBRE Y GRATUITA

Esta publicación se realiza en el marco del Proyecto de "Formación de Recursos Humanos para el Fortalecimiento del Enfoque Territorial en la República del Paraguay" 2014-2017 que lleva adelante la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), con la asistencia técnica y financiera de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

La JICA deslinda cualquier responsabilidad acerca del contenido del material.

Asunción, agosto de 2017

PRESENTACIÓN

Ministro Secretario Ejecutivo de la STP

La conformación de los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental (CDD), la elaboración de los Planes de Desarrollo Distrital y Departamental (PDD), y la construcción del capital social son experiencias que marcaron un hito histórico en materia de planificación del desarrollo de las comunidades del país. Por primera vez se realizó un esfuerzo sistémico en los distintos niveles de gobierno para avanzar hacia un proceso participativo que permita hacer una reflexión conjunta sobre el futuro de las comunidades. Esta experiencia permitió conectar los Planes de Desarrollo locales con el Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PND), además de dar cumplimiento a la estrategia de desarrollo local participativo del PND que tiene por objetivo «promover el desarrollo endógeno que genere mejor calidad de vida y optimice recursos y servicios, bajo la coordinación de instituciones con representación local, con instrumentos de zonificación para el uso del suelo y fortaleciendo la articulación territorial con actores públicos y privados».

Este documento pretende generar aprendizajes sobre las fortalezas y debilidades que surgieron durante el proceso, de forma tal que permita seguir impulsando y fortaleciendo el camino hacia el desarrollo, que apenas está arrancando.

Esperamos que esta experiencia pueda contribuir al mejoramiento de las políticas públicas basadas en evidencias, por medio del aprendizaje colectivo e histórico, rescatando los aspectos positivos y mejorando las debilidades detectadas en cada etapa.

En este contexto de aprendizaje continuo, presentamos este documento como herramienta para establecer políticas públicas que incidan en el proceso de desarrollo integral más dinámico e inclusivo, basado en la participación y articulación efectiva de los diferentes actores nacionales y locales, de manera a lograr una mejora en la calidad de vida de todos los paraguayos y paraguayas.

José Molinas Vega
Ministro Secretario Ejecutivo
Secretaría Técnica de Planificación
del Desarrollo Económico y Social

PRESENTACIÓN

Representante Residente de JICA Paraguay

La Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) celebra el esfuerzo sistémico del Gobierno de la República del Paraguay en fomentar la coordinación de acciones entre las diferentes instancias sectoriales del gobierno central, y de estas con los diversos niveles de gobierno sub nacionales, la sociedad civil y el sector privado, a través del Plan Nacional de Desarrollo 2030. La construcción y participación activa del capital social en los procesos de conformación de los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental (CDD) y la elaboración de los Planes de Desarrollo Distrital y Departamental (PDD) es un factor fundamental que contribuye al éxito del proceso de desarrollo del país.

En este contexto, y buscando potenciar el proceso de desarrollo en Paraguay mediante el fortalecimiento de las capacidades de los recursos humanos, inicia el “Proyecto de Formación de Recursos Humanos para el fortalecimiento del Enfoque Territorial en la República del Paraguay” con una duración de 3 años a partir de Octubre de 2014. La implementación de este Proyecto por parte de la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) logró generar un conjunto de aprendizaje para impulsar procesos de desarrollo participativos en los diferentes niveles de gobierno: nacional, departamental y distrital.

Consideramos que la formación de capacidades, asociada a la gestión oportuna, es fundamental tanto para la formulación y ejecución de políticas públicas, programas y proceso institucionales, como para la acción colectiva de los actores sociales e institucionales en los territorios. La síntesis ampliamente documentada en este material, constituye un bien público nacional, fruto del esfuerzo en conjunto de todos los sectores. Esperamos que este documento sea utilizado como herramienta para promover el desarrollo local, con un enfoque participativo, resiliente y sustentable, donde el ser humano sea el centro del proceso.

El Gobierno de la República del Paraguay ha avanzado considerablemente en la promoción del desarrollo basado en el enfoque territorial. Deseamos que el siguiente paso dentro del proceso sea la ejecución de los Planes de Desarrollo Sustentables a nivel nacional, teniendo como principales aliados a los más de 200 Consejos de Desarrollo ya conformados, promoviendo de esta forma el desarrollo dinámico, participativo e integral basado en la igualdad de oportunidades para todos los habitantes del Paraguay.

Hideyuki Yoshida
Representante Residente
Agencia de Cooperación Internacional del Japón
Oficina en Paraguay

ÍNDICE

Introducción	7
1. Sistematización de procesos	9
2. Objetivos centrales de la intervención	11
3. Gestión territorial	15
4. Hitos que marcaron el camino hacia el éxito.....	17
Hito 1: La construcción del capital social	17
Hito 2: La conformación de los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental (CDD).....	18
Hito 3: La construcción del Plan de Desarrollo Distrital y Departamental (PDD)	21
5. Actores claves	24
6. Resultados logrados	27
7. Lecciones aprendidas y recomendaciones	31
8. Socialización, desafíos y acciones futuras	33
Referencias bibliográficas.....	35
Índice de figuras	
Figura 1: Proceso de sistematización	10
Figura 2: Niveles de la gestión territorial.	16
Figura 3: Pasos para conformar un Consejo de Desarrollo.	21
Figura 4: Situación de los Planes de Desarrollo Distrital y Departamental	29
Índice de cuadros	
Cuadro 1: Estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (PND).....	12
Cuadro 2: Actividades del proceso de instalación de los CDD y elaboración de los PDD	13
Cuadro 3: Resultado del proceso	30

TABLA DE SIGLAS

AECID:	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGCID :	Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AROVIA:	Programa de voluntariado impulsado desde el gobierno nacional que busca movilizar e involucrar a la ciudadanía en procesos de transformación socio-cultural comunitario
CDD:	Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental
DGDOT:	Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
ENEP:	Equipo Nacional Estrategia País
JICA:	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OGP:	Alianza para el Gobierno Abierto
PDD:	Planes de Desarrollo Distrital y Departamental
PGN:	Presupuesto General de la Nación
PND:	Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030
SE-CAC:	Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano
SENAC:	Secretaría Nacional Anticorrupción
STP:	Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social

INTRODUCCIÓN

La sistematización de la experiencia de creación de los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental (CDD) y la elaboración de los Planes de Desarrollo Distrital y Departamental (PDD), así como el desarrollo del capital social buscan mostrar las lecciones aprendidas en el proceso de construcción de estos instrumentos de participación ciudadana.

El trabajo de sistematización se desarrolló por medio de entrevistas mantenidas con el equipo gestor del proceso, testimonios de actores claves de los territorios intervenidos y el análisis de la documentación histórica disponible. Las conversaciones permitieron la identificación de decisiones, propuestas, ideas, apuestas y el desarrollo de las actividades. Con la información obtenida, se procedió a su análisis e interpretación. Los resultados preliminares fueron retroalimentados por el mismo equipo para develar los principales aprendizajes y determinar las líneas de acciones futuras.

Si bien la participación ciudadana es un tema que se encuentra hace tiempo en los debates nacionales y subnacionales, la construcción de mecanismos institucionales y la promoción directa a través de una institución gubernamental estaba ausente. Es por ello que las gestiones realizadas y los resultados alcanzados en los últimos años son insumos importantes en el proceso de fortalecimiento y consolidación del desarrollo basado en el enfoque territorial en la República del Paraguay.

