

Martes, 12 de enero de 2010

PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

Decreto Supremo que aprueba el “Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno de los Gobiernos Regionales y Locales”

DECRETO SUPREMO Nº 004-2010-PCM

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que, conforme a los artículos 43, 188 y 189 de la Constitución Política del Perú la descentralización es una política pública permanente del Estado Peruano, de carácter obligatorio, que se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada, conforme a criterios que permitan una adecuada transferencia de atribuciones y recursos desde el Gobierno Nacional hacia los Gobiernos Regionales y Locales, así como desde los Gobiernos Regionales hacia los Gobiernos Locales;

Que, la descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú, constituye la Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional;

Que, la Ley Nº 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, señala en el literal c) de su artículo 5, que el proceso de modernización de la gestión del Estado se sustenta en la descentralización, a través del fortalecimiento de los Gobiernos Locales y Regionales, así como la gradual transferencia de funciones;

Que, la Ley Nº 27783, Ley de Bases de la Descentralización, establece los principios del proceso de descentralización en el país, indicando en el literal b) de su artículo 4, que la descentralización es dinámica, en tanto proceso constante y continuo, siendo necesaria una constante sistematización, seguimiento y evaluación de los fines y objetivos, así como de los medios e instrumentos para su consolidación; así mismo el artículo 24, numeral 24.1, inciso b) establece que la Secretaría de Descentralización tiene como una de sus funciones, capacitar y preparar en gestión y gerencia pública a nivel regional y municipal, a efectos de contribuir en el aseguramiento de la capacidad de gestión efectiva de los gobiernos regionales y locales;

Que, entre las medidas de impulso al proceso de descentralización, se considera la Formulación del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades;

Que, el artículo 2 del Decreto Supremo Nº 027-2007-PCM numerales 1.3. y 1.4., precisa que constituyen Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento en materia de Descentralización para todos y cada uno de los Ministerios, el capacitar sectorialmente a los Gobiernos Regionales y Locales, a fin de generar y consolidar una conveniente capacidad de gestión, así como, el desarrollo de plataformas regionales de competitividad, que permitan el desarrollo, crecimiento y fortalecimiento de las economías regionales y locales.

Que, por Decreto Supremo Nº 002-2008-PCM, se creó la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de Capacidades en Gestión Pública de los Gobiernos Regionales y Locales, bajo el marco de la cual se elaboró la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno;

Que, el numeral 8.4. del artículo 8 del Decreto Supremo Nº 047-2009-PCM, modifica el Decreto Supremo Nº 002-2008-PCM, incorporando a la Autoridad Nacional de Servicio Civil como miembro de la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de Capacidades en Gestión Pública, y estableciendo entre las funciones de esta Comisión, la de concertación y aportes técnicos a efectos de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno;

Que, asimismo, el numeral mencionado en el considerando precedente, dispone que en base a los avances desarrollados en el marco de la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de Capacidades en Gestión Pública, la Presidencia del Consejo de Ministros, a través de su Secretaría de Descentralización, en coordinación con la Autoridad Nacional de Servicio Civil, actualizará la propuesta del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno a Nivel Descentralizado, el cual se aprobará por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

En uso de las atribuciones conferidas por el numeral 8) del artículo 118 de la Constitución Política del Perú y de conformidad con las disposiciones establecidas en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en las Leyes Números 27783, 27867, 27972 y 28273, y en los Decretos Supremos Números 010-2007-PCM, 027-2007-PCM, 002-2008-PCM, y 047-2009-PCM; y,

Con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros;

DECRETA:

Artículo 1.- De la Aprobación del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno de los Gobiernos Regionales y Locales.

Apruébese el “Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno de los Gobiernos Regionales y Locales”, en adelante el Plan, el mismo que, en Anexo, forma parte integrante del presente Decreto Supremo.

Artículo 2.- De la Articulación hacia la Política de Desarrollo de Capacidades

Las Instituciones públicas y privadas que desarrollen capacidades para los gobiernos regionales y/o locales deberán articular sus proyectos y programas con los objetivos del Plan.

Artículo 3.- De la Sujeción a los Lineamientos de Entes Rectores

Las actividades orientadas al fortalecimiento de capacidades en los gobiernos regionales y locales, en el marco de la gestión pública descentralizada, deberán desarrollarse en el marco del Plan y sujetarse a los lineamientos que emita la Secretaría de Descentralización, sin perjuicio de la aplicación de los lineamientos generales emitidos por la Autoridad Nacional de Servicio Civil y los entes rectores de los sistemas administrativos y funcionales, en cuanto corresponda.

Artículo 4.- Del Seguimiento y Evaluación del Plan

La Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros efectuará la sistematización, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos que se ejecuten en el marco del Plan, velando por la coherencia y pertinencia de los resultados esperados en capacidades de gestión con los fines y objetivos del proceso de descentralización, sin perjuicio de las atribuciones de evaluación o supervisión que ejercen los ministerios, gobiernos regionales u otras entidades competentes; informando permanentemente a la Comisión Multisectorial de dichos resultados y sometiendo en ella las propuestas de ajustes o recomendaciones derivadas de la evaluación.

Artículo 5.- De las Actividades Complementarias

La Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros en coordinación con la Autoridad Nacional de Servicio Civil, cuando corresponda, podrá establecer mediante Resolución Secretarial, disposiciones que faciliten la adecuada implementación del “Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública de los Gobiernos Regionales y Locales.”.

La Secretaría de Descentralización podrá implementar actividades de capacitación y asistencia técnica orientada al desarrollo y fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y locales, de manera complementaria a las implementadas por los Ministerios, los gobiernos regionales y locales, a fin de coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del desarrollo de la Gestión Descentralizada.

Artículo 6.- Financiamiento

La Presidencia del Consejo de Ministros y las entidades que ejecuten acciones en el marco del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno de los Gobiernos Regionales y Locales, sujetan tales acciones a sus presupuestos institucionales respectivos, sin demandar recursos adicionales del Tesoro Público.

Artículo 7.- De la Publicación del Plan

El presente Decreto Supremo y su anexo, el “Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades para la Gestión Pública y Buen Gobierno para los Gobiernos Regionales y Locales”, serán publicados en el Diario Oficial El Peruano, así como en el Portal Institucional de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Artículo 8.- Del Refrendo

El presente Decreto Supremo será refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los once días del mes de enero del año dos mil diez.

ALAN GARCÍA PÉREZ
Presidente Constitucional de la República

JAVIER VELASQUEZ QUESQUÉN
Presidente del Consejo de Ministros

ÍNDICE

Presentación

Introducción

1. Marco conceptual

- 1.1 Cómo se entiende el desarrollo de capacidades
- 1.2 El proceso de descentralización en el Perú
- 1.3 El enfoque educativo para el desarrollo de capacidades: enfoque por competencias

2. Objetivos y marco lógico del PNDC

- 2.1 Objetivos del PNDC
- 2.2 Marco lógico del PNDC

3. Ejes estratégicos y componentes del PNDC

- 3.1 Ejes Estratégicos
- 3.2 Componentes del PNDC

- * Componente de capacitación
- * Componente de acompañamiento y asistencia técnica
- * Componente de intercambio de experiencias
- * Componente de la plataforma integral virtual
- * Componente del ranking de instancias subnacionales

4. Perfil de competencias educativas

5. Programación general del PNDC

6. Lineamientos para el monitoreo y evaluación del PNDC

PRESENTACIÓN

El presente Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades 2010-2012 - PNDC, es una propuesta de política nacional cuyo propósito es brindar un marco de referencia a través del cual puedan desarrollarse iniciativas orientadas al desarrollo y fortalecimiento de las competencias en gestión para los funcionarios públicos de los gobiernos regionales y locales.

Dando cumplimiento al anuncio 18 del Shock Descentralizador, en setiembre de 2007, se dio inicio al proceso de elaboración del Plan. Para este efecto mediante D.S. 002-2008-PCM, se conformó la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de Capacidades Regionales y Municipales, también denominada "PLATAFORMA", la cual, partiendo de una metodología eminentemente participativa y concertada, logró involucrar en el proceso de elaboración a diversas entidades e instancias gubernamentales, así como a representantes de la cooperación internacional, Universidades y de la Sociedad Civil.

En el proceso de formulación se dieron nuevas disposiciones y normas, que modificaron el escenario inicial; es el caso de la creación de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, como también de la publicación del Decreto Supremo 047-2009-PCM, en el cual se propone lineamientos para el desarrollo de capacidades en el marco de un modelo de gestión pública descentralizada. Estos cambios hicieron que fuera necesario ajustar la propuesta inicial del plan, para lo cual se contó con la participación de algunas instituciones involucradas como es el caso de la Autoridad Nacional de Servicio Civil. Luego de este proceso corresponde la aprobación y promulgación del plan, con la finalidad de generar en el más corto plazo, un adecuado marco a partir del cual los Gobierno Regionales y Locales puedan formular e implementar sus propios planes de desarrollo de capacidades en la gestión pública.

El actual documento presenta la versión reajustada del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades, la cual se ha adecuado al nuevo contexto institucional y normativo, como también recoge e incorpora las sugerencias y aportes de las instituciones participantes.

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN
Presidente del Consejo de Ministros

JOHN ROMERO LLOCLLA
Secretario de Descentralización (e)

INTRODUCCIÓN

En octubre del 2006, el Presidente Constitucional de la República, Dr. Alan García Pérez, presentó 20 medidas de impulso al proceso descentralizador, precisando de manera explícita los temas ejes que constituyen los hitos de seguimiento y evaluación del grado de compromiso efectivo con el proceso de descentralización. El anuncio 18 constituye el marco que orientó la formulación del Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades (PNDC), como una estrategia para brindar viabilidad y sostenibilidad al proceso de descentralización. De esta manera, en Setiembre de 2007 se inició la formulación del PNDC, con una estrategia de participación y concertación que se hizo posible gracias a la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de Capacidades Regionales y Municipales (PLATAFORMA), institucionalizada mediante Decreto Supremo N° 002-2008-PCM.

La recuperación de la descentralización en la agenda política democrática del país como uno de los ejes de la Reforma del Estado se expresa en el reconocimiento de la descentralización como Política de Estado en el Acuerdo Nacional. Lo avanzado en el proceso, desde 2002, representa lecciones aprendidas sobre lo fundamental del desarrollo y la legitimidad de las iniciativas y propuestas que hacen real y efectiva la descentralización.

