

PERFIL DE COOPERACIÓN TÉCNICA
21 DE FEBRERO DE 2008

I. DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO

- **País/Región** República del Paraguay
- **Nombre del Programa/Número:** Programa de Especialización de Funcionarios Públicos.
PR T-1053
- **Equipo del Proyecto:** Eduardo Feliciángeli (CPR/ICS), Jefe de Equipo y como miembros; Javier Cayo (LEG/SGO); María Elena Sánchez (PDP/CPR) y Marina Massini (ICF/ICS).
- **Fecha de la Solicitud:** 9 de octubre de 2007
- **Beneficiarios:** Servidores públicos, administración pública y la sociedad en general por la mayor eficiencia del Estado.
- **Organismo Ejecutor:** Ministerio de Hacienda, a través de la Subsecretaría de Estado de Economía e Integración.
- **Monto y fuente de financiamiento:**

BID (ingresos netos FOE):	US\$	1.350.000
Local:	US\$	<u>150.000</u>
Total:	US\$	1.500.000
- **Responsabilidad técnica y básica:** ICF/ICS
- **Incluido en el programa de cooperación técnica aprobado por el Directorio:** No
- **Fechas tentativas:** Aprobado por Directorio Ejecutivo: mayo 2008

II. ANTECEDENTES Y DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

- 2.1 Uno de los problemas de larga data que obstaculiza una gestión pública más eficiente en Paraguay, reside en la organización, la estructura y el funcionamiento del servicio civil. Este se caracteriza por un perfil técnico más bien de baja calidad en los servicios que los funcionarios ofrecen a la ciudadanía, así como por la ausencia de una política pública de Estado consistente para el sector y de una normativa adecuada que regule su funcionamiento. Este estado de situación ha resultado, hasta ahora, en una débil gestión y en la adopción de prácticas ineficientes en el manejo del diseño, implantación y gestión de políticas públicas.
- 2.2 Si se considera los países de América Latina, en Paraguay el peso del empleo público como porcentaje del empleo total (11,8%) es inferior al promedio (13,3%). Los cargos públicos en Paraguay representan el 3,7% de la población total y el 10,2% de la Población Económicamente Activa. Analizados los ingresos de trabajadores públicos y privados, se aprecia que existe un sesgo favorable a los trabajadores públicos. En efecto, los trabajadores del sector público perciben un

ingreso promedio por hora 46% superior al del trabajador del sector privado, debido a que el sector público trabaja en promedio 6 horas laborales diarias, de lunes a viernes. Según el último censo de funcionarios públicos 2003-2004, aproximadamente el 34,7% de los funcionarios del Estado cuenta con nivel universitario, de los cuales 58,7% terminaron la carrera. El 32,6% cuenta con nivel superior no universitario, 24,5% con nivel secundario y el 7,8% con nivel primario.¹ A la luz de lo anterior, el desarrollo de los recursos humanos aparece como una de las áreas débiles, lo que justifica que se lleven a cabo acciones complementarias para mejorar la capacitación de los funcionarios públicos, en particular de aquellos asignados a las áreas clave del Gobierno.

- 2.3 En este contexto, la realización de sus tareas institucionales requiere del Ministerio de Hacienda (**MH**), del Banco Central del Paraguay (**BCP**) y de las otras instituciones que conforman el Equipo Económico Nacional (**EEN**), una mejora sustancial en la capacitación y formación de su personal, ya que son el principal medio para implementar los cambios efectivos de gestión de la administración pública. De hecho, la formación, actualización y adiestramiento de los recursos humanos se ha convertido en requisito básico para hacer frente a la dinámica social y económica de la sociedad moderna, lo que demanda un continuo proceso de aprendizaje organizacional y el desarrollo permanente de nuevas habilidades y conocimientos profesionales.
- 2.4 El Ministerio de Hacienda conforme a la Ley N° 109/91, es el responsable del manejo fiscal del país, teniendo a su cargo entre otras competencias: el régimen tributario; el presupuesto general del sector público; la deuda pública interna y externa; los vínculos con los organismos multilaterales de crédito; la caja de pensiones de los servidores públicos; las relaciones del Gobierno con el Banco Central del Paraguay; los acuerdos y convenios internacionales; y la articulación de las políticas macroeconómicas con los demás socios del MERCOSUR. De la misma forma el Banco Central del Paraguay, conforme a su carta orgánica Ley 489/95, es responsable de preservar y velar por la estabilidad del valor de la moneda, y promover la eficacia y estabilidad del sistema financiero. También es importante señalar el rol del Equipo Económico Nacional como coordinador y asesor de las políticas económicas del Gobierno, conforme lo establece el Decreto N° 89/2003. El Ministro de Hacienda es a su vez Jefe del EEN y el Viceministro de Economía e Integración generalmente el Secretario del mismo.
- 2.5 La Subsecretaría de Estado de Economía e Integración (SSEI) tiene a su cargo:
 - (i) la formulación de la política de endeudamiento y fiscal del sector público;
 - (ii) las relaciones con los Organismos Financieros Nacionales e Internacionales;
 - (iii) la participación en las negociaciones financieras internacionales y en los