Este documento sintetiza la rica experiencia vivida entre los años 2014 a 2017, periodo en el cual la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), con la asistencia técnica y financiera de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), ejecutó el Proyecto de “Formación de Recursos Humanos para el Fortalecimiento del Enfoque Territorial en la República del Paraguay”, y que tuvo como resultado principal el fortalecimiento del capital social en los diferentes niveles del Gobierno. Como resultado de estas acciones, hoy en día, el Paraguay cuenta con más de 200 consejos de desarrollo instalados y reconocidos a nivel local y un igual número de planes de desarrollo elaborados con la participación de más de 2.800 protagonistas. El documento presenta los objetivos centrales del proceso de creación de los CDD y la elaboración de los PDD. Destaca, además, los hitos que marcaron el camino hacia la experiencia exitosa, al igual que las lecciones aprendidas y los desafíos para el futuro.

El trabajo realizado es producto del esfuerzo y la participación de un equipo técnico altamente capacitado, de la voluntad política de la STP, de la confianza de autoridades municipales y departamentales y, por sobre todo, del deseo de la comunidad de ser partícipe de su proceso de desarrollo. Cabe destacar el apoyo de la cooperación internacional en varios frentes de la intervención, que hizo posible concretar estas acciones.

La sistematización de experiencias consiste en un recuento de las acciones de una intervención, rescatando los aprendizajes esenciales, con el fin de replicar o dar continuidad a la iniciativa, minimizando los factores adversos que fueron identificados en el proceso y potenciando los aspectos positivos.

La sistematización de procesos, según Jara (2013),¹ «es aquella interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explica la lógica del proceso vivido en ellas: los diversos factores que intervinieron, cómo se relacionaron entre sí y por qué lo hicieron de ese modo. La Sistematización de Experiencias produce conocimientos y aprendizajes significativos que posibilitan apropiarse de los sentidos de las experiencias, comprenderlas teóricamente y orientarlas hacia el futuro con una perspectiva transformadora».

El mencionado autor identifica tres etapas centrales para una sistematización adecuada:

- a. Ordenar y reconstruir el proceso vivido.
- b. Realizar una interpretación crítica de ese proceso.
- c. Extraer aprendizajes y compartirlos.

Para otros autores,² «la sistematización implica la generación de conocimiento a partir de la gestión de un programa, proyecto o actividad. La gestión de conocimiento implica la creación de una memoria institucional, promover el aprendizaje y la mejora continua, generar documentación hacia la ampliación de las dimensiones del proyecto o su transferencia a otros contextos, elaborar productos que apoyen estrategias de visibilidad, de desarrollo de capacidades o de incidencia política».

1 Oscar, Jara H. «Orientaciones teórico-prácticas para la sistematización de experiencias». 22/11/2016, de Programa Latinoamericano de Sistematización de Experiencias del CEAL (www.bibliotecavirtual.info/2013/08/orientaciones-teorico-practicas-para-la-sistematizacion-de-experiencias)

2 Carlos Lobo, et.al. «Una oportunidad para propiciar herramientas que generen desarrollo integral en el territorio». Informe Proceso de Sistematización. Programa de Desarrollo Local Sostenible. AECID. 2015.

Figura 1

Proceso de la sistematización



Fuente: Lobos et al (2015).

La sistematización de experiencias produce conocimientos y aprendizajes significativos que posibilitan apropiarse de los sentidos de las experiencias, comprenderlas teóricamente y orientarlas hacia el futuro con una perspectiva transformadora.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es un documento estratégico que busca coordinar acciones en las instancias sectoriales del Poder Ejecutivo, así como con diversos niveles de gobierno, la sociedad civil, el sector privado y, eventualmente, los poderes Legislativo y Judicial.³

El PND fue elaborado en un amplio proceso de consulta, con talleres en 10 departamentos del país y reuniones iniciadas en el mes de noviembre de 2013 y finalizadas con la promulgación del decreto 2.794 de diciembre de 2014⁴, de los que participaron más de 2 800 referentes del Gobierno central, Gobiernos subnacionales, sociedad civil, sector privado y académico.⁵

Durante el 2014, se continuó el proceso con la sensibilización sobre desarrollo con enfoque territorial a autoridades locales y grupos de gerenciamiento a nivel local. En el transcurso del 2015 y del 2016, se ejecutaron las capacitaciones para la elaboración de planes de desarrollo y conformación de consejos de desarrollo, durante las cuales se realizaron consultas participativas para identificar necesidades y potencialidades del territorio, su proyección a futuro, y la toma de decisión sobre la priorización de acciones.

De los procesos participativos con las distintas comunidades se definió la estrategia referente a la necesidad de impulsar el desarrollo local participativo, que surge de la combinación del eje de Reducción de Pobreza y Desarrollo Social con la línea transversal Ordenamiento Territorial de la Estrategia del PND (Cuadro 1). Sus metas incluyen el fortalecimiento del capital social municipal en torno a consejos público-privados que lideren la planificación estratégica municipal y la coordinación y el monitoreo de las acciones en el territorio.⁶

3 Gobierno Nacional. Plan Nacional de Desarrollo: Paraguay 2030. Diciembre 2014.

4 Por el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030.

5 Op.Cit.3

6 Op. Cit. 3

Cuadro 1

Estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (PND)

EJES ESTRATÉGICOS	A IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	B GESTIÓN PÚBLICA EFICIENTE Y TRANSPARENTE	C ORDENAMIENTO TERRITORIAL	D SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL
1. REDUCCIÓN DE POBREZA Y DESARROLLO SOCIAL	Desarrollo social equitativo	Servicios sociales de calidad	Desarrollo local participativo	Hábitat adecuado y sostenible
2. CRECIMIENTO ECONÓMICO INCLUSIVO	Empleo y protección social	Competitividad e innovación	Regionalización y diversificación productiva	Valoración del capital ambiental
3. INSERCIÓN DE PARAGUAY EN EL MUNDO	Igualdad de oportunidades en un mundo globalizado	Atracción de inversiones, comercio exterior e imagen país	Integración económica regional	Sostenibilidad del hábitat global

Fuente: Gobierno Nacional. Plan Nacional de Desarrollo: Paraguay 2030. Diciembre 2014.

De este contexto surgen los objetivos esenciales de la intervención:

- a. El fortalecimiento del capital social para la elaboración de los Planes de Desarrollo Local (PDD), y
- b. La creación de los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental (CDD).

Los dos objetivos están fuertemente conectados, pues el fortalecimiento del capital social se lograría con la instalación de una instancia que aglutine a las fuerzas vivas de una localidad, para que se encarguen del proceso de formulación, ejecución y seguimiento de los planes. Se partió del entendimiento de que la participación ciudadana es reconocida como un factor estratégico y obligatorio para validar las acciones y objetivos de un Gobierno, pero que en nuestro país dicha participación necesitaba ser fortalecida.

Por lo tanto, el desafío inicial era conformar un espacio de diálogo ciudadano consolidado, donde se pudiese debatir sobre las realidades de cada comunidad, establecer las directrices hacia donde apuntar para lograr un mayor nivel de desarrollo local y traducirlas en un documento formal que estuviese conectado con los ejes del PND.

TESTIMONIO 1

Florencia Villalba, de la DGDOT - STP

Las gobernaciones y las municipalidades son instituciones que necesitan ser fortalecidas y modernizadas para captar mejor las necesidades de la sociedad, ya que son las más cercanas a la gente. Era necesario que la ciudadanía participara de la gestión pública de su territorio. Es por ello que la STP, a través de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, impulsó y acompañó la conformación de los consejos de desarrollo tanto en los departamentos como en los municipios. Lo más destacado es que la mayoría de los consejos conformados están trabajando en el desarrollo de su comunidad, orientando las acciones de acuerdo con los recursos existentes.