Es en este marco que se ubica el actual Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades (PNDC), que tiene como objetivo central "mejorar la gestión pública con un enfoque de resultados, eficiencia, eficacia y transparencia en el marco del proceso de descentralización y

modernización del Estado”, para lo cual, entre otros aspectos, se propone “desarrollar competencias de gestión deseables en funcionarios públicos a nivel regional y local”.

El documento del plan se divide en 6 partes. La primera constituye el marco conceptual, el cual plantea la perspectiva del desarrollo de capacidades que se asume, así como también describe el modelo de gestión descentralizada y el enfoque por competencias sobre los cuales se estructura el plan. En la segunda parte, se presentan los objetivos y el marco lógico del PNDC, para luego, en la tercera, plantear los ejes estratégicos y componentes que definirán las características de la intervención propuesta. La cuarta parte describe el marco de las competencias que se espera desarrollar en los funcionarios de gobiernos regionales y locales. En la quinta parte se esboza la programación general del PNDC en el período que va del 2010 al 2012. En la última parte, se proponen lineamientos para el monitoreo y evaluación que pueden ser de utilidad tanto para el PNDC como también para los planes regionales y locales de desarrollo de capacidades.

1. MARCO CONCEPTUAL

1.1 CÓMO SE ENTIENDE EL DESARROLLO DE CAPACIDADES

Entendemos el desarrollo de capacidades como la habilidad que tienen los individuos, grupos, instituciones y sistemas en general para identificar y resolver sus problemas; para desarrollar e implementar estrategias que les permitan conseguir sus objetivos de desarrollo de una manera sostenible (Lusthaus el al 1995, Peter Morgan 1996).

Se parte de reconocer que las personas, organizaciones e instituciones cuentan con capacidades valiosas sobre las cuales se requiere construir cualquier aprendizaje nuevo. Asimismo, que es necesario visualizar el desarrollo de capacidades como un esfuerzo de largo plazo, en el contexto más amplio de las transformaciones esperadas. En este sentido, es necesario diseñar estrategias que incidan en distintos niveles.

Matachi (2006)¹ plantea al menos 3 niveles en la comprensión del proceso: el nivel individual, el organizacional y el ambiental.

* El nivel individual es el elemento más importante, ya que se convierte en la base de la capacidad organizacional. El nivel individual se refiere a la competencia que tienen las personas de proponerse objetivos y alcanzarlos usando sus conocimientos, habilidades, actitudes y valores.

* El nivel organizacional se refiere a todo aquello que influya en el desempeño de la organización, ya sean los recursos materiales (equipos, infraestructura), los procedimientos, la estructura, los estilos de gerencia y liderazgo, los recursos humanos con los que cuenta, entre otros.

* El nivel ambiental alude al contexto y las condiciones necesarias que permiten demostrar la capacidad, ya sea en los niveles individuales como organizacionales; por ejemplo, el conjunto de leyes y políticas, reglas, prácticas y normas culturales, redes sociales, etc.

Los 3 niveles son inclusivos e interdependientes, tal como se entiende en el gráfico siguiente:

(*) Ver gráficos publicados en el Diario Oficial “El Peruano” de la fecha.

De esta manera, se conceptualiza el desarrollo de capacidades desde una perspectiva holística, como un medio de transformación. El Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades (PNDC) busca incidir de manera directa en el nivel individual ya que se propone desarrollar² en funcionarios de gobiernos regionales y locales, capacidades requeridas para una gestión

¹ Atsushi Matachi (2006). Capacity Building Framework UNESCO-IICBA. UNESCO - International Institute for Capacity Building in Africa.

² Entendiendo que se desarrolla o fortalece una capacidad previa

pública descentralizada que sea un medio para el desarrollo sostenible. Se espera que el fortalecimiento de los conocimientos, habilidades, actitudes y valores de los actores regionales y locales tenga a su vez una influencia importante en el nivel organizacional, es decir, en el desempeño de los gobiernos regionales y locales como instituciones encargadas del desarrollo de sus respectivos territorios.

Los planteamientos del PNDC se sostienen en el marco mayor del proceso de descentralización que está en marcha en nuestro país. De esta manera, los objetivos y aprendizajes propuestos están insertos en las visiones que plantea este proceso. Así también, los enfoques de desarrollo planteados requieren apoyarse en una forma de entender el desarrollo de aprendizajes como un proceso pertinente y continuo. Por esta razón, para entender lo que se propone en el PNDC, a continuación se proporciona una mirada panorámica del proceso de descentralización en el Perú, de los modelos de gestión planteados, así como también se describe un enfoque educativo pertinente a las necesidades y retos que éste plantea.

1.2 EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN EL PERÚ

A pesar de que en la historia republicana del país han habido distintos esfuerzos de descentralización, se puede afirmar que en la práctica efectiva, la descentralización en el Perú es un proceso relativamente joven, que se efectiviza en el año 2002, con la aprobación de la Ley N° 27680. Esta reforma constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre descentralización da pie a la normativa posterior que permite dar inicio al proceso.

De esta manera, la Constitución Política del Perú en su artículo N° 188 define la descentralización como una política de Estado de carácter permanente y obligatorio para el conjunto de instituciones públicas, con la finalidad de lograr el desarrollo integral y armónico del país. Asimismo, en el artículo N° 189 se define que “el territorio de la República está integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos, en cuyas circunscripciones se constituye y organiza **el gobierno a nivel nacional, regional y local**, en los términos que establece la Constitución y la ley, preservando la unidad e integridad del Estado y de la Nación”

Según la Ley base de bases de la descentralización (LEY N° 27783), su finalidad es “el desarrollo integral, armónico y sostenible del país, mediante la separación de competencias y funciones, y el equilibrado ejercicio del poder por los tres niveles de gobierno³, en beneficio de la población”. De esta manera, se entiende como un medio para construir un país donde se potencie los principios de complementariedad y corresponsabilidad, para lograr una gestión pública orientada al ciudadano.

Asimismo, la Ley de bases de la descentralización, en su artículo N° 13 establece tres tipos de competencias⁴ a los 3 niveles de gobierno que conforman el Estado:

* Las competencias exclusivas, cuyo ejercicio corresponde “de manera exclusiva y excluyente a cada nivel de gobierno conforme a la Constitución y la ley”

* Las competencias compartidas, en las que “intervienen dos o más niveles de gobierno, que comparten fases sucesivas de los procesos implicados”.

* Las competencias delegables, que son aquellas donde “un nivel de gobierno delega a otro de distinto nivel, de mutuo acuerdo y conforme al procedimiento establecido en la ley. En este caso “la entidad que delega mantiene la titularidad de la competencia, y la entidad que la recibe ejerce la misma durante el período de la delegación”.

Con este reparto de competencias se busca de ampliar las oportunidades de desarrollo local y regional, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y promover la realización personal y social, desde la óptica de brindar mejores servicios públicos.

³ Gobierno nacional, gobierno regional y gobierno local.

⁴ En este caso se entiende competencia como facultad o atribución y no como un macro aprendizaje, que es la acepción que se asume luego en el enfoque educativo del PNDC.

1.2.1 PRINCIPIOS O ENFOQUES DE LA GESTIÓN PÚBLICA DESCENTRALIZADA

La gestión pública descentralizada es una herramienta prioritaria para combatir la pobreza, incrementar la inclusión e impulsar el desarrollo humano, porque está vinculada directamente con la calidad y cobertura en la prestación de servicios, articulando diversas instancias de gobierno.

Tal como se señala en el Plan anual de transferencia 2009⁵, el proceso de descentralización conlleva a que los Gobiernos Regionales y Locales asuman responsabilidades compartidas en la prestación de bienes y servicios públicos, de tal modo, que “los sectores del nivel nacional dejarán progresivamente el rol prestador, e irán desarrollando y fortaleciendo su rol rector”.

Esta nueva gestión pública a la que se aspira a partir del proceso de descentralización, debe estar orientada por los principios y enfoques que, en el marco del proceso de modernización de Estado, se señalan en las distintas normativas⁶. Entre estos principios y enfoques destacan los siguientes:

* **La orientación al ciudadano**, entendiéndose que las entidades del Estado están al servicio de las personas y de la sociedad, siendo el ciudadano el centro de los servicios públicos.

* **La orientación a los resultados**, que implica una administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento oportuno de los objetivos y metas en los plazos establecidos, para satisfacer las demandas de la sociedad.

* **La orientación ética** basada en la práctica de valores de honestidad y transparencia en el manejo de recursos públicos y la rendición periódica de cuentas.

* **La promoción de la participación ciudadana y la concertación**, por la cual se reconoce el derecho de las personas a vigilar y participar en la formulación, seguimiento, fiscalización y evaluación de la gestión de los planes, presupuestos y proyectos.

* **Los principios de inclusión y equidad**, el Estado promoverá la incorporación económica, social, política y cultural de los grupos sociales excluidos y vulnerables, y de las personas con discapacidad de cualquier tipo. Así como la igualdad de todas las personas en el acceso a las oportunidades y beneficios que se derivan de la prestación de servicios públicos y de la actividad pública en general.

* **Los principios de competitividad e integración**, orientados al desarrollo territorial a través de mecanismos como alianzas entre los sectores público y privado, el fortalecimiento de las redes, el aprovechamiento de oportunidades para la formación de ejes de desarrollo, etc.; como también al impulso de la integración intrarregional e interregional, que permitan el uso más eficiente de los recursos, con la finalidad de alcanzar una economía más competitiva.

1.2.2 DESARROLLO DE LA GESTIÓN DESCENTRALIZADA PARA EL EJERCICIO PLENO DE LAS FUNCIONES TRANSFERIDAS

El Decreto Supremo N° 047-2009-PCM plantea el enfoque del Desarrollo de la Gestión Descentralizada, como una estrategia para consolidar el proceso de descentralización en el Perú. De esta manera se señala: “Desde el ciclo de transferencia 2008, se han transferido a la fecha, más del 94% de las funciones sectoriales contenidas en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. En tal sentido, durante el presente año luego del proceso de transferencia de competencias y funciones, para continuar la descentralización administrativa se hace necesario iniciar de manera articulada y coordinada, el desarrollo de la gestión descentralizada sectorial,

⁵ Plan anual de transferencia de competencias sectoriales a los gobiernos regionales y locales del año 2009, aprobado por DS N° 047-2009-PCM.

