XD-ABM-335-G
PN 97698

ESCUELA DE ADMINISTRACION DE NEGOCIOS PARA GRADUADOS

e s a n

DISEÑO DEL PROGRAMA DE CAPACITACION DEL COMPONENTE "DESARROLLO DEMOCRATICO EN COMUNIDADES" (DCD)

Contrato No. 527-0000-C-00-3356-00

Preparado por:

Etienne Durt

Consuelo Benavides

Teddi Peñaherrera

Coordinación:

Nissim Alcabés

Marzo de 1994

Lima - Perú

INDICE

	Página
Presentación	6
Introducción	7
I. MARCO CONCEPTUAL	
1. El modelo de gobierno local	8
1.1 Definición	8
1.2 Antecedentes legales	8
1.3 Actores en el gobierno local	10
a) Gobierno local b) Administración municipal c) Líderes comunales d) Población	
1.4 Funciones municipales	11
1.5 Rentas municipales	13
1.6 Niveles de gobierno local	14
a) La municipalidad provincial b) La municipalidad distrital c) La municipalidad de centro poblado menor	
1.7 La participación de la comunidad	15
2. El concepto de capacitación	16
3. El modelo de cambio de comportamiento	17
3.1 Las variables internas y externas	17
3.2 Perspectiva generacional	19

Página

II. GRUPOS OBJETIVO

1. Características de los grupos objetivo 22

1.1 Municipalidades 22

a) Alcaldes
b) Regidores
c) Funcionarios y empleados municipales

1.2 Comunidades 23

a) Líderes comunales
b) Población meta

1.3 Coordinación con sectores y proyectos 23

a) Directivos y ejecutivos del sector público
b) Maestros de escuela y promotores sociales y técnicos

2. Comunidades rurales y urbanas 24

3. Consideraciones de género 25

III. PLAN DE CAPACITACION

1. Objetivos y metas 26

2. Actividades 31

2.1 Tipos de actividades 31

2.2 Planeamiento de las actividades 32

a) Diseño
b) Preparación del material didáctico
c) Ejecución
d) Monitoreo
e) Evaluación de resultados

3. Contenidos 40

4. Criterios para la evaluación de resultados 51

		Página
5.	Estrategias de ejecución	53
	5.1 Orden de prioridad de las actividades	53
	5.2 Marco institucional	54
	5.3 Unidad ejecutora	55
	5.4 Lineamientos metodológicos: escuela de hoy para ciudadanos y ciudadanas del mañana	56
	5.5 Política de género en la capacitación	57
6.	Calendario de actividades	58
7.	Requerimientos presupuestales	58
	7.1 Requerimientos de la unidad de coordinación	58
	7.2 Requerimientos de las actividades de capacitación	61

LISTA DE CUADROS

		Página
Cuadro No. 1:	Etapas del proceso de capacitación.	18
Cuadro No. 2:	Modelo explicativo del cambio de comportamiento individual.	20
Cuadro No. 3:	Metas globales por objetivos.	29
Cuadro No. 4:	Metas según actividades.	30
Cuadro No. 5:	Flujograma de la información para el monitoreo del programa.	36
Cuadro No. 6:	Uso de la información del monitoreo.	37
Cuadro No. 7:	Planificación, ejecución y evaluación anual.	38
Cuadro No. 8:	Calendario de actividades.	59
Cuadro No. 9:	Presupuesto de la unidad de coordinación del programa de capacitación.	62
Cuadro No. 10:	Presupuesto unitario para capacitación.	64
Anexo:	Población objetivo por municipios en el departamento de San Martín.	68

PRESENTACION

La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, a través de su oficina en el Perú, USAID/PERU, encargó a la Escuela de Administración de Negocios para Graduados, ESAN, la preparación del diseño de un programa de capacitación dirigido a los líderes comunales y a los miembros de los gobiernos locales del departamento de San Martín.

Para cumplir con el encargo se evaluó la fase piloto del componente "Desarrollo Comunitario Democrático", lo que significó básicamente analizar las actividades que los concejos provinciales y distritales venían ejecutando en las comunidades en coordinación con el Proyecto Especial Alto Huallaga.