Para alcanzar los objetivos, se llevaron adelante varias iniciativas en distintas etapas, que se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

Actividades del proceso de instalación de los CDD y elaboración de los PDD

Etapa	Actividades prioritarias	Involucrados
Inclusión del Eje Desarrollo Local Participativo en el PND.	Proceso de elaboración del PND con amplia participación ciudadana.	STP y demás organismos del Estado – gremios – estamento político – sector empresarial – representantes de la sociedad civil.
Creación de un equipo técnico.	Creación de la Dirección de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (DDOT).	STP
Fortalecimiento institucional.	Conformación y capacitación de los recursos humanos de DDOT.	STP – JICA – PNUD – AECID – AGCID
Conocimiento de la situación de los Consejos de Desarrollo (CD). Marzo 2015.	Estudio sobre Consejos de Desarrollo Departamentales y Distritales para conocer la situación en que se encontraban estos organismos ¹ .	STP
Publicación y difusión de un material de apoyo para Consejos de Desarrollo (CD). Diciembre 2015.	Elaboración del Material de Apoyo para Consejos de Desarrollo ² .	STP – ENEP - JICA
Publicación y difusión de guías para la elaboración de un Plan de Desarrollo Sustentable.	Elaboración de guías.	STP – JICA - PNUD
Sensibilización a los funcionarios de las gobernaciones y municipios y a representantes del sector privado y la sociedad civil.	Se realizaron reuniones regionales para dar a conocer el proceso de formación de los Consejos de Desarrollo para la elaboración de los Planes de Desarrollo.	STP- Gobiernos departamentales - Gobiernos municipales - sociedad civil - sector privado - académico
Capacitación sobre la conformación de Consejos de Desarrollo y Planes de Desarrollo.	En esta etapa, utilizando las guías respectivas, se realizan capacitaciones regionales para dar directrices sobre la conformación de los CDD y elaboración de los Planes de Desarrollo.	Equipo STP-DDOT
Promulgación del Decreto N.º 4774/16, por el cual se reglamenta la Ley 5554/16.	En el artículo 327 de dicho decreto se establece la obligatoriedad de la presentación de los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales a la STP.	STP – Poder Ejecutivo
Conformación de los Consejos de Desarrollo Municipal y Departamental.	Asesoramiento, capacitación y seguimiento a la conformación de los CDD. Resolución municipal y departamental de conformación de los Consejos.	STP-Gobiernos municipales – gobiernos departamentales – sociedad civil – sector privado - académico.

1 <https://nube.stp.gov.py/index.php/s/7m0qIB7QdQ1VDOn>

2 <https://nube.stp.gov.py/index.php/s/xuYRbKvf5LIDEEK>

Etapa	Actividades prioritarias	Involucrados
Elaboración de los Planes Departamentales y Municipales.	Se elaboran los planes dentro de los CDD con el seguimiento y monitoreo de la STP.	STP – Consejos de Desarrollo
Entrega y revisión de los Planes. Junio de 2016.	Recepción de los Planes de Desarrollo en las oficinas de la STP y control de la documentación.	STP
Procesamiento de los planes y creación de una Base de Datos.	Los planes son procesados en un formato de base de datos que servirá para su revisión y análisis.	STP
Socialización de los planes.	Los planes de todos los distritos y departamentos están abiertos al público en la página web institucional.	STP
Informe de la implementación de los planes por los municipios y gobernaciones y seguimientos de la STP (en desarrollo).	En el decreto reglamentario del presupuesto 2017, se establece la necesidad por parte de los Gobiernos subnacionales de informar sobre el avances de los PDD y de la STP de realizar el seguimiento respectivo.	Gobernaciones – Municipalidades – STP

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas a técnicos de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

La elaboración de los planes y de una instancia impulsora del desarrollo local es una necesidad histórica reflejada en la Constitución de la República del Paraguay y en varias leyes y decretos que regulan el funcionamiento de los gobiernos departamentales y municipales.

Los gobiernos locales en Paraguay, desde el inicio de la era democrática (1989), no lograron consolidar espacios de participación ciudadana y tampoco planes de desarrollo conectados a un plan nacional que permitiese la orientación sistémica del desarrollo a nivel país.

El PND recoge esa realidad manifestada por medio de la comunidad y lo traduce en la estrategia de desarrollo local participativo. Para crear dicha estrategia se llevó adelante un proceso de Gestión Territorial (Figura 2).

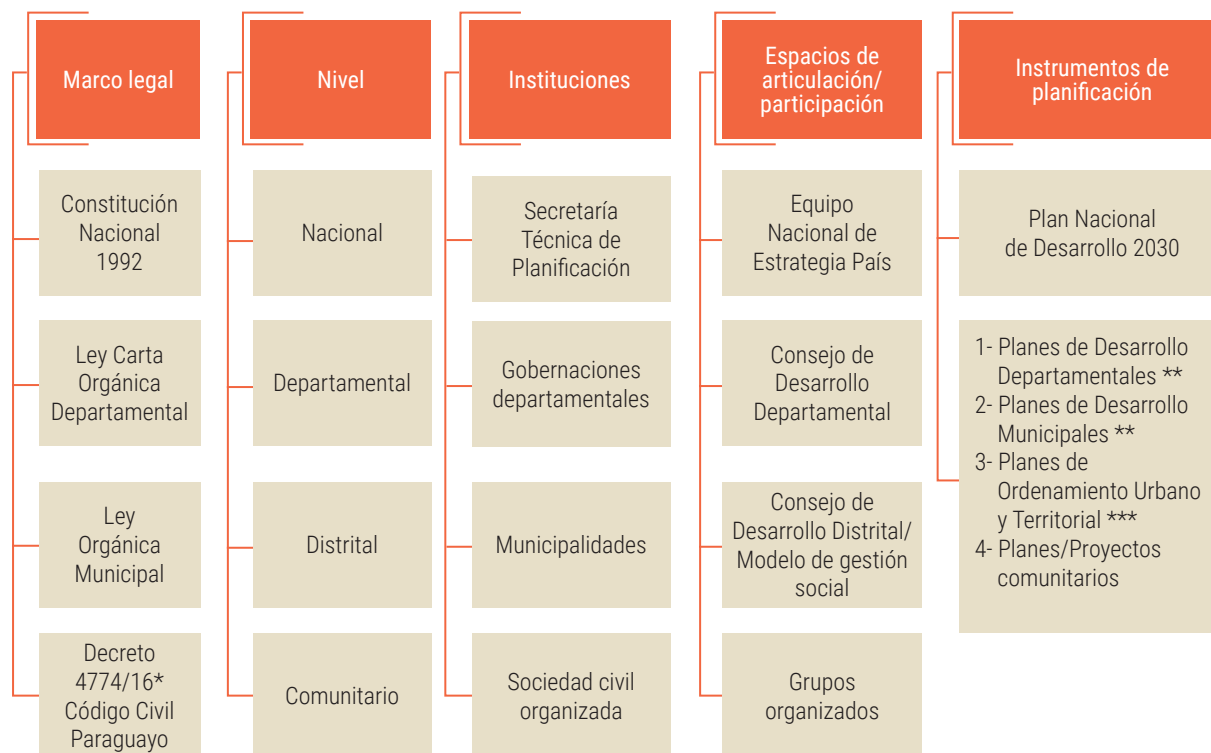
Los niveles de acción de la Gestión Territorial abarcan lo nacional, lo departamental y lo distrital, para llegar a trabajar con la comunidad en su conjunto. Las instituciones responsables están encabezadas por la STP, quien dirige el proceso con el apoyo de las gobernaciones, las municipalidades y la sociedad civil organizada.

El primer eje de la gestión territorial lo constituye el marco legal que da respaldo al proceso. El elemento central y fundamental del marco legal es la Constitución Nacional, que, en su artículo 177, establece que «los planes nacionales de desarrollo serán indicativos para el sector privado, y de cumplimiento obligatorio para el sector público».