¹ Tomado de Censo Integral de Funcionarios Públicos. Año 2003/2004. Resultados Finales. BM – Presidencia de la República, Secretaría Técnica de Planificación – Ministerio de Hacienda – Presidencia de la República, Secretaría de la Función Pública – PNUD. Si se considera los países de América Latina, en Paraguay el peso del empleo público como porcentaje del empleo total (11,8%) es inferior al promedio (13,3%). Los cargos públicos en Paraguay representan el 3,7% de la población total y el 10,2% de la Población Económicamente Activa.

acuerdos económicos bilaterales y multilaterales en general; y (iii) el apoyo técnico al Ministro de Hacienda en sus funciones de Jefe del Equipo Económico Nacional, encargado de asesorar y coordinar la política económica del Gobierno.

- 2.6 El Banco mediante varias operaciones (Préstamo 1253/OC-PR ya concluido, el Préstamo 1775/OC-PR en proceso de ratificación legislativa y las ATN/SF-8884-PR, ATN/SF-9156-PR en ejecución y el PR-L1027 en preparación), está contribuyendo al proceso de fortalecimiento institucional y a la implementación de importantes reformas en el sector público paraguayo. Asimismo, la operación complementará proyectos financiados por otras instituciones como la USAID, la JICA y la GTZ que están desarrollando acciones de capacitación principalmente con los gobiernos locales.
- 2.7 La operación propuesta, complementará los esfuerzos que viene realizando el Gobierno en su proceso de modernización, extendiendo la iniciativa al fortalecimiento de la capacidad técnica de los recursos humanos de las instituciones cuyos roles son considerados estratégicos para la definición de políticas públicas, en particular las económicas, como son el Ministerio de Hacienda, el Banco Central y las otras instituciones componentes del EEN.
- 2.8 La operación propuesta es consistente con la estrategia vigente del Banco en Paraguay que prioriza acciones tendientes a apoyar la Modernización del Estado. La Estrategia del Banco en Paraguay para el período 2004-2008 se concentra en: (i) fortalecer la gobernabilidad; (ii) crear las bases para el crecimiento sustentable profundizando la economía de mercado y una mayor integración regional y global; y (iii) reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población de menores ingresos. Específicamente el Proyecto contribuiría a avanzar en el proceso de reforma del Estado a través del fortalecimiento de las capacidades institucionales y mejoramiento del nivel técnico de las instancias que participan en el diseño de la política económica.

III. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

A. Objetivos

- 3.1 El objetivo general del Proyecto es conformar una masa crítica de profesionales altamente calificados que se desempeñarán en instituciones estratégicas y áreas prioritarias del Gobierno central, en particular el MH y el BCP, a fin de mejorar la calidad de la política y de la gestión pública, en particular la económica, mediante la especialización de los funcionarios públicos asignados a las mismas. Específicamente, la operación contribuirá a mejorar las capacidades institucionales y la toma de decisiones relativas al diseño e implementación del desempeño económico y el mejoramiento social, mediante el reforzamiento de la capacidad de diseñar, ejecutar y medir el impacto económico y social de las políticas públicas mediante la formación de profesionales en instituciones académicas de primer nivel.