⁶ Principalmente en la LOGR N° 27867 y en la LOM N° 27972.

que permita implementar el ejercicio de las funciones transferidas; por lo tanto, ese es el actual desafío que, tanto el Gobierno Nacional como los Gobiernos Regionales deben enfrentar”.

El Desarrollo de la Gestión Descentralizada (DGD) parte de entender que, luego de haber sido transferidas las funciones, los tres niveles de gobierno tienen responsabilidades compartidas en la prestación de los servicios públicos; y que el ejercicio de estas funciones implica que el Estado en su conjunto realice reformas institucionales para mejorar la prestación de servicios. Asimismo, el DGD implicará un paso progresivo del enfoque de función sectorial a un enfoque territorial de servicio al ciudadano. Todo lo anterior contempla la identificación de los procesos de la gestión compartida, la delimitación de roles por niveles de gobierno, la delimitación de recursos financieros, humanos, bienes y servicios y otros recursos asociados.

El Desarrollo de la Gestión Descentralizada se realiza a través de las comisiones intergubernamentales y aplica como herramientas los convenios de gestión y delegación.

- ¿En qué consiste el Desarrollo de la Gestión Descentralizada (DGD)?

Partiendo del enfoque de acercar la gestión de los servicios al ciudadano, el **Desarrollo de la Gestión Descentralizada (DGD)** busca identificar los procesos más pertinentes para la prestación de cada servicio y en función a éstos, los roles que corresponden a cada nivel de gobierno en el ejercicio de sus funciones; de tal manera de llegar a modelos consensuados de gestión descentralizada de los servicios, evitando superposiciones o duplicidades y asegurando la mejora de los servicios.

La construcción de dichos modelos de gestión de los servicios debe ser realizado de manera concertada por los ministerios (quienes ejercen un rol de liderazgo) y los niveles de gobierno sub nacionales; debiendo, dichos modelos, ser sometidos a un proceso de revisión permanente para llegar al óptimo deseado.

El DGD implica el desarrollo de **3 componentes** de manera sucesiva:

* **El inicio del ejercicio de las funciones transferidas**, lo cual incluye la construcción de modelos de gestión descentralizada para cada uno de los servicios básicos por parte los 3 niveles de gobierno - cuando sea el caso; y la concertación para la implementación de estos modelos de gestión, de manera que respondan a las realidades y diversidad de cada región y localidad.

* **El seguimiento, mejoramiento y fortalecimiento del ejercicio de dichas funciones** a través de la implementación de los modelos de gestión de servicios planteados. Esto significa el ejercicio en campo de las funciones correspondientes a cada nivel de gobierno, para lo cual será necesario realizar las reformas institucionales que se requieran, para responder adecuadamente y de manera racional a las exigencias de la gestión descentralizada de los servicios.

* Finalmente, **el monitoreo y evaluación concertados** para el ejercicio pleno de las funciones transferidas; lo cual implica la retroalimentación permanente para la mejora continua de los servicios, que involucre a los tres niveles de gobierno, la articulación interinstitucional y multisectorial, así como también al ciudadano como usuario final.

- Herramientas para la gestión descentralizada.

El espacio para el desarrollo de la gestión descentralizada son las **comisiones intergubernamentales**, conformadas por representantes de los gobiernos regionales y locales y de los ministerios. Estas comisiones deberán elaborar un plan de trabajo para la identificación y concertación de los modelos de gestión descentralizada. De tal manera, la consolidación de tales comisiones es una vía para el fortalecimiento de la gestión descentralizada.

Así mismo, otras herramientas para la gestión descentralizada son los convenios de gestión y los convenios de delegación.

* Los **convenios de gestión**, establecidos entre los sectores que han transferido funciones y cada gobierno regional. En estos convenios se definen los términos del acompañamiento para el ejercicio de las funciones transferidas, así como los indicadores de logro.

* Los **convenios de delegación**, por los cuales, los ministerios delegan funciones a los gobiernos regionales o locales por un periodo de tiempo definido y acordado por ambas partes. La delegación tiene como objetivo evaluar la experiencia en el ejercicio de estas funciones antes de proceder a la transferencia definitiva.

- Retos del DGD

Los retos para el desarrollo de la gestión descentralizada son fundamentalmente:

- * Pasar de un enfoque sectorial a uno territorial
- * Servir de insumo para mejorar la construcción de las matrices de competencias de los 3 niveles de gobierno, fundamental para la aprobación de las LOF de los ministerios.
- * Efectuar el costeo del ejercicio de las funciones transferidas para avanzar hacia la descentralización fiscal, desde la óptica de los servicios brindadas al ciudadano.
- * El fortalecimiento de las capacidades regionales y locales en cada una de las fases de la gestión descentralizada, para facilitar el tránsito de una gestión centralizada como la actual, a otra descentralizada.

Asimismo otros temas que se vienen incorporando en la gestión pública actual que refuerzan y deben ser incorporados en el desarrollo de la gestión pública descentralizadas son:

- * La gestión por resultados, uno de los cambios en curso más importantes en la gestión pública
- * La aprobación de leyes de organización y funciones de los ministerios de las competencias compartidas
- * El diálogo entre los 3 niveles de gobierno a través del Consejo de Coordinación intergubernamental.
- * La consolidación de las comisiones intergubernamentales para el cierre del proceso de transferencia, como una vía que contribuya a fortalecer la gestión descentralizada.

El DS 047-2009-PCM resalta, asimismo, la importancia de tomar en cuenta los aprendizajes que se generen a partir del desarrollo de la gestión descentralizada, para realizar una mejor delimitación de los roles y funciones de los distintos niveles de gobierno, así como fortalecer los diversos modelos de gestión que se generen en la práctica.

1.3 EL ENFOQUE EDUCATIVO PARA EL DESARROLLO DE CAPACIDADES: ENFOQUE POR COMPETENCIAS

1.3.1 Definiciones previas

Tal como se precisa en el DS 047-2009-PCM, el Plan se orienta al desarrollo de capacidades para el ejercicio de las funciones transferidas y de aquellas en proceso de transferirse, de modo de fortalecer el modelo de gestión descentralizada anteriormente descrito. De esta manera, se plantea un proceso educativo que lleve a fortalecer desempeños concretos asociados con las funciones que, dada la transferencia, deberán ser ejercidas cotidianamente por los funcionarios públicos de los niveles sub nacionales. Todo esto, enmarcado en un contexto específico dado por el proceso de descentralización y los nuevos retos que éste plantea en cuanto a gestión pública.

Reconociendo además que la gran mayoría de funcionarios públicos de los gobiernos regionales y locales poseen una experiencia anterior importante, es necesario considerar un enfoque educativo que reconozca la necesidad de partir de la práctica cotidiana (saberes previos) de los participantes, así como también la necesidad de brindar un carácter práctico a los nuevos aprendizajes, de manera que se evidencien como una mejora en el desempeño efectivo de los funcionarios públicos, incidiendo a su vez en el desempeño institucional.

Todo lo antes señalado lleva a que se considera pertinente que el enfoque educativo del PNDC sea un enfoque por competencias.

¿Qué se entiende por competencias?

Existen varias definiciones de competencia. Por ejemplo, Rodríguez y Feliú (1996) entiende la competencia como “Conjuntos de conocimientos, habilidades, disposiciones y conductas que posee una persona, que le permiten la realización exitosa de una actividad”. Boyatzis (Woodruffe, 1993)⁷ señala que son: “conjuntos de patrones de conducta, que la persona debe llevar a un cargo para rendir eficientemente en sus tareas y funciones”.

Coll (2007)⁸ resalta algunos aspectos que nos ayudan a entender de mejor manera el enfoque por competencias y que se pueden derivar de las definiciones antes citadas. En primer lugar, **la funcionalidad del conocimiento**, es decir, el conocimiento se entiende como algo que posee utilidad y que será aplicado en la “realización exitosa de una actividad”. En segundo lugar, **la integración de distintos tipos de saberes** como habilidades, conocimientos, valores, etc. de esta manera, actuar de manera eficaz requiere de combinación de distintos tipos de elementos (“un conjunto de conocimientos, habilidades”). En tercer lugar, **la importancia del contexto**; en tal sentido, las competencias no pueden desligarse de los contextos de práctica en los que se adquieren y aplican, es decir, de las “tareas y funciones”.

Coll también destaca como un aporte importante de los enfoques por competencias la prioridad otorgada al desarrollo de las denominadas capacidades metacognitivas “que hacen posible un aprendizaje autónomo y autodirigido”, es decir, aquellas que permiten al individuo regular sus propios procesos de aprendizaje y ajustar sus conocimientos a las tareas y a características de la situación.

De esta manera, el aprendizaje no se concibe como reducido a la adquisición de conocimientos teóricos o a un aprendizaje memorístico, ni tampoco al simple entrenamiento práctico, sino que integra todas las formas de aprender del ser humano, complementando así lo teórico con lo práctico, orientando lo aprendido a la acción, es decir al cambio.⁹

(*) Ver gráficos publicados en el Diario Oficial “El Peruano” de la fecha.

1.3.2 Proceso planteado para la adquisición de competencias

A partir del enfoque anterior, se propone un proceso para el desarrollo de competencias que incluye cuatro momentos, los cuales se describen en el siguiente cuadro:

Momentos del proceso de adquisición de competencias en los que se fundamenta el Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades

Momentos	Descripción
Observación y reflexión	Vivencia de una situación o problema concreto

⁷ Ambos autores citados en Nelson RODRÍGUEZ TRUJILLO, Nelson (Ph. D.); “Selección efectiva del personal basada en competencias”. Escuela de Psicología, Universidad Central de Venezuela. (http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/complab/doc/otros/sel_efe/i.htm)

⁸ Coll, C. Las competencias en la educación escolar: algo más que una moda y mucho menos que un remedio. | Aula de Innovación Educativa. Núm. 161. 2007)

⁹ Formulación propia del equipo de consultores.

analítica	
Formulación	Formulación de soluciones, hipótesis y profundización de información
Aplicación	Ensayo de nuevas soluciones, de los conceptos que integran los saberes previos con la nueva información.
Decisión	Decisión de aplicar los nuevos saberes a su práctica cotidiana. Práctica renovada.