Por su parte, la Ley 3.966/10 «Orgánica Municipal» prevé la elaboración de un Plan de Desarrollo Sustentable del Municipio; y la Ley 426/94 «Orgánica del Gobierno Departamental», hace referencia explícita a la obligación de coordinar la elaboración del Plan de Desarrollo Departamental con un Plan Nacional de Desarrollo.

Al igual que los planes de desarrollo, la promoción de la participación ciudadana en la gestión pública está contemplada en el artículo 66 de la Ley Orgánica Municipal que menciona que «las municipalidades promoverán la participación de los habitantes del municipio en la gestión municipal y el desarrollo de las asociaciones ciudadanas para la realización de actividades de interés municipal, que será reglamentada por Ordenanza, conforme a lo que establece la Constitución Nacional y las leyes que regulan la materia». De la misma forma, la Ley Orgánica Departamental, en su artículo 28, establece que «en cada departamento funcionará un consejo de desarrollo departamental, constituido con representantes de las organizaciones sociales, culturales y económicos del departamento (...)».

Figura 2
Niveles de la gestión territorial.



* Decreto Reglamentario del PGN 2016, modificado por el Dto. N° 6.715/2016 que reglamenta la Ley N° 5.544/2016 que aprueba el PGN 2016 vigente para el ejercicio fiscal 2017.

** Elaborado

*** En elaboración

Fuente: Elaboración propia en base a informaciones proveídas por la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la STP.

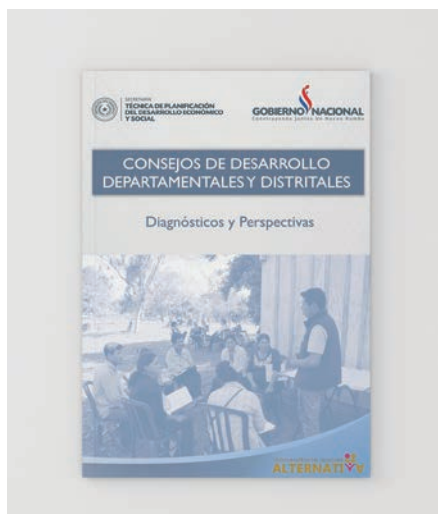
Por último, siguiendo la prelación de las leyes, está el decreto reglamentario 4774/16 del Presupuesto General de la Nación (PGN), que, mediante su artículo 327, exige a las municipalidades y gobernaciones la presentación de sus planes de desarrollo a junio del 2016. Dicho decreto fue impulsado por la STP con el fin de lograr un mayor grado de compromiso de las gobernaciones y municipalidades.

En cuanto a los espacios de articulación, el Equipo Nacional de Estrategia País (ENEP) es una iniciativa ciudadana multisectorial que promueve el consenso para afrontar los desafíos del Paraguay. Los actores esenciales de los espacios de participación ciudadana a nivel de gobiernos departamentales y municipales, son los Consejos de Desarrollo Departamentales y Distritales (CDD) conformados por los grupos organizados de la sociedad.

Como último elemento de los Niveles de la Gestión Territorial se encuentran los instrumentos de planificación, entre ellos, el PND, que se conecta con los Planes de Desarrollo Distrital y Departamental (PDD), por medio de los cuales, en el futuro, se pasará a instrumentos más específicos, como los Planes de Ordenamiento Territorial y los proyectos comunitarios.

Hito 1: La construcción del capital social

El proceso de construcción del capital social se inicia a partir del año 2013 con el liderazgo de la STP, que convocó a los representantes de la sociedad civil para dar un carácter participativo a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo. En ese marco se impulsó la conformación y el fortalecimiento de los consejos de desarrollo como instancias capaces de liderar la construcción de los planes de desarrollo.



El inicio del proceso demandó la necesidad de conocer el *estado del arte* sobre las instancias de desarrollo participativo. Para dicha tarea se realizó un estudio⁷ cuyo análisis permitió conocer el estado de los distritos y departamentos en cuanto al grado de funcionamiento de los consejos e instancias participativas existentes, así como el grado de participación de la comunidad y su rol en el desarrollo del territorio.

Con la información del estudio, se trabajó en el diseño de un proceso de acompañamiento y sensibilización, para dar a conocer la importancia de los CDD y cómo estos ayudarían a materializar las aspiraciones de los diferentes actores de la sociedad. Para ello, se conformaron equipos técnicos, los cuales visitaron los territorios y dieron charlas a nivel departamental a las que concurrían representantes municipales y de la sociedad civil.

El objetivo central de la intervención fue el fortalecimiento del capital social para la creación de los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental (CDD) y la elaboración de los Planes de Desarrollo Distrital y Departamental (PDD).

⁷ STP. Consejos de Desarrollo Departamentales y Distritales: Diagnósticos y Perspectivas. Asunción. 2015

La siguiente etapa fue la de concienciación a las autoridades locales para que fueran líderes en el proceso de conformación de los consejos.

TESTIMONIO 2

Pedro Sosa,
Director de
Desarrollo Local,
DGDOT

Hicimos visitas de sensibilización a los intendentes y gobernadores, explicándoles realmente que esto les iba a servir como herramienta de apoyo, pues reflejaría no solo lo decidido por las autoridades, sino también lo que la gente deseaba, siendo una oportunidad para la toma de decisiones participativas; o sea, que la sociedad tuviese participación y se entere de lo que se iba a hacer y que avalen dichas decisiones, por lo que sus políticas ganarían la legitimidad de la sociedad.

A esta acción siguieron las capacitaciones para conformar los consejos y realizar los planes de desarrollo, para lo cual se elaboraron manuales de apoyo para gestionar estas acciones.

De esta forma, durante el 2016 se realizaron al menos 50 talleres de sensibilización y capacitación en diferentes puntos del país, así como pasantías internacionales. De dichas capacitaciones, participaron alrededor de 2000 referentes de los gobiernos distritales y departamentales del país.

Con la aplicación del proceso de desarrollo de capacidades, el capital social se ha fortalecido en las comunidades organizadas e institucionalizadas en Consejos de Desarrollo Municipales.

TESTIMONIO 3

Carmen Ubaldi,
Directora de
Ordenamiento
Territorial de la
DGDOT- STP

El fortalecimiento del capital social implicó la sensibilización de los actores claves del proceso, autoridades, sociedad civil y otros estamentos. Asimismo, se realizaron capacitaciones regionales en las propias localidades, de forma tal a lograr un mayor compromiso con los actores. El primer taller realizado fue en Alto Paraná, abarcando posteriormente los demás departamentos del país con sus respectivos distritos.

Hito 2: La conformación de los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental (CDD)

La conformación de los Consejos de Desarrollo Distrital o Departamental (CDD) es un mandato establecido en el PND, específicamente en su estrategia Desarrollo Local Participativo, donde en el ítem Gobernanza Local y Ordenamientos menciona que se debe «crear y fortalecer los Consejos de Desarrollo a nivel municipal y departamental que coordinen acciones en torno a una agenda de desarrollo local sostenible. Los Consejos de Desarrollo contarán con representantes de instituciones del gobierno central, el sector privado y la sociedad civil que coordinarán acciones con las autoridades subnacionales».



Para crear los CDD, se trabajó primeramente en la construcción de instrumentos metodológicos para su conformación y fortalecimiento. Estos instrumentos permitieron guiar el proceso mediante una serie de capacitaciones a nivel distrital. Posteriormente, se dio la conformación de los consejos propiamente dicho, con resoluciones de las intendencias o gobernaciones. También dichos organismos aprobaron la estructura y forma de funcionamiento de los CDD.

Las autoridades municipales y departamentales lideraron el proceso de planificación participativa a través de convocatorias a las fuerzas vivas de la sociedad, realizando encuentros para conformar los consejos y elegir las autoridades.