Asimismo, se efectuó un estudio comparativo entre el componente DCD y los programas "Municipalidades en Acción", llevados a cabo en Honduras y El Salvador también con el apoyo de USAID. Con base en los resultados de estas dos etapas previas se diseñó el programa preliminar de capacitación.

En una mesa redonda realizada en ESAN el 9 de febrero de 1994 y en la que se debatió los temas de legislación y capacitación aplicados a la gestión municipal, se recibió valiosos aportes sobre los grupos objetivo de la capacitación y sobre la temática de esta capacitación, pues se contó con la participación de seis alcaldes del departamento de San Martín, municipalistas de doce organismos no gubernamentales y representantes de seis agencias de cooperación técnica internacional.

En Tarapoto, el 16 de marzo de 1994, se presentó las conclusiones de la evaluación y la propuesta de capacitación, -desagregada ésta a nivel de contenidos de las áreas temáticas-. En esta reunión estuvieron presentes los alcaldes y teniente alcaldes de ocho de las diez provincias de San Martín, y sus opiniones y comentarios enriquecieron significativamente la propuesta.

El presente informe contiene el planteamiento final del diseño del Programa de Capacitación del componente Desarrollo Comunitario Democrático (DCD). La primera parte expone el marco conceptual, la segunda describe los grupos objetivo y la tercera detalla la serie de aspectos involucrados en el programa de capacitación propuesto.

A todas las personas que de un modo u otro apoyaron la labor del equipo de investigación les expresamos nuestro profundo agradecimiento con la esperanza de haber contribuido al proceso de consolidación democrática del país.

INTRODUCCION

El presente trabajo está enmarcado dentro del componente **Desarrollo Comunitario Democrático**, cuyos pilares son la gestión eficiente y eficaz del gobierno local y la participación de la población en el mismo.

Luego de realizar el diagnóstico situacional del ámbito del Alto Huallaga se encontró que el gobierno local así como los pobladores presentaban carencias que incidían de manera determinante tanto en la gestión municipal como en la participación ciudadana. Estas carencias están asociadas, por un lado, al estilo de gestión de las municipalidades, que se manifiesta en la dependencia de recursos del tesoro público, la poca habilidad para la generación de ingresos propios y el cumplimiento rutinario de las tareas gerenciales y administrativas. Por otra parte, las carencias están asociadas al desconocimiento de las responsabilidades sociales, derechos y deberes ciudadanos para mejorar los mecanismos de toma de decisiones respecto de sus proyectos comunales. Finalmente se nota una falta de información adecuada para lograr la gestión eficiente de los proyectos de inversión y la oportuna prestación de servicios a la comunidad.

Por tales razones se planteó como estrategia global el cambio de comportamiento de los grupos objetivo que constituyen la población meta, a través de acciones dentro de un programa de capacitación que sirva para el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales y la consolidación de la paz a nivel comunal.
El objetivo en función de los dos pilares mencionados inicialmente puede precisarse así: fortalecer los gobiernos locales haciéndolos más oportunos en la prestación de servicios a la comunidad y más racionales en el uso de sus recursos humanos y financieros, y promover la participación directa y efectiva de los ciudadanos en el proceso democrático y en el desarrollo de las instituciones que los representan.

I. MARCO CONCEPTUAL

El diseño del Plan de Capacitación del componente DCD se basa en un marco conceptual que incluye tres conceptos claves, necesarios para el cumplimiento de los objetivos trazados:

- El modelo de gobierno local
- El concepto de capacitación
- El modelo de cambio de comportamiento

1. El modelo de gobierno local

En el escenario del gobierno local, los roles participan del doble aspecto de lo político y lo administrativo: todos los actores cumplen un rol político como electores y elegidos, orientando las decisiones gubernamentales, y un rol administrativo como administrados y administradores, orientando los servicios prestados a la población.