Tal como se aprecia en el cuadro, el primer momento del proceso implica la observación del individuo de su propia experiencia y la visualización de las necesidades de aprendizaje. Esta confrontación con su práctica es la que facilita un segundo momento en el que se identifica la necesidad de búsqueda de información, ya sea teórica o la exploración de otras experiencias, las cuales hará dialogar con sus saberes previos. Lo anterior posibilitará la experimentación de nuevas soluciones o aplicación de nuevos conceptos, para finalmente, como resultado del proceso, construir una nueva visión que se expresa en una decisión de aplicar el nuevo saber en sus contextos cotidianos.

1.3.2 El desarrollo de competencias de funcionarios de gobiernos regionales y locales en el contexto de la descentralización.

Acorde con el enfoque educativo planteado, se parte de reconocer la importante experiencia previa de los funcionarios de los niveles regionales y locales de gobierno. De esta manera, dichos saberes previos deberán ser la base sobre la cual construir los nuevos aprendizajes orientados a una gestión pública descentralizada ética, transparente y más eficaz en el logro de una mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Estos nuevos aprendizajes abarcan 2 grandes aspectos:

(i) Aquellos vinculados con aspectos generales de la gestión, incorporando los enfoques de la nueva gestión pública a la que se aspira; el desarrollo de estos aprendizajes estará orientado por las entidades rectoras de los sistemas administrativos, así como en algunos casos por la SD - PCM.

(ii) Los aspectos específicos vinculados con las funciones transferidas por los sectores. En este caso, será cada ministerio el que tendrá a cargo la orientación del proceso de desarrollo de aprendizajes.

Según el DS 047-2009-PCM, en el caso de los sectores o ministerios, a cada grupo de funciones transferidas deberá corresponder un perfil de competencias, que ayuden a organizar de manera sistemática los procesos de aprendizaje específicos.

2. OBJETIVOS Y MARCO LÓGICO DEL PNDC

A partir de un proceso de concertación amplio que incluyó la participación de instituciones de la sociedad civil, del medio académico y de entidades diversas del Estado, se definieron los objetivos que deberán orientar el proceso de desarrollo de capacidades a nivel nacional, tanto en lo concerniente a las funciones generales señaladas en las leyes orgánicas¹⁰, como a las funciones transferidas efectivamente a los gobiernos regionales y locales.

Como se verá más adelante, alcanzar estos objetivos deberá implicar el esfuerzo conjunto de distintas instituciones y actores. De esta manera, si bien la Secretaría de Descentralización de la PCM desempeña un rol de orientador del proceso - que en algunos casos implicará también la intervención directamente - el logro de los objetivos requerirá de la participación conjunta y coordinada de diversas instituciones rectoras. De esta manera, por

¹⁰ Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867 (LOGR) y con la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 (LOM)

ejemplo, los ministerios participarán de manera activa en el desarrollo y fortalecimiento de capacidades en lo que respecta a las funciones específicas transferidas, los entes rectores de los sistemas administrativos en el fortalecimiento de lo relativo a las funciones concernientes en cada caso, etc. Es importante recalcar, sin embargo, que las actividades desarrolladas por las diversas entidades estatales deberán ser coordinadas por la SD-PCM y estar en el marco del presente plan.

2.1 OBJETIVOS DEL PNDC

Objetivo General:

Mejorar la Gestión Pública con un enfoque de resultados, eficiencia, eficacia y transparencia en el marco del proceso de descentralización y modernización del Estado.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Objetivo específico 1:

Desarrollar¹¹ competencias de gestión deseables de los funcionarios públicos a nivel regional y local, en el marco del proceso de descentralización y modernización del Estado.

- Objetivo específico 2:

Fortalecer el vínculo entre la oferta y la demanda de formación en Gestión Pública de acuerdo a las competencias necesarias para el proceso de descentralización.

- Objetivo específico 3:

Promover la gestión y producción de conocimiento e información en Gestión Pública orientado a mejorar la toma de decisiones.

- Objetivo específico 4:

Promover el fortalecimiento de redes interinstitucionales que brinden sostenibilidad a la implementación del PNDC

2.2 Marco lógico del PNDC

A continuación se presenta el marco lógico del PNDC, el cual incluye los objetivos anteriores con sus respectivos indicadores y metas.

Un primer aspecto a resaltar es que si bien los indicadores y metas vinculados con de los gobiernos regionales y con los gobiernos locales son los mismos (o muy similares), se presentan de manera separada. Acorde con el proceso desarrollado para las transferencias, probablemente existan logros más visibles en el ámbito de los gobiernos regionales, mientras que puede requerirse un poco más de tiempo para visibilizar los efectos en el ámbito de los gobiernos locales. De este modo, la presentación por separado de los indicadores y metas asociadas con gobiernos locales y regionales debería facilitar la labor de monitoreo y evaluación.

Como entidad líder el proceso de desarrollo de capacidades a nivel regional y local, a la SD - PCM le corresponde tanto la gestión del Plan como su monitoreo y evaluación, para lo cual este marco lógico deberá ser la herramienta principal. De esta manera, la Oficina de Desarrollo de Capacidades Regionales y Municipales y Articulación Intergubernamental de la SD - PCM coordinará el levantamiento de información con las entidades respectivas, como también diseñará de manera directa estudios que ayuden a complementar el monitoreo y evaluación cuando se considere conveniente.

Asimismo, este marco lógico deberá servir para que las distintas entidades involucradas desarrollen de manera directa sus procesos de monitoreo y evaluación, como manera de asegurar la calidad de sus procesos de intervención específicos.

¹¹ Se entiende el que desarrollo de aprendizajes tiene como base capacidades previas.

MARCO LÓGICO PNDC

JERARQUIA DE OBJETIVOS	GRRR		GGLL	
	INDICADORES	METAS	INDICADORES	METAS
OBJETIVO GENERAL: Mejorar la Gestión Pública con un enfoque de resultados, eficiencia, eficacia y transparencia en el marco del proceso de descentralización y modernización del Estado.	Porcentaje de GRRR que ha mejorado la calidad de los servicios básicos.	Al 2012, el 40% de GRRR ha mejorado la calidad de los servicios.	Porcentaje de GGLL que ha mejorado la calidad de los servicios básicos.	Al 2012, el 40% de GGLL ha mejorado la calidad de los servicios básicos.
	Porcentaje de GRRR que ha duplicado el número de micro y mediana empresas funcionando en su ámbito territorial.	Al 2012, el 70% de GRRR ha duplicado el número de micro y mediana empresas funcionando en su ámbito territorial	-	-
	Porcentaje de GRRR que ha ejecutado su presupuesto de acuerdo a lo planificado	Al 2012, el 80% de GRRR ha ejecutado eficazmente su presupuesto	Porcentaje de GGLL ha ejecutado su presupuesto de acuerdo a lo planificado	Al 2012 el 40% de GGLL ha implementado efectiva y eficientemente sus presupuestos y de acuerdo a lo planificado
	Índice de mejora en los tiempos para la formulación y ejecución de proyectos de inversión pública.	Al 2012, el 80% de GRRR ha mejorado su índice de tiempos para la formulación y ejecución de proyectos de inversión pública	Índice de mejora en los tiempos para la formulación y ejecución de proyectos de inversión pública.	Al 2012, el 40% de GGLL ha mejorado su índice de tiempos para la formulación y ejecución de proyectos de inversión pública

OBJETIVO ESPECÍFICO 1: Desarrollar* competencias de gestión deseables de funcionarios públicos a nivel regional y local, en el marco del proceso de descentralización y modernización del Estado.	Porcentaje de funcionarios de gobiernos regionales que obtiene un nivel de desempeño esperado en las competencias requeridas para el ejercicio de sus funciones.	Al 2012, se incrementa en un 50% el porcentaje de funcionarios de gobiernos regionales que obtiene un nivel de desempeño esperado en las competencias requeridas para el ejercicio de sus funciones	Porcentaje de funcionarios de gobiernos locales que obtiene un nivel de desempeño esperado en las competencias requeridas para el ejercicio de sus funciones	Al 2012, se incrementa en un 50% el porcentaje de funcionarios de gobiernos locales que obtiene un nivel de desempeño esperado en las competencias requeridas para el ejercicio de sus funciones
OBJETIVO ESPECÍFICO 2: Fortalecer el vínculo entre la oferta y la demanda de formación en Gestión Pública de acuerdo a las competencias necesarias para el proceso de descentralización.	Porcentaje de entidades ofertantes de servicios de capacitación y asistencia técnica en gestión pública que ha adecuado su oferta a los requerimientos de capacitación identificada por los Gobiernos Regionales en sus planes de desarrollo de capacidades.	Al 2012, el 40% de entidades ofertantes de servicios de capacitación y asistencia técnica han adecuado su oferta a los requerimientos de capacitación identificada por los Gobiernos Regionales en sus planes.	Porcentaje de de entidades ofertantes de servicios de capacitación y asistencia técnica en gestión pública que ha adecuado su oferta a los requerimientos de capacitación identificada por los Gobiernos Locales en sus planes de desarrollo de capacidades	Al 2012, el 40% de entidades ofertantes de servicios de capacitación y asistencia técnica han adecuado su oferta a los requerimientos de capacitación identificada por los Gobiernos Locales en sus planes.
	Porcentaje de contratos de capacitación y asistencia técnica que se ha realizado en función de los requerimientos de los planes de desarrollo de capacidades de los GRRR.	Al 2012, el 70% de los contratos de capacitación y asistencia técnica se ha realizado en función de los requerimientos de los planes de desarrollo de capacidades de los GRRR.	Porcentaje de contratos de capacitación y asistencia técnica que se ha realizado en función de los requerimientos de los planes de desarrollo de capacidades de los GGLL.	Al 2012, el 70% de los contratos de capacitación y asistencia técnica se ha realizado en función de los requerimientos de los planes de desarrollo de capacidades de los GGLL.
OBJETIVO ESPECÍFICO 3: Promover la gestión y producción de conocimiento e información en Gestión Pública orientado a mejorar la toma de decisiones.	Porcentaje de GRRR en los que se han desarrollado procesos de sistematización de experiencias sobre gestión pública	Al 2012, un 70% de GRRR ha desarrollado procesos de sistematización de experiencias sobre gestión pública.	Porcentaje de GGLL en los que se han desarrollado procesos de sistematización de experiencias sobre gestión pública	Al 2012, un 40% de GGLL han desarrollado procesos de sistematización de experiencias sobre gestión pública.
	N° de estudios (sistematizaciones, investigaciones) publicados que aportan a la comprensión del proceso de la descentralización en el Perú y al mejoramiento de la gestión pública descentralizada.	Al 2012, se han publicado al menos 5 estudios que aportan a la comprensión del proceso de la descentralización en el Perú y al mejoramiento de la gestión pública descentralizada	-	-
OBJETIVO ESPECÍFICO 4: Promover el fortalecimiento de redes interinstitucionales que brinden sostenibilidad a la implementación del PNDC	N° de redes y/o plataformas interinstitucionales que participan en actividades de desarrollo de capacidades regionales, en el marco del PNDC.	Al 2012, funcionan 15 redes y/o plataformas interinstitucionales que participa en actividades de desarrollo de capacidades regionales, en el marco del PNDC	-	-
	N° de redes y/o plataformas interinstitucionales que participa en actividades de monitoreo y evaluación del PNDC.	Al 2012, funcionan 15 redes y/o plataformas interinstitucionales que participa en actividades de monitoreo y evaluación del PNDC.	-	-
	Porcentaje de gobiernos regionales que participa formalmente en redes y/o plataformas interinstitucionales con rol activo en el monitoreo y evaluación del PNDC.	Al 2012, el 80% de GRRR participa formalmente en redes y/o plataformas interinstitucionales con rol activo en el monitoreo y evaluación del PNDC.	Porcentaje de gobiernos locales que participa formalmente en redes y/o plataformas interinstitucionales con rol activo en el monitoreo y evaluación del PNDC.	Al 2012, el 40% de GGLL participa formalmente en redes y/o plataformas interinstitucionales con rol activo en el monitoreo y evaluación del PNDC.