Uno de los aspectos más destacados de los CDD es su carácter inclusivo, abierto y transparente. Es decir, según el técnico de la DGODT «no estaban cerradas las puertas, a ningún grupo, para la conformación de esos consejos».⁸

La participación de todos los sectores, sin exclusiones, fue promocionada ampliamente. De hecho, el PND define cuáles son los grupos vulnerables; por ello, en la conformación de los consejos se puso énfasis en la participación de mujeres, representantes de la niñez, comunidades indígenas, personas con discapacidad, adultos mayores y jóvenes. Además, se motivó la participación del sector privado, que fue clave para el proceso. En ese sentido, no solo se consideraron las empresas sino también la agricultura familiar campesina, asociaciones y cooperativas, dependiendo de cada localidad.

¿Qué son los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental?

Un CDD es un organismo consultivo, es decir, de carácter no vinculante en el sentido legal. Así, su cometido es influir en la determinación de la hoja de ruta, de hacia dónde tiene que avanzar la comunidad. Por otra parte, una de sus características es también la de actuar como aglutinante del gobierno local y nacional, respecto a los actores que intervienen en el municipio en las esferas económica y social, lo que viene a significar que su misión es reunir en el seno de un mismo organismo a los diferentes actores distritales, a los representantes de las instituciones públicas y a la sociedad civil organizada.

Un gran desafío fue el de dialogar con las autoridades locales y departamentales sobre la importancia de la participación ciudadana en el proceso de desarrollo. Esto es comprensible pues es común observar la existencia de disputas por espacios de poder dentro de estas instancias. «En principio, no fue tan sencillo, después, cuando se comenzó a entender las funciones del Consejo, el proceso logró despegar».⁹ Una de las principales motivaciones fue el reconocimiento por parte de las autoridades locales de la necesidad de descentralizar y mejorar la articulación de los distintos programas del gobierno central y de otras instituciones como las ONG, fundaciones

8 Pedro Sosa, director de Desarrollo Local, DGDOT.

9 Carmen Ubaldi, Directora de Ordenamiento Territorial, DGDOT.

y la cooperación internacional a nivel de territorio; con el fin de potenciar la articulación y mejorar el desempeño de las acciones de los gobiernos locales en temas como salud, educación, seguridad social, entre otros.

TESTIMONIO 4

**Integrante
del Consejo
de Desarrollo
de Tacuaras.**

Me siento contenta de que realmente, por primera vez, se les convoque a todos y que todo haya sido transparente; le invité a una vecina y dijo que no quería participar pues no hay resultados con la Municipalidad. Ahora, sin embargo, como parte del Consejo me doy cuenta de lo importante que es participar y le voy a decir a ella que no se queje cuando no se haga algo.

De esta forma se logra la conformación de los CDD en las localidades, lo cual es de crucial importancia tanto para el relacionamiento organizado de la sociedad, como para la planificación participativa del desarrollo, aportando legitimidad al proceso, al control ciudadano de la gestión pública, y ayudando a la transparencia en la administración de los recursos. Con el involucramiento de los diversos actores en la identificación de la realidad local, se crea un proceso de corresponsabilidad en el desarrollo, lo cual permite transparentar las relaciones e incidir en la toma de decisiones e implementación de acciones concretas en el territorio, en concordancia con el PND.

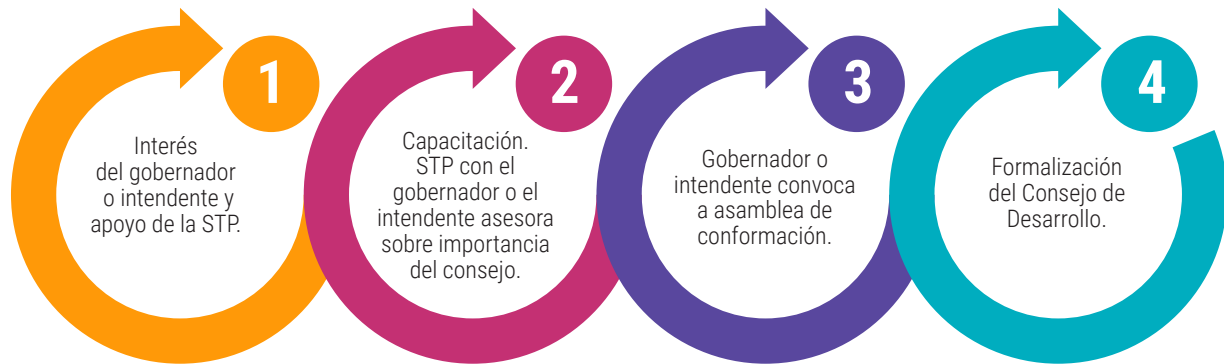
TESTIMONIO 5

**Integrante
del Consejo
de Desarrollo
de Pilar**

Hay algunas instituciones del Gobierno central que tienen acciones en el territorio y que, algunas veces, no son conocidas en su totalidad por el intendente o gobernador, produciéndose superposiciones o falta de acciones conjuntas de uno y otros sectores. Una de las funciones prácticas del Consejo es servir para generar una visión global de todo lo que se ejecuta en el territorio, y articular las acciones.

Es así como los CDD se constituyen en órganos de consenso sobre los grandes temas locales, actuales, de mediano y largo plazo, favoreciendo el buen gobierno, la cohesión social, el desarrollo y la gobernabilidad. A través de los mismos, la ciudadanía tiene posibilidades de interactuar con sus autoridades e incidir en las decisiones sobre políticas públicas que interesan a la comunidad, contribuyendo en forma efectiva a la consecución de los objetivos definidos participativamente en los PDD.

Figura 3
Pasos para conformar un Consejo de Desarrollo



Fuente: DGDOT – STP.



Hito 3: La construcción del Plan de Desarrollo Distrital y Departamental (PDD)

La construcción del Plan de Desarrollo Distrital y Departamental (PDD)¹⁰ fue otro paso de suma importancia en todo el proceso de desarrollo local participativo. Este instrumento se elaboró en el ámbito de los CDD y está vigente en las comunidades. Los planes propician la decisión de llevar a cabo acciones en beneficio de la localidad, en un periodo de tiempo de al menos cinco años. En el Plan de Desarrollo se reconoce y expresa la voluntad de la comunidad, y sirve de guía para focalizar las prioridades del Gobierno y crear objetivos colectivos. Es, además, una hoja de ruta que marca las pautas para un proceso de desarrollo sostenible

¹⁰ Los planes de desarrollo se pueden bajar directamente de <http://geo.stp.gov.py/user/stp/maps>.

La elaboración de los PDD, así como la conformación de los CDD, siguió un proceso sistémico de capacitación y contó con la asesoría técnica de la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (DGDOT) de la STP. Se entregó una guía para la elaboración de los planes, que indicaba paso a paso cómo realizar el proceso participativo y conectarlos con los ejes del PND.

¿Qué es un Plan de Desarrollo Distrital y Departamental?

Es un documento que sintetiza las aspiraciones de la población de cada localidad, producto de un ejercicio democrático, en el que los distintos sectores de la sociedad participan con opiniones y aportes, apoyando de esta manera el trabajo de sus autoridades y ampliando las posibilidades de lograr juntos una mejor calidad de vida para la comunidad local y de aportar al desarrollo del país.



TESTIMONIO 6

Jorge López,
Municipalidad
de Yataity.

La elaboración de los PDD fue una experiencia muy enriquecedora, sumada al hecho de que comenzamos una nueva administración. Creemos que el plan de desarrollo ayudará a la municipalidad a cumplir su misión, y esperamos que el Gobierno comprenda mejor nuestras necesidades por medio del mismo, pues los municipios tienen muchas necesidades. Tenemos que conectar nuestras acciones y recibir apoyo del Gobierno central, a través de sus instituciones, desde sus ministerios.