B. Descripción

La cooperación técnica se ha estructurado en tres componentes:

- 3.2 **Cursos de Nivelación para Participar en Programas de Post-grado en el Exterior.** (US\$250.000). Este componente estará orientado a financiar el desarrollo de **cursos de nivelación académica** de los funcionarios a fin de completar la formación teórica básica de los profesionales de las instituciones beneficiarias que realizarán estudios de post-grado en el exterior, a fin de habilitarlos para acceder a los mismos con una buena formación teórica.
- 3.3 **Fortalecimiento de la Capacidad de Recursos Humanos** (US\$ 1.050.000). Este componente estará orientado a mejorar y potenciar la capacidad técnica de los recursos humanos de las instituciones beneficiarias, mediante el financiamiento de estudios de **post-grado** en el exterior, principalmente en el área económica, a través de la participación de los funcionarios en programas académicos que cumplan como mínimo con los estándares establecidos por el MERCOSUR y preferentemente al nivel de maestrías.
- 3.4 **Promoción de la Capacitación y Selección de Recursos Humanos (US\$110.000).** Este componente estará orientado al diseño de los procesos de selección competitiva de los funcionarios públicos beneficiarios, establecer las normas y procedimientos a ser utilizados por el EEN para dicha actividad, elaborar el material informativo para difundir y publicar los objetivos del Programa y la disponibilidad de financiamiento para los estudios de formación establecidos en los dos componentes anteriores.

IV. PRESUPUESTO

- 4.1 El costo preliminar se ha estimado en US\$ 1.500.000 y el financiamiento del Banco ascendería a la suma de US\$ 1.350.000 (90 %), provenientes de los ingresos netos del Fondo para Operaciones Especiales, en divisas y con carácter no reembolsable. El presupuesto tentativo por componentes y fuente de recursos sería el siguiente:

Costos (en US\$)			
Componentes	BID	Aporte Local	Total
Cursos de Nivelación	200.000	50.000	250.000
Fortalecimiento Capacidad Recursos Humanos	1.000.000	50.000	1.050.000
Promoción de la Capacitación y Selección de RR. HH	100.000	10.000	110.000
Auditoria y Evaluación	20.000	0	20.000
Unidad Ejecutora del Programa	30.000	30.000	60.000
Imprevistos	0	10.000	10.000
Total	1.350.000	150.000	1.500.00

V. ORGANISMO EJECUTOR Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 5.1 El Ministerio de Hacienda a través de la Subsecretaría de Estado de Economía e Integración (SSEI) será el Organismo Ejecutor del Programa. La SSEI tendrá la responsabilidad técnica y administrativa de la ejecución de la operación. Para esta actividad utilizará la estructura establecida de una Unidad Ejecutora (UEP) integrada por un Coordinador General; un Coordinador Contable Financiero Administrativo, un Coordinador de Adquisiciones y el personal de apoyo que se estime conveniente para la eficiente ejecución del Proyecto.

VI. TEMAS PRINCIPALES

- 6.1 Los temas principales que han surgido en los últimos años para la administración pública paraguaya y que siguen representando desafíos importantes para una mejor gestión del sector público, son lograr una organización institucional eficiente, una burocracia profesional altamente meritocrática, con buena formación académica y de orientación técnica para el cumplimiento de sus funciones. El Programa propuesto busca contribuir con respuestas positivas al tema identificado, tomando en consideración experiencias exitosas de operaciones anteriores financiadas por el Banco.

VII. PLAN DE ACCIÓN

- 7.1 El Proyecto se encuentra en la etapa de conceptualización y elaboración del marco lógico, del presupuesto y actividades detalladas, plan de adquisiciones y el borrador del reglamento operativo. De acuerdo con el cronograma, la operación debería ser aprobada en el segundo trimestre del año 2008.

VIII. ESTRATEGIA MEDIOAMBIENTAL Y SOCIAL

- 8.1 La presente CT ha sido clasificada como “C” por ESR, ya que no tiene implicancias ambientales ni sociales por tratarse de un programa de fortalecimiento institucional. El Proyecto tendría impacto social positivo directo, al contribuir a una mejor definición de las políticas públicas, considerando que apunta a dotar de mayores capacidades a los servidores públicos que se desempeñan en posiciones clave del sector público.

IX. APROBACIÓN

Aprobado por:

(Original Firmado)
Carlos Hurtado
Gerente, CSC/CSC

3/11/2008
Fecha

Aprobado por:

(Original Firmado)
Mario Marcel
Gerente, ICF/ICF

3/07/2008
Fecha

Vo Bo:

(Original Firmado)
Xavier Comas
Jefe de División, ICF/ICS

3/06/2008
Fecha

Vo Bo:

(Original Firmado)
Vladimir Radovic
Representante, CSC/CPR

3/06/2008
Fecha

Vo Bo:

(Original Firmado)
Rafael Hernández
Asesor, ICF/ICF

03/07/2008
Fecha