3. EJES ESTRATÉGICOS Y COMPONENTES DEL PNDC

El desarrollo propiamente dicho del Plan, se dará a través de un conjunto de ejes estratégicos y componentes. Se espera que la implementación adecuada de éstos ejes y componentes lleven al logro de los objetivos específicos y estos a su vez al cambio central esperado, el cual se expresa a través del objetivo general.

En este caso se plantean 2 clases de ejes: (i) los orientados al cambio, es decir, aquellos que buscan alcanzar los logros de la intervención y (ii) los orientados a generar las condiciones que favorezcan el cambio, es decir aquellos que buscan brindar un ambiente propicio para el desarrollo de las acciones implicadas en el primer caso.

A su vez, los componentes cumplen la función de concretar los ejes estratégicos planteados. Permiten, asimismo, brindar un marco de referencia a partir del cual los diversos actores públicos o privados pueden definir su forma de participación en la implementación del Plan, así como el tipo de oferta de servicios a brindar.

El siguiente gráfico muestra la relación de los ejes y componentes como medios para el logro de los objetivos:

(*) Ver gráficos publicados en el Diario Oficial “El Peruano” de la fecha.

La siguiente tabla especifica los ejes y componentes vinculados con cada uno de los objetivos específicos del PNDC.

Objetivos	Ejes estratégicos	Componentes
OE1: Desarrollar competencias de gestión en funcionarios	A Desarrollo de actividades que busquen generar capacidades y mejorar los desempeños (oferta)	* Capacitación * Asistencia Técnica * Intercambio Experiencias
	T R Seguimiento	* Plataforma Integral Virtual * Asistencia Técnica * Intercambio Experiencias
	A V Uso de TIC en procesos de formación y en el desempeño profesional.	* Plataforma Integral Virtual * Capacitación * Asistencia Técnica
	DE:	

OE 2: Fortalecer el vínculo entre la oferta y la demanda de formación en Gestión Pública de acuerdo a las competencias necesarias para el proceso de descentralización.	A Identificación permanente de las necesidades (demanda)	* Capacitación * Asistencia Técnica * Intercambio Experiencias
	TRA VES Gestión de la información y el conocimiento	* Plataforma Integral Virtual * Capacitación * Asistencia Técnica * Intercambio Experiencias
	DE:	
OE 3: Promover la gestión y producción de conocimiento e información en Gestión Pública orientado a mejorar la toma de decisiones.	A Gestión de la información y el conocimiento	* Plataforma Integral Virtual * Capacitación * Asistencia Técnica * Intercambio Experiencias
	TRA- VES DE:	
OE 4: Promover el fortalecimiento de redes interinstitucionales que brinden sostenibilidad a la implementación del PNDC.	A Promoción y difusión de los logros locales.	* Plataforma Integral Virtual * Intercambio Experiencias * Ranking de Instancias
	TRA- VES Generación y fortalecimiento de espacios para intercambio de experiencias.	* Plataforma Integral Virtual * Intercambio Experiencias * Ranking de Instancias
	DE:	

A continuación se desarrollan los ejes estratégicos y componentes planteados para la implementación del PNDC.

3.1 Ejes Estratégicos

Como se señala, los ejes estratégicos deberán dar marco a la implementación del PNDC y deberán desarrollarse de manera articulada a través de los componentes. El cuadro posterior describe las 2 clases de ejes propuestos para el Plan:

(*) Ver gráficos publicados en el Diario Oficial “El Peruano” de la fecha.

3.1.1 Ejes estratégicos orientados al cambio

Los ejes 1 (identificación permanente de necesidades de formación) y 2 (Desarrollo de actividades dirigidas a generar capacidades) están interrelacionados

directamente, ya que la identificación de las necesidades deberá guiar el desarrollo de la oferta de formación, así como también la implementación de las actividades para el desarrollo de capacidades dará origen a información sobre las necesidades de formación. En ambos casos, se plantean articular de forma constante las necesidades (demandas) de los funcionarios públicos en el ámbito regional y local, con los diversos productos y servicios (oferta) que existan o se generen vinculados con la gestión de bienes y recursos públicos.

El desarrollo de estos ejes tomará como base los resultados de los distintos diagnósticos y estudios sobre competencias en gestión y similares que se desarrollen en los ámbitos nacional, regional y local. Se buscará priorizar las demandas inmediatas de cada una de las instancias subnacionales y de sus principales autoridades.

Estos dos ejes deberán asegurar que la oferta de formación, en sus diversas modalidades, responda a las necesidades de gestión de las instancias sub-nacionales que han sido identificadas con la realización del diagnóstico, así como en aquellos temas que contribuyan al proceso actual de transferencias.

El eje de seguimiento busca garantizar la aplicación de los nuevos conocimientos en la práctica cotidiana de los funcionarios públicos. Con esta línea de acciones se espera “acompañar” y ayudar a mejorar el nivel de manejo de los aprendizajes adquiridos en otras actividades de formación y/o capacitación, ayudar a adaptarlos a la especificidad de los contextos institucionales.

El eje de gestión de la información y el conocimiento intenta generar el cambio a través de un mayor acceso a información actualizada. De esta manera, tanto sistematizaciones de experiencias, estudios de monitoreo y evaluación como también información socioeconómica y otros estudios relevantes en general deberían ser de fácil acceso para los funcionarios de gobiernos regionales y locales, de manera que se conviertan en herramientas claves para la planificación y gestión del cambio.

3.1.2 Orientados a generar condiciones que favorezcan el cambio

A través de la **promoción y difusión de los logros locales para el conocimiento de los éxitos de la gestión pública** se busca destacar, promover y aprovechar todas aquellas experiencias exitosas que se logren identificar en las instancias subnacionales. A la vez, se generarán mecanismos de seguimiento y se constituirá en un mecanismo para entregar incentivos o reconocimientos.

Esta estrategia permite también brindar información complementaria que ayude a construir o fortalecer el ranking de Experiencias Exitosas de los Gobiernos Regionales y Locales. Igualmente, contribuirá a identificar espacios factibles de ser utilizados para el intercambio de experiencias, por los resultados positivos o impactos alcanzados en determinadas temáticas en el ámbito de la Gestión Pública.

A través del eje estratégico **generación y fortalecimiento de espacios de intercambio de experiencias y lecciones aprendidas** se orientará esfuerzos a promover y/o generar espacios en los cuales los distintos participantes puedan compartir sus experiencias con respecto a la Gestión Pública, buscando crear y aprender en conjunto tanto de sus aciertos como de sus errores.

Este eje permite abrir un abanico de posibilidades para el intercambio de experiencias, incluyendo tanto el ámbito nacional como el internacional.

Finalmente, se desarrollarán acciones para impulsar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, tanto para facilitar y hacer más accesibles las acciones de formación como también para lograr mayor eficiencia en el desempeño profesional.

3.2 Componentes del PNDC

Como se señala, los componentes ayudan a poner en marcha los ejes estratégicos y por lo tanto, deben contribuir al logro de los objetivos planteados en el PNDC. Proporcionan un marco de referencia para que los diversos actores puedan definir su forma de participación en la implementación del Plan, proponiendo acciones, servicios o proyectos, etc.

Si bien la idea es que los componentes constituyan un paquete integrado a fin de asegurar un mayor éxito en el logro de los objetivos propuestos por el PNDC, alguno(s) podrían desarrollarse de manera independiente, de acuerdo a las condiciones del contexto social - político.