Una de las características esenciales de los PDD es la participación de los distintos estamentos de la sociedad. En este sentido, la conformación de los CDD permitió la conjunción de representantes de la Intendencia Municipal, la Gobernación Departamental, la Junta Municipal o Departamental, instituciones del Gobierno central y representantes del sector privado y de la sociedad civil, en un solo espacio de discusión.

La planificación estratégica, teniendo como objetivo central el logro de mejores condiciones de vida y bienestar para la población, consistió en un proceso de participación organizada de la gente, para dar legitimidad al producto y así lograr la adhesión y el compromiso de la ciudadanía. En el plan de desarrollo se reconoce y

expresa la voluntad de la colectividad, y sirve de guía para focalizar las prioridades del Gobierno y para crear objetivos colectivos.

Es importante acotar que otro objetivo de los planes es orientar la utilización de los recursos de las municipalidades y gobernaciones hacia las necesidades priorizadas por los distintos sectores de la sociedad. Actualmente los gobiernos subnacionales reciben recursos denominados *royalties* y compensaciones de las hidroeléctricas Itaipú y Yacyretá. Además, las municipalidades pueden generar ingresos genuinos a través de impuestos inmobiliarios, tasas y patentes; mientras, las gobernaciones reciben recursos del Tesoro, denominados presupuestariamente *Fuente 10*. Para lograr la calidad del gasto público, se requiere una planificación conjunta, que se verá fortalecida con las acciones del Gobierno central. Con la planificación conjunta, se logrará orientar el uso de los recursos en los tres niveles del Estado: nacional, departamental y local, para resolver los problemas de la gente en una sola dirección, generando sinergias y mejorando la eficiencia en la asignación de los recursos públicos.

Los PDD fueron elaborados siguiendo el decreto reglamentario del PGN 2016 y debieron ser entregados a la STP hasta junio de 2016, según la misma normativa. A partir de su entrega, se inició un proceso de análisis para conocer las demandas sociales, económicas y ambientales, a fin de reforzar las políticas públicas en los territorios.

TESTIMONIO 7

Carlos Duarte,
Municipalidad
de Ayolas

La elaboración de los PDD fue sumamente importante, ya que iniciábamos una nueva gestión y fue clave contar con una hoja de ruta establecida para el desarrollo en el municipio. Ahora se cuenta con un Consejo de Desarrollo Distrital que está conformado por una diversidad de personas como representantes del área social, del área infraestructura, de reacondicionamiento urbano, del sector pesquero y de la Junta Municipal. Hemos dado participación al mayor número de actores posibles.

5

ACTORES CLAVES

El éxito de esta experiencia se debe principalmente a la participación de las personas. La motivación de los distintos sectores de la sociedad para realizar una planificación inclusiva fue clave dentro del proceso, ya que se percibía una necesidad de lograr un mayor nivel de gestión participativa en los gobiernos subnacionales y que, a su vez, reflejase las verdaderas realidades sociales.

Los intendentes y gobernadores propiciaron la experiencia positiva, ya que asumieron el reto de realizar convocatorias públicas para conformar los CDD en cada localidad, lo cual representó un proceso de apertura, diálogo y generación de confianza entre los distintos sectores.

Durante todo el proceso, se observó una demanda genuina por parte de los actores sociales de distintas comunidades de ser parte del cambio en el modelo de gestión de sus territorios, lo cual facilitó la generación de espacios de consenso en busca de soluciones comunes a los procesos del desarrollo local. La respuesta activa de la comunidad fue clave en el momento de sostener el proceso, ya que las experiencias de trabajo en territorio demuestran que factores como la desconfianza mutua, el hastío de la gente ante reuniones sin resultados, los conflictos de intereses y la falta de diálogo representan amenazas para el éxito de cualquier intervención de este tipo.

Cabe destacar el rol de la STP, a través de la DGDOT, como actor clave para impulsar los procesos de desarrollo territorial. La motivación de esta institución fue la de impulsar la territorialización del PND 2030 a través de la implementación de la estrategia de Desarrollo Local Participativo. De esta manera, la STP se posiciona como el organismo de referencia de las políticas públicas territoriales. Más allá de cumplir con los objetivos del PND, el grado de compromiso de las autoridades, técnicos y funcionarios de la institución permitió la dinamización del proceso en un periodo de tiempo relativamente reducido (2014-2017).

En cuanto a los procesos institucionales internos de la STP, en el año 2013 se inició la reingeniería institucional, con la asunción del actual Gobierno. El primer paso fue construir un equipo altamente técnico y motivado, que se fortaleció a través de una serie de capacitaciones en temas relacionados con el desarrollo sostenible. A esto se suma el establecimiento de mecanismos legales y operativos que coadyuvaron a planificar y coordinar todo el progreso de las tareas realizadas.

El acompañamiento del Equipo Nacional Estrategia País (ENEP), compuesto por representantes de todos los sectores tanto públicos como privados dio mayor validez al proceso. Es meritorio considerar el apoyo recibido por los voluntarios del

Programa AROVIA, que actuaron como facilitadores en la instalación de los CDD y en la elaboración de los PDD.

Es necesario destacar el rol de la cooperación internacional, que proveyó asistencia técnica y financiera para varias etapas de la experiencia. A través del convenio firmado entre la STP y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), se llevó adelante el Proyecto STP-JICA de «Formación de Recursos Humanos para el Fortalecimiento del Enfoque Territorial en la República del Paraguay» por un periodo de tres años, que se inició en octubre de 2014. El objetivo principal de este proyecto se centró en fortalecer las instituciones nacionales y regionales para el abordaje del desarrollo territorial en Paraguay, a través de:

- a. Capacitación de Recursos Humanos para impulsar el desarrollo con enfoque territorial.
- b. Elaboración de planes de desarrollo adaptados a las características de las regiones.
- c. Instalación de grupos de gerenciamiento a nivel local.

Este proyecto contribuyó de una manera sumamente importante al proceso de gestión participativa, a través de capacitaciones virtuales y presenciales donde se formaron facilitadores del desarrollo, quienes apoyaron el diseño y la implementación de Planes de Desarrollo en los diferentes territorios del país.

Los cursos de formación de recursos humanos dictados en el marco del Proyecto STP-JICA se realizaron con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano (SE-CAC). En estas capacitaciones se compartieron aprendizajes y experiencias de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT). Dichas estrategias fueron posteriormente adaptadas al contexto paraguayo, para generar estrategias de promoción e implementación de procesos de desarrollo territorial participativo en el país.



Un aporte importante fue la cooperación recibida en el marco del Programa de Cooperación Triangular Chile-España, que se formula conjuntamente entre la Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) con el objetivo general de contribuir a los esfuerzos para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en la región de América Latina y el Caribe.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) brindó apoyo técnico para la elaboración del diseño y la implementación de un formato estándar de planificación del desarrollo municipal, teniendo como marco los objetivos y lineamientos establecidos en el PND. Acompañó también la promoción de la participación e iniciativa local en el cumplimiento del propósito de la planificación nacional, así como la capacitación en los territorios.

Como logro principal de la experiencia de creación de los CDD y de realización del PDD puede citarse el fortalecimiento del capital social en las distintas comunidades, lo cual ha permitido un efecto sinérgico para la coordinación y conexión de las políticas públicas en los diferentes niveles de Gobierno. El fortalecimiento del capital social se da sobre todo por una mayor organización de la sociedad civil en torno a intereses comunes, mayor capacidad de incidir sobre las decisiones tomadas en sus comunidades, de implementar estas acciones priorizadas y de exigir una rendición de cuentas del uso del dinero público.

La instalación de capacidades en la STP y en los Gobiernos subnacionales ha sido otro de los logros de esta experiencia. Con un equipo de recursos humanos formado a nivel local e internacional para acompañar procesos de desarrollo, se creó un marco propicio para encarar futuras acciones e intervenciones de desarrollo territorial.

Hasta julio de 2017, se conformaron 225 Consejos de Desarrollo Distrital (de un total de 254 municipios), y 15 Consejos de Desarrollo Departamental (de un total de 17 departamentos).

Como resultado del trabajo con los consejos de desarrollo se ha logrado materializar la formulación del Plan de Desarrollo Distrital de 236 municipios (de un total de 254 municipios existentes) y del Plan de Desarrollo Departamental en 15 de los 17 departamentos. A esto se suma el desarrollo de capacidades de más de 2.800 referentes de Gobiernos locales de los sectores público y privado y de la sociedad civil para acompañar el proceso de planificación participativa en concordancia con el PND.

Según la Directora General de la DGDOT, Florencia Villalba, «más allá de los resultados mencionados, el gran logro fue que la gente aprendió a trabajar en conjunto y ordenadamente, a planificar de una manera más formal, no solamente de manera empírica, a pensar en lo que se quiere y a proyectarse hacia el futuro; entender, además, que la fuerza de la ciudadanía es un gran motor para el desarrollo».

En la actualidad, los Consejos de Desarrollo son referentes de participación multisectorial para otras instituciones y organizaciones en general. Además, representan espacios importantes para canalizar programas y proyectos de la cooperación internacional a nivel territorial. Un ejemplo concreto es el Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este (CODELESTE), que al contar con personería jurídica, pudo disponer de recursos no reembolsables de la ITAIPÚ Binacional y del Banco

Mundial para la capacitación y formación de los miembros del CODELESTE, a través de una universidad brasileña.

Los PDD fueron organizados en una base de datos para facilitar el análisis de los mismos, clasificando los programas y proyectos de acuerdo con los ejes del PND. También fueron socializados por medio de la página web de la STP en un mapa temático (Figura 4).

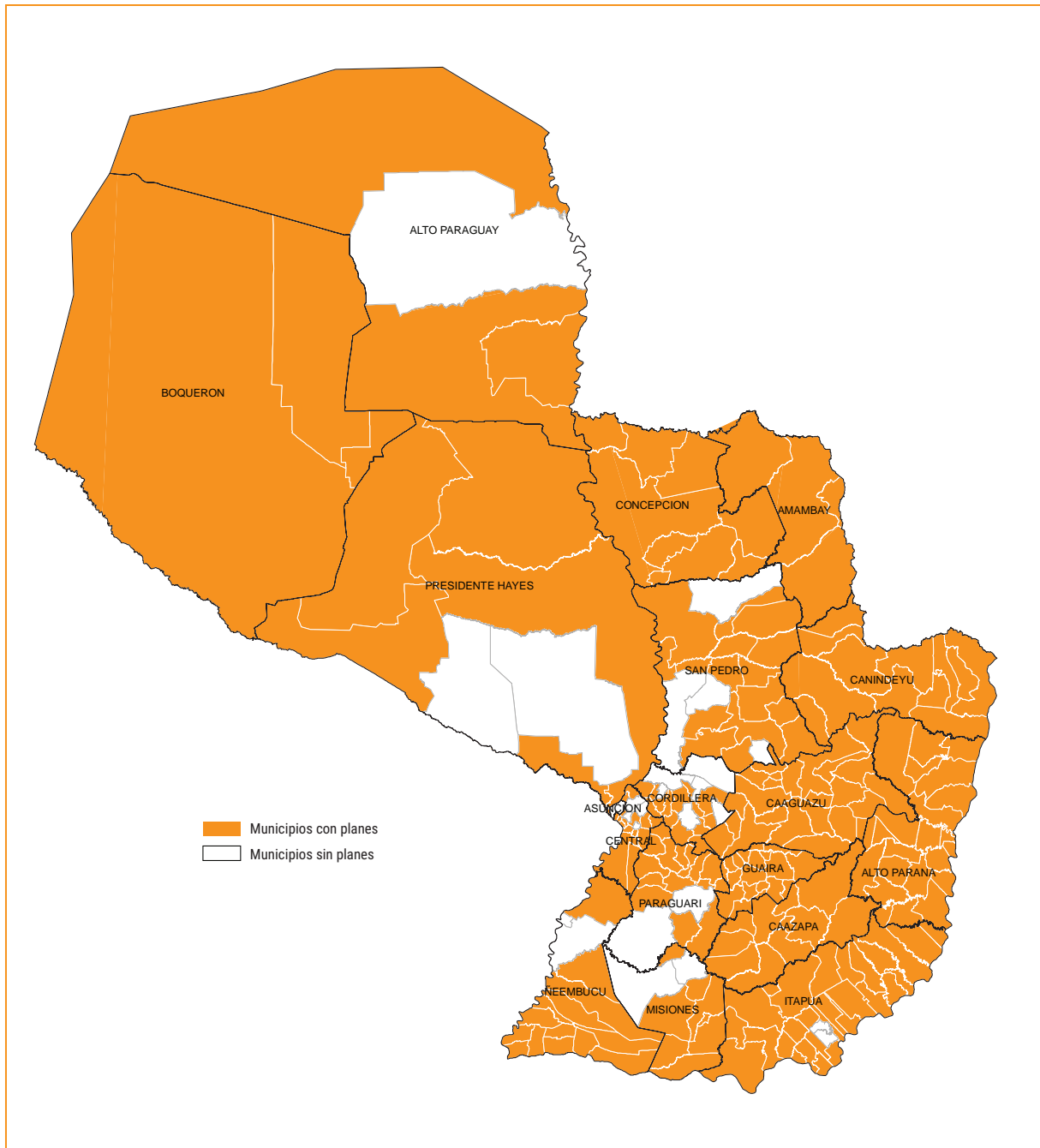


La Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) distinguió a la STP por su trabajo «Consejos de Desarrollo: Espacios de Innovación ciudadana» a favor de la participación ciudadana, en el **II Concurso de Buenas Prácticas en Transparencia e Integridad**, en diciembre del 2016. El objetivo principal del concurso organizado por la SENAC fue premiar las experiencias exitosas en gestión pública donde se plantearon acciones concretas relacionadas con la transparencia e integridad realizadas en los dos últimos años o que se encuentran en vigencia.

La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP)¹¹ distinguió al Paraguay por la iniciativa de empoderamiento de los ciudadanos a nivel local a través del establecimiento de los CDD. Fue una de las 12 iniciativas internacionales consideradas acciones destacadas que representan reformas ejemplares de gobierno abierto y que tienen el potencial de tener un impacto de gran alcance en los países en los que son implementados (Cuadro 3).

¹¹ La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es una iniciativa internacional, conformada por 70 países, que impulsa entre sus miembros un modelo de gobernanza basado en los principios de transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana e innovación.

Figura 4
Situación de los Planes de Desarrollo Distrital y Departamental



Fuente: Secretaría Técnica de Planificación: <http://geo.stp.gov.py/user/stp/maps>.

Cuadro 3

Resultado del proceso

Fortalecimiento del capital social: al menos 2.000 referentes locales capacitados con habilidades para acompañar el proceso de desarrollo local.
225 Consejos de Desarrollo Distrital de un total de 250 distritos.
15 Consejos de Desarrollo Departamental de un total de 17 departamentos.
236 Planes de Desarrollo Distrital elaborados, producto principal de los CDD, de 254 municipios existentes en el país.
15 Planes de Desarrollo Departamental elaborados de los 17 existentes en el país.
Información organizada de los PDD en una base de datos.
Publicación en línea de los PDD en un mapa temático.
Premio para la STP en el II Concurso de Buenas Prácticas en Transparencia e Integridad por la iniciativa «Consejos de Desarrollo: Espacios de Innovación ciudadana».
Reconocimiento por parte de la Alianza para el Gobierno Abierto como una de las 12 Reformas destacadas 2016, por el «Empoderamiento de los ciudadanos a nivel local».