En el marco del PNDC se proponen 5 componentes:

- * Capacitación
- * Acompañamiento y Asistencia Técnica
- * Intercambio de Experiencias
- * Plataforma Integral Virtual
- * Ranking de Instancias Sub-nacionales

Los tres primeros (la capacitación, el acompañamiento y el intercambio de experiencias) son componentes vinculados directamente con el desarrollo de capacidades, mientras que los dos últimos (la plataforma integral virtual y el ranking de instancias sub nacionales) ayudan a potenciar o a dar soporte a los anteriores. La relación entre componentes y ejes estratégicos se retoma en la siguiente tabla:

Ejes estratégicos	Componentes
1. Identificación permanente de las necesidades (demanda)	* Capacitación * Asistencia Técnica * Intercambio Experiencias
2. Desarrollo de actividades que busquen generar capacidades y mejorar los desempeños (oferta)	* Capacitación * Asistencia Técnica * Intercambio Experiencias
3. Seguimiento	* Plataforma Integral Virtual * Asistencia Técnica * Intercambio Experiencias
4. Gestión de la información y el conocimiento	* Plataforma Integral Virtual * Capacitación * Asistencia Técnica * Intercambio Experiencias
5. Promoción y difusión de los logros locales.	* Plataforma Integral Virtual * Intercambio Experiencias * Ranking de Instancias
6. Generación y fortalecimiento de espacios para intercambio de experiencias.	* Plataforma Integral Virtual * Intercambio Experiencias * Ranking de Instancias
7. Uso de TIC en procesos de formación y en el desempeño profesional.	* Plataforma Integral Virtual * Capacitación * Asistencia Técnica

3.2.1 Capacitación

Se entiende la capacitación como una modalidad para que las personas y organizaciones incrementen los conocimientos, desarrollen habilidades y destrezas que les permitan un manejo eficiente y eficaz de los recursos a su disposición, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población. En el marco del PNDC, se plantea la capacitación como la principal estrategia para el desarrollo de capacidades.

Como todo componente del PNDC, el referido a la capacitación, se sustenta en los nuevos enfoques de desarrollo sostenible, definiéndolo como “un proceso que busca el mejoramiento de la calidad de vida y la ampliación de las capacidades humanas”. Ello es lo que requiere el fortalecimiento del desempeño de los gestores públicos.

Entre los tipos de capacitación podemos distinguir los diplomados, maestrías, cursos, talleres, entre otros. A través de estos se buscará brindar a los funcionarios regionales, provinciales y locales, la oportunidad de incrementar sus conocimientos, desarrollar sus habilidades y mejorar sus actitudes, permitiéndoles disminuir la brecha existente con respecto al perfil que deben de asumir para desempeñar sus roles y funciones.

Si bien la orientación general de los programas de formación estarán a cargo de las entidades respectivas del sector público (como los ministerios y entes rectores de los sistemas administrativos, la Secretaría de descentralización), para la implementación de este componente se tiene previsto contar con la participación de entidades públicas y privadas tales como instituciones educativas y organizaciones no gubernamentales, de manera particular o en consorcio. Asimismo, se contará con “**entidades socias locales**” con probada experiencia en el tema, el desarrollo de metodologías o estrategias pedagógicas y los profesionales con los que cuentan en sus respectivas zonas de intervención o en un ámbito nacional. En el mediano plazo, la oferta educativa en capacitación deberá estar debidamente acreditada por la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR (ver recuadro).

Proceso del componente de capacitación

A través del componente de capacitación se desarrollarán una serie de contenidos conforme a las necesidades priorizadas en los respectivos diagnósticos de capacidades y líneas de base, respondiendo a los requerimientos de las autoridades, funcionarios y sus organizaciones. El proceso general a desarrollarse para el componente es el siguiente:

ETAPA	DESCRIPCIÓN
1.PREPARACIÓN Y PROMOCIÓN	Esta etapa busca generar las condiciones previas necesarias para el desarrollo del componente, las cuales incluyen: * La identificación y selección de los socios locales para brindar la capacitación, la cual deberá estar a cargo de la entidad pública rectora y de ser el caso, de una institución educativa especializada en el tema * La adaptación y revisión de las temáticas propuestas por el componente, en conjunto con las entidades socias locales seleccionadas.
2.IMPLEMENTACIÓN	La implementación de las actividades de capacitación estará a cargo de los socios locales seleccionados. La capacitación puede tomar distintas formas tales como Maestrías, Diplomados, Cursos de Especialización y Talleres y/o Jornadas de Capacitación.
3. EVALUACIÓN	Habrán dos niveles de evaluación: una evaluación externa de la calidad de servicios y el impacto en la Gestión Pública, a cargo de la PCM y la entidad rectora; y una evaluación de los aprendizajes logrados, a cargo del socio local.

3.2.2 Acompañamiento y asistencia técnica

En el contexto del PNDC, se entiende el acompañamiento y asistencia técnica como una modalidad de formación que tiene como finalidad brindar un soporte a los temas desarrollados en los procesos de capacitación de funcionarios o personal técnico de las instancias sub nacionales, permitiendo su aplicación pertinente a la realidad cotidiana de su gestión. Se espera con ello asegurar que los participantes en los procesos de formación mejoren efectivamente en el desempeño de sus roles en sus respectivas instituciones.

Para el desarrollo de este componente es indispensable contar con los servicios de profesionales y técnicos locales (socios locales) que brinden apoyo, asistencia y acompañamiento en la práctica cotidiana a los funcionarios o personal técnico de los gobiernos regionales y locales. Estos profesionales o entidades deberán ser debidamente certificados y registrados en una base de datos según cada especialidad. Cada ente rector deberá manejar una base de datos con entidades y profesionales aptos para brindar asistencia técnica, elaborada con la participación de los gobiernos regionales y locales.

El proceso para el desarrollo de este componente es el siguiente:

ETAPA	DESCRIPCIÓN
1. PREVIA O DE PREPARACIÓN	Realización de acciones de coordinación, recepción de las solicitudes de asistencia técnica por parte de los gobiernos sub nacionales. Un elemento clave en esta etapa es el diseño de un plan de acción para la asistencia técnica, que defina con precisión las actividades, productos y cronograma de trabajo de acuerdo a las expectativas de la instancia solicitante.
2. IMPLEMENTACIÓN	Desarrollo de la asistencia técnica de acuerdo al plan de acción previsto.
3. SALIDA	Una vez finalizado el proceso de intervención, se contempla la revisión y evaluación de las metas trazadas en el Plan de Acción. A partir de ello el asesor definirá si son necesarias acciones posteriores de seguimiento con la finalidad de asegurar la sostenibilidad de lo trabajado.

Certificación y acreditación

Mediante el Decreto Legislativo N° 1025 se aprobaron normas para regular la capacitación y la evaluación del personal al servicio del Estado. Asimismo, se establece que la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR acreditará programas de formación profesional ofrecidos en universidades, institutos y otros centros de formación profesional y técnica, preferentemente en las áreas de gestión pública, políticas públicas, desarrollo y gestión de proyectos, etc.

En tal sentido, SERVIR implementará progresivamente - a partir del año 2010- un sistema que acredite la idoneidad de la calidad de los programas de asuntos públicos de acuerdo a las necesidades del Estado Peruano de mejorar la provisión de sus bienes y servicios a la ciudadanía, en el marco de las pautas y lineamientos establecidos por los entes competentes en el ámbito de la acreditación y certificación de la calidad educativa en el país.

El objetivo principal de los mecanismos de acreditación y certificación será establecer criterios de calidad en los mercados de formación y capacitación en el ámbito de los asuntos públicos.

En tal sentido, la acreditación considerará a aquellos programas que estudien desde diferentes disciplinas científicas la problemática de los asuntos públicos, y

que promuevan prácticas de investigación, innovación tecnológica y de gestión, para la mejora de la gestión del Estado Peruano. Asimismo, se plantea que el sistema de acreditación se caracterice -entre otros aspectos- por:

- i) Ser un sistema voluntario y temporal
- ii) Utilizar mecanismos de Autoevaluación y Evaluadores externos
- iii) Incorporar incentivos para la incorporación al sistema.
- iv) Basarse en principios de equidad y mejora continua.

De modo análogo, a través del (proyecto de) Reglamento del Decreto Legislativo 1025, SERVIR plantea la necesidad de promover la tercerización de la capacitación en temas relativos a los sistemas administrativos del Estado, para lo cual es necesario promover el desarrollo de la certificación de la oferta, entendida como la distinción pública y temporal que concederían los entes rectores de los sistemas administrativos a los Centros y /o especialistas que imparten cursos de actualización y que la solicitan de manera voluntaria. Esta certificación se otorgaría luego de un proceso de evaluación de acuerdo a criterios y estándares fijados por el ente rector, bajo la asesoría de la Autoridad.

La implementación de los sistemas de acreditación y certificación será progresiva y cobertura nacional. En el período de transición hacia la plena implantación de estos sistemas, la oferta de cursos y programas relativos a aspectos de la gestión pública asociados con los sistemas administrativos, será estrechamente coordinada con los entes rectores de cada sistema. (Esto incluye a los cursos, diplomados, etc., relacionados con el proceso de modernización del Estado).

3.2.3 Intercambio de experiencias

Este componente plantea generar procesos a través de los cuales se pueda intercambiar experiencias exitosas y hacer públicas las buenas prácticas en la gestión de los gobiernos sub nacionales, haciendo posible compartir conocimientos y habilidades que contribuyan al fortalecimiento de las capacidades de los funcionarios.

A través de acciones como la realización de encuentros, talleres y pasantías o la publicación y difusión de experiencias exitosas, se brindan las bases para compartir los saberes generados en la propia práctica de la gestión pública.

3.2.4 Plataforma integral virtual

A partir de este componente se plantea el diseño, implementación y gestión de un portal web (plataforma) que integre y vincule una serie de servicios, productos e información actualizada (nacional e internacional) orientada al desarrollo de las capacidades de gestión pública los funcionarios regionales y locales.

Esto permitirá i) que los usuarios encuentren (vía internet y en un solo ambiente las 24 horas del día) una diversidad de opciones y/o propuestas (servicios y/o productos de capacitación, asesoría, materiales descargables, foros de discusión, etc.) que puedan satisfacer sus necesidades con respecto al desarrollo de sus competencias para la Gestión Pública; y a la vez ii) organizar y coordinar la oferta de este tipo de servicios y productos, evitando la duplicidad de los mismos desde las entidades ofertantes.

Entre algunos de los servicios concretos que esta plataforma brindará están:

* **Registro de expertos en gestión pública:** se contará con una base de datos de especialistas y/o profesionales, de fácil acceso para los usuarios de la plataforma.

* **Panel de ofertas y necesidades de capacitación:** las entidades públicas o privadas podrán ofrecer servicios o productos de capacitación y los usuarios podrán señalar sus necesidades. De esta forma conoceremos tanto la oferta como la demanda en tiempo real.

* **Base de datos de usuarios de la plataforma:** A diferencia de otros casos en que se registra los cargos que los usuarios desempeñan en la Gestión Pública (lo que afecta la base de datos debido a su movilidad y rotación) la plataforma propuesta registraría a sus usuarios independientemente del cargo que ocupen. Así, a pesar de los cambios que implican los periodos de gobierno (en los cargos, jurisdicción, etc.,) se podrá hacer un seguimiento y tener un record profesional de los funcionarios públicos participantes en los procesos de formación.

* **Materiales para el intercambio de experiencias:** A través de la plataforma, las entidades Sociales Locales como los usuarios podrán compartir diversos documentos vinculados a su experiencia en Gestión Pública, como por ejemplo, publicaciones, sistematizaciones, manuales, guías, herramientas de gestión, resúmenes de experiencias, líneas de base, diagnósticos, estudios socioeconómicos, etc., tanto nacionales como internacionales.

3.2.5 Componente del ranking de instancias subnacionales

Objetivos

* Identificar los avances de cada instancia subnacional con respecto a sus competencias para la Gestión Pública.

* Entregar información para que cada instancia conozca su punto de partida (una Línea de Base de sus propias competencias) y evalúe su propio desarrollo organizacional.

Descripción y características

Se propone a mediano plazo la implementación de un sistema de medición de capacidades en gestión institucional que permita conocer periódicamente por medio de puntajes e índices la situación de las instancias de gobierno sub nacional con respecto al desarrollo de sus competencias para la gestión pública. Sus resultados se presentarán de manera pública acorde con la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en la que se establece que se debe acceder de manera directa e inmediata a toda información de la gestión pública en general. Esta apertura implica que dichos resultados deben de ser utilizados para fines de la implementación del PNDC, por lo que se recomienda establecer mecanismos de sanción severa frente al uso inadecuado o fuera de lo establecido de la información del ranking de las instancias sub-nacionales. Esto buscará minimizar el manejo político que podría tener el uso y publicación de esta información.

4. PERFILES DE COMPETENCIAS EDUCATIVAS

Uno de los sentidos más importantes de todo plan de desarrollo de capacidades es que permite definir con claridad las capacidades o aprendizajes que deberán ser desarrollados por los actores involucrados; en este caso, los funcionarios de gobiernos regionales y locales del país, en el marco de la descentralización y del proceso de modernización del Estado.

De este modo, el PNDC debe proveer de herramientas que ayuden a organizar y orientar hacia un mismo norte, los esfuerzos que desde distintos frentes vienen realizando las entidades del Estado, instituciones educativas, organizaciones de la sociedad civil y público en general, para el fortalecimiento de las capacidades de los diferentes actores involucrados en la tarea de hacer realidad el proceso de descentralización. Entendemos de esta manera el papel de un perfil genérico de competencias educativas.

La Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR viene desarrollando perfiles por competencias para puestos tipo de los distintos niveles de gobierno, los cuales constituyen un primer insumo importante en el esfuerzo hacia el fortalecimiento de las capacidades. Estos perfiles de competencias, que se encuentran disponibles en la página web institucional de la autoridad Nacional de Servicio Civil SERVIR (www.servir.gob.pe) deberán ser utilizados por las organizaciones e instituciones ofertantes de programas educativos en gestión pública para orientar su trabajo; así como también por los gobiernos regionales y locales, para mejorar su demanda de formación.

Sin embargo, es necesario desarrollar en el corto plazo, un trabajo conjunto entre la autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR) y la Secretaría de Descentralización- PCM para desarrollar una propuesta de perfil **de competencias educativas** que sea pertinente al proceso de descentralización en marcha y que ayude a identificar los aspectos específicos más importantes a ser desarrollados en los programas educativos que se ofrezcan a los actores regionales y locales, de manera de cubrir con los requerimientos del proceso de descentralización.

En un mediano plazo, en su papel de ente rector del sistema administrativo de gestión de recursos humanos, la Autoridad Nacional de Servicio Civil -SERVIR- desarrollará perfiles de competencias para los puestos que ocupan los servidores de gobiernos regionales y locales que se constituirán en parámetros más precisos para el desarrollo de los recursos humanos en los tres niveles de gobierno del Estado.

5. PROGRAMACION GENERAL DEL PNDC

La implementación del PNDC se concretará a través de un conjunto de actividades desarrolladas para el logro de cada uno de los objetivos específicos. Si bien la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros tiene a cargo la conducción general del PNDC, la ejecución de éste no podría ser posible sin la participación conjunta de diversas instituciones del Estado, quienes serán responsables de conducir los procesos específicos en los temas de su especialidad. De esta manera, por ejemplo, tanto los ministerios como los distintos entes rectores de los sistemas administrativos desempeñarán un rol central en el fortalecimiento de capacidades para la gestión pública. Cada una de las entidades públicas involucradas deberá gestionar la forma en que se desarrollarán dichos procesos, con la participación de las instituciones privadas, tales como organizaciones privadas, instituciones educativas, profesionales especialistas, entre otros.

A continuación se presentan las actividades que, desde un ejercicio técnico y concertado, han sido programadas para ser desarrolladas a lo largo de los tres años de duración del Plan. Dichas actividades han sido seleccionadas por considerarse como las más apropiadas para lograr los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo de Capacidades.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DE CAPACIDADES PROGRAMACION 2010 - 2012

	2010		2011		2012	
Objetivo 1: Desarrollar* competencias de gestión deseables de los funcionarios públicos a nivel	* Diseño e Implementación del Programa Sectorial de Desarrollo de Capacidades de la Gestión Pública Descentralizada * Diseño e Implementación del Sistema de Capacitación en Gestión	SD y todos los ministerios MEF	* Implementación del Programa Sectorial de Desarrollo de Capacidades de la Gestión Pública Descentralizada	SD y todos los ministerios	* Implementación del Programa Sectorial de Desarrollo de Capacidades de la Gestión Pública Descentralizada.	SD

regional y local, en el marco del proceso de descentralización y modernización del Estado.	de Inversiones					
	* Ejecución Diplomados Piloto: * Gestión Pública Descentralizada. * Desarrollo Económico Territorial	SD, GRs y GLS				
	* Diseño e Implementación del Programa de Capacitación del Sistema de Control Gubernamental.	CGR	* Implementación del Programa de Capacitación del Sistema de Control Gubernamental	CGR	* Implementación del Programa de Capacitación del Sistema de Control Gubernamental	CGR
	* Diseño e Implementación del Programa (de formación) en adquisiciones y contrataciones estatales.	OSCE	* Implementación del Programa (de formación) en adquisiciones y contrataciones estatales	OSCE	* Implementación del Programa (de formación) en adquisiciones y contrataciones estatales	OSCE
	* Diseño e Implementación del Programa de fortalecimiento de Líderes Políticos, procesos de transferencias de gestión regional y municipal e Inducción a autoridades electas.	SD - ONPE	* Implementación del Programa de fortalecimiento de Mancomunidades	SD	* Implementación del Programa de fortalecimiento de Mancomunidades	SD
	* Diseño e Implementación del Programa de fortalecimiento de Mancomunidades.	SD	* Implementación del programa de formación flexible en Gestión Pública Descentralizada.	SD	Implementación del Programa de fortalecimiento de transparencia de la gestión descentralizada.	SD
* Diseño e Implementación del Programa de fortalecimiento de Núcleos Ejecutores.	SD					

Objetivo 2: *Fortalecer el vínculo entre la oferta y la demanda de formación en Gestión Pública, de acuerdo a las competencias necesarias para el proceso de descentralización*	* Identificación de oferta de servicios de desarrollo de capacidades * Diseño e Implementación del programa de formación de formadores * Diseño e Implementación del Programa de comunicación pública sobre el nuevo enfoque de gestión pública descentralizada * Diseño e Implementación del Programa de hermanamiento municipal * Diseño e implementación de Sistema de acreditación * Asistencia técnica en formulación e implementación de planes regionales, locales y sectoriales.	Autoridad Nacional de Servicio Civil SD SD SD Autoridad Nacional de Servicios Civil SD	* Implementación del programa de formación de formadores * Implementación del Programa de hermanamiento municipal * Implementación del Programa (de formación) en adquisiciones y contrataciones estatales * Implementación Sistema de acreditación * Asistencia Técnica para la implementación de planes y sectoriales (SD)	SD SD-RREE OSCE Autoridad Nacional de Servicio Civil SD regionales	* Implementación del Programa de hermanamiento municipal * Implementación del Sistema de acreditación	SD -RREE Autoridad Nacional de Servicio Civil
Objetivo 3: Promover la Gestión de conocimiento e información en gestión pública orientada a mejorar la toma de decisiones.	* Diseño e implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación del proceso de Desarrollo de Capacidades * Diseño e Implementación del Programa: Diálogos por la descentralización (SD) * Diseño e Implementación de la plataforma integral virtual * Diseño e Implementación de un centro de documentación virtual	SD - ANSC SD SD - ONGEI SD - ONGEI	* Implementación del Programa de Formación en Gestión del Conocimiento para los funcionarios de GGRR y GLL * Implementación del Programa de investigación en gestión pública * Implementación de Sistemas de Gestión del Conocimiento en los GGRR	SD SD SD	* Implementación de Programas de Sistematización de experiencias exitosas en gestión del conocimiento pública descentralizada	SD
Objetivo 4: Promover el fortalecimiento de redes interinstitucionales que brinden sostenibilidad a la implementación del Plan.	* Diseño e Implementación del Programa de fortalecimiento a la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de Capacidades. * Diseño Programa de fortalecimiento a las redes y plataformas locales.	SD y Ministerios SD	* Implementación Programa de fortalecimiento a las redes y plataformas locales.	SD	* Institucionalización del sistema nacional de desarrollo de capacidades. * Institucionalización del sistema regional de desarrollo de capacidades.	SD - Autoridad Nacional de Servicio Civil SD

6. LINEAMIENTOS PARA EL MONITOREO Y EVALUACIÓN

El proceso de desarrollo de capacidades requiere de herramientas que ayuden a su gestión. De esta manera, es necesario contar con instrumentos que nos permita a conocer si es que lo programado se está desarrollando según lo previsto, si es que se están logrando los resultados esperados o si más bien es necesario reorientar algunas acciones de manera de conseguir los objetivos propuestos. La evaluación y el monitoreo permiten ir tomándole el pulso a la intervención planteada por todo proyecto plan o programa.