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGDOT.

Las fortalezas destacadas del proceso se refieren a la construcción de una participación democrática comunitaria, con el involucramiento de varios sectores. Esto sienta la base para la generación de una confianza colectiva, clave para lograr la implementación de los PDD elaborados. Las principales lecciones y recomendaciones se presentan en los siguientes puntos:

- Los Consejos de Desarrollo Distrital y Departamental (CDD) son órganos de consenso sobre los grandes temas locales, actuales, de mediano y largo plazo;. A través de los mismos, la ciudadanía tiene posibilidades de interactuar más de cerca con sus autoridades e incidir en las decisiones sobre políticas públicas que interesan a la comunidad, contribuyendo en forma efectiva a la consecución de los objetivos definidos en el PDD.
- La vinculación de los diferentes actores locales bajo un CDD permite lograr mayores avances en el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas. Esto se debe a que el CDD es un espacio de diálogo entre los actores claves de la sociedad en torno a una agenda de desarrollo local sostenible.
- No se puede pensar en logros positivos sin la participación de la gente. En un distrito que no cuente con una instancia de participación multisectorial, como el Consejo de Desarrollo, es más probable que las decisiones que se tomen sean unilaterales y que la visión de las autoridades sea parcial. Esta visión puede ampliarse con la participación de la ciudadanía.
- La elaboración participativa de los PDD propició la realización de un ejercicio dinámico cuyo resultado fue un marco consolidado de las demandas sociales en concordancia con la visión país plasmada en el PND.
- Otro hallazgo sumamente importante es que la sostenibilidad de los CDD y de los PDD depende en gran medida del relacionamiento entre las autoridades nacionales, departamentales y distritales con la sociedad civil organizada. Si las instancias nacionales o locales no logran articular la conflictividad o la diversidad, el proceso puede no ser sustentable.
- Contar con una instancia de participación que planifica en concordancia con los lineamientos nacionales permite visibilizar y promover la participación de los grupos en situación de vulnerabilidad.
- Se debe armar una ruta de socialización y una estrategia para involucrar a las instituciones que sirva de guía para acciones futuras. Se necesita más tiempo

para el proceso, ya que, en ocasiones, la gran cantidad de actividades para no permite profundizar en todos los temas planteados.

- Será necesario asegurar y blindar recursos a nivel de STP y de los Gobiernos locales para que el proceso no pierda continuidad.
- Las municipalidades tienen mayor relacionamiento y coordinación con los diversos sectores del distrito. La generación de oportunidades y espacios abiertos de socialización y articulación de todas las fuerzas vivas del territorio en torno al desarrollo departamental y municipal es una de las principales lecciones que nos deja la experiencia de creación del CDD y de realización del PDD. Este relacionamiento se inicia con la conformación del Consejo de Desarrollo Departamental o Distrital y continúa con el trabajo en las mesas sectoriales donde participan actores del sector público local y central, del sector privado, la sociedad civil organizada, los jóvenes y los sectores vulnerables, entre otros. En estas mesas se socializa y democratiza la oferta pública. Los representantes de las mesas redactan un acta para documentar las actividades y decisiones tomadas en cada reunión. Estas decisiones se ponen a consideración del Intendente Municipal y los miembros del Consejo de Desarrollo y operativizan las determinaciones tomadas en la plenaria. Sectores comúnmente olvidados, como los jóvenes, las mujeres, los adultos mayores y los indígenas encuentran un lugar donde conectar sus necesidades y potencialidades dando un impulso extraordinario a la idea de desarrollo que consensuan entre todos.
- Se ha logrado la corresponsabilidad en la gestión pública local. Los CDD son espacios de encuentro económico, social y cultural, donde convergen y coordinan demandantes y oferentes de las políticas públicas incluyendo el sector privado y la sociedad civil. Las respuestas a las demandas ya no dependen exclusivamente de las decisiones y recursos del Gobierno local o nacional. Las decisiones trascendentales se toman en conjunto, y los recursos provienen tanto del sector público como privado o, incluso, comunitario. Al visibilizar los procesos de toma de decisiones, se fortalece el control, la transparencia y la participación ciudadana. Se genera confianza entre los actores al desmitificar la gestión del desarrollo local.
- Por último, se construye una visión compartida que permite generar espacios de discusión y debate para unificar criterios; se aprende a negociar entre pares y se asume entre todos los desafíos en territorio. En la elaboración del Plan de Desarrollo se consensua la visión a largo plazo del territorio, considerando que todos los actores son parte de la planificación estratégica local y corresponsables de las acciones para el logro de las metas y prioridades establecidas.

Para socializar la experiencia, la principal actividad ha sido la realización del 1.º Congreso Nacional de Consejos de Desarrollo, que tuvo como objetivo difundir información sobre programas sociales, económicos y ambientales del Gobierno nacional y de la cooperación internacional. Este congreso contó con la participación de al menos 700 personas, en su mayoría referentes de Gobiernos locales, lo que demuestra un fuerte interés de las comunidades por temas que implican el desarrollo de sus territorios.



Ustedes tienen el trabajo de llevar la agenda de desarrollo nacional al municipio y ya lo hicieron a través de los Planes de Desarrollo Sostenible. La idea es que aquí se preparen para que puedan tomar las acciones que ya están en los planes.

José Molinas, Ministro de la Secretaría Técnica de Planificación, a los representantes de los consejos

En cuanto a los desafío uno de los principales es la consolidación del funcionamiento de los CDD, lo que implicaría la asistencia técnica permanente de la STP a los Gobiernos locales.

El siguiente desafío será el de asegurar el fortalecimiento del equipo de la STP, factor fundamental para garantizar la sostenibilidad de la experiencia e ir haciendo realidad los distintos planes.

Asimismo, un desafío sumamente importante, será el la realización el monitoreo y seguimiento de la implementación de los PDD. El Decreto reglamentario del Presupuesto General de la Nación 2017 establece la obligatoriedad por parte de las municipalidades y las gobernaciones de informar sobre los avances de la implementación de los Planes de Desarrollo. La STP realizará el respectivo monitoreo, lo cual supone un esfuerzo importante de la institución. Este monitoreo no tiene ánimos de control, sino de potenciar los resultados mediante la solución de los problemas que surjan en el transcurrir de la aplicación de los planes.



Referencias bibliográficas

Gobierno Nacional. Plan Nacional de Desarrollo: Paraguay 2030. Diciembre 2014.

Jara H., Oscar (2013). «Orientaciones teórico-prácticas para la sistematización de experiencias». 22/11/2016, de Programa Latinoamericano de Sistematización de Experiencias del CEAAL Sitio web: www.bibliotecavirtual.info/2013/08/orientaciones-teorico-practicas-para-la-sistematizacion-de-experiencias.

Lobo, Carlos, et.al. «Una oportunidad para propiciar herramientas que generen desarrollo integral en el territorio». Informe Proceso de Sistematización. Programa de Desarrollo Local Sostenible. AECID. 2015.

STP (2015). Consejos de Desarrollo Departamentales y Distritales: Diagnósticos y Perspectivas. Asunción.

STP (2015). Guía para la Elaboración de un Plan de Desarrollo Departamental. Asunción.

STP (2015). Guía para la Elaboración de un Plan de Desarrollo Municipal Sustentable. Asunción.

STP (2015). Primeros cien días. Asunción.





MBA'E APOPY
AKARAPU'ARĀ
SĀMBYHYHA
SECRETARÍA
TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN
DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL



TETĀ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL
Jajapo ñande raperā ko'āga guive
Construyendo el futuro hoy