En esta sección se proporcionan algunos conceptos y herramientas básicas que ayudarán a plantear el trabajo de monitoreo y evaluación de los diversos sub procesos de desarrollo de capacidades que se implementarán en el marco del Plan. La intención es que

estas herramientas sean de utilidad para la gestión de los planes de desarrollo de capacidades de cada uno de los sectores, de los sistemas administrativos, de los gobiernos regionales y locales, de otras entidades involucradas, así como para el monitoreo y la evaluación del PNDC en su conjunto.

6.1 Nociones previas

En primer lugar, se empezará definiendo lo que entendemos por monitoreo y evaluación.

La **evaluación** es un proceso que busca determinar los efectos y los impactos de una intervención, en este caso la intervención del PNDC o la de los Planes regionales de desarrollo de capacidades respecto de la Gestión Pública. Esto se realiza a través de un estudio sistemático y planificado, del cual se obtiene información útil sobre un objeto (en este caso el plan), de manera de guiar la toma de decisiones sobre los reajustes necesarios, así como también una mejor comprensión de lo que sucede.

Por su lado, el **monitoreo** o seguimiento es un proceso organizado de verificación de que una determinada situación o proceso transcurren como se había previsto¹². Está basado en la planificación y definición de una secuencia de acciones a lo largo de un período de tiempo.

El monitoreo se realiza durante la ejecución del proyecto, mientras que la evaluación, por lo general, se realiza luego de transcurrido un período de tiempo y por lo general - con excepción de las evaluaciones finales - implican un corte en el proceso de intervención para definir la medida en que se están alcanzando los logros esperados. Este es el caso de las evaluaciones de término medio realizadas por ejemplo, al finalizar el primer año de intervención y que tienen como función el perfeccionamiento y la identificación de lecciones aprendidas¹³

A pesar de sus diferencias, **el monitoreo y la evaluación son complementarios** y forman parte de un sistema que busca proveer de información oportuna y útil para el adecuado funcionamiento de una intervención, en este caso, los planes de desarrollo de capacidades.

En la medida en que se brinde información útil y oportuna, que existan espacios para reflexionar sobre ésta y la posibilidad de utilizar adecuadamente dicha información, los planes de desarrollo de capacidades estarán en mayor capacidad de lograr los objetivos propuestos¹⁴.

6.2 Elementos que intervienen en el monitoreo y evaluación

En primer lugar es necesario comprender que el monitoreo y la evaluación no existen por sí mismos, si no que cobran sentido en el contexto de una intervención que se plantea a partir de un plan, programa o proyecto. De este modo, los planes de desarrollo de capacidades son propuestas para lograr cambios deseados. En este caso, el cambio esperado por el PNDC puede formularse de la siguiente manera: “funcionarios con competencias para el desarrollo de una gestión pública descentralizada exitosa”. Los planes, asimismo, plantean estrategias a través de las cuales se logrará el cambio esperado. Es en este contexto en que la evaluación y monitoreo se ubican como una forma de verificar, tanto durante el proceso como al final del mismo, la medida en que se están alcanzando o se han alcanzado los cambios propuestos.

Tomando las ideas anteriores como punto de partida es que podemos identificar los elementos claves para orientar el trabajo de evaluación y monitoreo de los planes de desarrollo de capacidades.

¹² BUSCANDO EL RUMBO. Guía práctica para organizar y ejecutar procesos de autoevaluación de proyectos centrados en la sostenibilidad. Ilustrada con ejemplos reales de América Latina Editado por Alejandro C. Imbach. <http://www.preval.org/documentos/00462.pdf>. Acceso web 26 de julio 2008

¹³ Vásquez, E., Aramburú, C. Figueroa, C. **GERENCIA SOCIAL. DISEÑO, MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES**. Lima - Perú. Universidad del Pacífico, 2001

¹⁴ Implementación del plan de desarrollo de capacidades en gestión educativa regional. Módulo IV del diplomado desarrollo de capacidades para la gestión educativa a nivel regional.

* En primer lugar están los **objetivos** que se han definido en el plan, los cuales deben expresar cambios a lograr en un lapso de tiempo establecido para la intervención; por ejemplo, en el caso del PNDC se establece un plazo de 3 años.

* Asimismo se tienen que definir **indicadores y metas**, es decir, las herramientas que darán cuenta de la medida en que se están consiguiendo los cambios que se intenta alcanzar, tanto en el proceso, como al final de la intervención¹⁵.

* Otro elemento son los **instrumentos** diseñados para el recojo de la información que debe guardar estrecha relación con los indicadores.

* El recojo de la información, que se constituye en el período de **observación**.

* Así también, el **análisis de la información** y su **reporte**, son elementos importantes de un proceso que se repetirán durante el ciclo de vida del plan.

Todos los elementos anteriores deben estar concatenados bajo una misma lógica, para poder configurar un sistema.

El gráfico siguiente describe el proceso planteado:

(*) Ver gráficos publicados en el Diario Oficial “El Peruano” de la fecha.

6.3 El proceso de planificación como punto de partida de la evaluación y el monitoreo.

Los objetivos son el inicio de un proceso de planificación que deberá llegar hasta los niveles operativos de identificación de las actividades que se requieren realizar a lo largo del tiempo de la intervención - año a año - para lograr el resultado final esperado.

La definición de los **logros sucesivos** necesarios, en períodos de tiempo determinados, hasta llegar al resultado final constituye un trabajo importante en el proceso de planificación. La identificación de dichos cambios facilitará la formulación de indicadores, tanto de resultado, es decir, los que dan cuenta de los cambios que se plantea propuestos de manera directa en cada uno de los objetivos; como también los indicadores de proceso, los relacionados con las actividades, productos y servicios, primeros pasos necesarios en la cadena de efectos que supone la intervención de un proyecto, plan o programa¹⁶. Se recomienda identificar una cadena de efectos por cada uno de los objetivos específicos y a partir de los cambios esperados en cada año, desarrollar una planificación operativa más pertinente y efectiva.

Un ejemplo de los cambios sucesivos, año a año, que se deberán lograr en el caso del PNDC nos puede ayudar a graficar la construcción de una cadena de efectos. Como se aprecia en la tabla siguiente, encontramos que uno de los objetivos específicos del Plan es: “Fortalecer el vínculo entre la oferta y la demanda de formación en Gestión Pública de acuerdo a las competencias necesarias para el proceso de descentralización”. Del objetivo se deduce que el cambio esperado al final de los 3 años es que “se dispone de una oferta educativa que responde a las necesidades de fortalecimiento y actualización de las capacidades de los funcionarios para una gestión pública descentralizada que logre sus objetivos de desarrollo”. Para llegar a esto es conveniente ubicar los cambios o resultados intermedios que se tienen que conseguir para dirigirnos hacia el cambio final; de esta manera, cabría preguntarse: ¿cuál es el primer cambio que debo lograr para conseguir en un plazo de 4 años, una oferta educativa pertinente a las necesidades de fortalecimiento de capacidades de los funcionarios

¹⁵ Tanto los objetivos como los indicadores y metas están por lo general detallados en el Marco lógico de un proyecto o Plan, por lo cual, éste se convierte en una herramienta fundamental para el monitoreo y evaluación. Proyecto LIDERA. Foro educativo y Escuela de gerencia continental.

¹⁶ Se utiliza la noción de cadena de efectos, la cual es una adaptación del enfoque de monitoreo orientado hacia impactos que promueven varios organismos internacionales, entre ellos la GTZ.

de los GGRR? Y luego de eso ¿qué otro cambio debo conseguir, apoyándome en el primero? La identificación de los cambios sucesivos a lo largo de los 4 años, a manera de hitos, nos ayudará a orientar con mayor precisión el trabajo y no perdernos en el activismo. En la siguiente tabla se muestra la cadena de efectos elaborada para el objetivo 2 del PNDC en un lapso de 4 años:

	Año 1 (Cambio intermedio 1)	Año 2 (Cambio intermedio 2)	Año 3 (Cambio intermedio 3)	Año 4 CAMBIO FINAL ESPERADO
OBJETIVO ESPECÍFICO 2: Fortalecer el vínculo entre la oferta y la demanda de formación en Gestión Pública	Los GGRR realizan una demanda calificada de capacitación en gestión pública, tomando como punto de partida la brecha entre los recursos existentes en la actualidad y las competencias deseables para una gestión pública descentralizada.	Se cuenta con una oferta educativa vinculada con las funciones básicas para una gestión pública descentralizada que se ha adaptado a las necesidades específicas de los GGRR (brechas específicas).	Se cuenta con un mecanismo para la actualización permanente de la oferta educativa en gestión pública, pertinente a los requerimientos del proceso de descentralización.	Se dispone de una oferta educativa que responde a las necesidades de fortalecimiento y actualización de las capacidades de funcionarios
de acuerdo a las competencias necesarias para el proceso de descentralización		Los GLL realizan una demanda calificada de capacitación en gestión pública, tomando como punto de partida la brecha entre los recursos existentes en la actualidad y las competencias deseables para una gestión pública descentralizada	Se cuenta con una oferta educativa vinculada con las funciones básicas para una gestión pública descentralizada que se ha adaptado a las necesidades específicas de los GLL (brechas específicas).	para una gestión pública descentralizada que logre sus objetivos de desarrollo.

Si ya se cuenta con un marco lógico o se tiene formulados los indicadores, la cadena de efectos ayudará a constatar que éstos estén planteados de manera adecuada y consistente, sobre todo en el caso de los indicadores de resultado. Si es que no se han formulado los indicadores, la cadena de efectos será de mucha utilidad en su elaboración.

6.4 Proceso sugerido para el diseño e implementación de un sistema de evaluación y monitoreo

En la siguiente tabla se identifican algunos de los pasos en el proceso de monitoreo y evaluación que podrían guiar el trabajo en torno a los planes de desarrollo de capacidades. Los pasos se organizan en 3 momentos: antes de iniciar la ejecución del plan; durante la ejecución del plan y después de concluido el plan.

(*) Ver gráficos publicados en el Diario Oficial “El Peruano” de la fecha.

Finalmente, es importante entender que la evaluación y el monitoreo son herramientas que deben contribuir de manera directa a gestionar los planes de desarrollo de capacidades; a tomar decisiones pertinentes y oportunas que ayuden a ajustar o reorientar las estrategias; así también, deben constituirse en una experiencia de aprendizaje a través de lo que nos señala la práctica.