1.1 Definición

La actividad municipal obedece a objetivos concretos y puede ser definida como: "Cuerpo social intermedio de personas y asociaciones intermedias avecindadas en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual como parte instrumental del primero está encargada de la rectoría y gerencia del bien común local en coordinación y concordancia con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, de autoridad y autonomía suficientes"[1].

1.2 Antecedentes legales

La primera Ley de Municipalidades, dictada el 9 de abril de 1872, durante el gobierno de Manuel Par-

[1] Juan Manuel Giordiano, El municipio y la municipalidad, (recopilación), ISAM, San Salvador, 1988, pag. 11.

do, establecía en su artículo 1 que: "La administración local de la República, se divide en departamental, provincial y de distrito".
El 14 de octubre de 1892, encontrándose vigente la Constitución de 1860, se promulgó la Ley Orgánica de Municipalidades, cuyo artículo 1 expresaba: "La administración municipal de la República se ejerce por los concejos provinciales y de distrito con arreglo a esta ley". Esta ley continuó rigiendo bajo las constituciones de 1920 y 1933 y fue objeto de modificaciones a lo largo del tiempo.

La Constitución de 1933 establecía en su artículo 203: "Habrá concejos municipales en las capitales de provincia y de distritos en los pueblos que determine el respectivo consejo departamental"; y en su artículo 206: "Sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos 7º y 8º del artículo 193 (referente a los consejos departamentales), los concejos municipales provinciales tienen autonomía administrativa y económica en el ejercicio de las funciones que les corresponde conforme a las leyes".

La Constitución Política de 1979 expresaba en su artículo 252: "Las municipalidades son los órganos del gobierno local. Tienen autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La administración municipal se ejerce por los concejos municipales provinciales, distritales y los que se establecen conforme a ley".

Al amparo de facultades delegadas por la Ley Nº 23230 se dictó el Decreto Legislativo Nº 51 (del 16 de marzo de 1981), que derogó la Ley Orgánica de 1892 y expresaba en su artículo 2: "Municipio es una comunidad de personas vinculadas por relación de vecindad dentro de los límites de un territorio y con capacidad para constituir un gobierno local". El artículo 3 del mismo decreto establecía: "Las municipalidades son los órganos del gobierno local, emanadas de la voluntad popular. Como personas jurídicas de derecho público interno, tienen autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Son aplicables a las municipalidades las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución regulen las actividades y funcionamiento del Sector Público Nacional".

El 28 de mayo de 1984 se promulgó la Ley Nº 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, que derogó la anterior de 1981 y rige todavía, aunque modificada por la Constitución de 1993. Esta ley establece en su artículo 2: "Las municipalidades son los órganos del gobierno local que emanan de la voluntad popular. Son personas jurídicas de derecho público con autonomía económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Les son aplicables las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución, regulen las actividades y funcionamiento del Sector Público Nacional" (prácticamente repite lo establecido por los artículos 2 y 3 de la ley que derogaba). En el artículo 3 expresa: "Las Municipalidades representan al vecindario y promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales, fomentan el bienestar de los vecinos y el desarrollo integral y armónico de las circunscripciones de su jurisdicción. No pueden ejercer las funciones de orden político que la Constitución y las leyes reservan para otros órganos del Estado, ni asumir representación distinta de la que le corresponde a la administración de las actividades locales".

La Constitución de 1993, en vigencia desde su promulgación el 29 de diciembre de 1993, expresa en su artículo 191: "Las municipalidades provinciales y distritales, y las delegadas conforme a ley, son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia ...".

1.3 Actores en el gobierno local

El gobierno local comprende a los cuatro grupos de actores siguientes:

a) Autoridades

El Alcalde y los Regidores, que integran el Concejo Municipal y las comisiones	——►	Administración y gestión municipal. Aprobación de políticas y planes. Relaciones con la comunidad, el gobierno regional y el gobierno central.

b) **Administración municipal**

El director municipal, los funcionarios y el personal administrativo ——► Conversión de las políticas y planes en acciones.

Gestión del desarrollo:
Planeamiento y presupuesto.
Ingeniería y obras.
Atención a la comunidad.
Actividades promocionales.
Administración de los servicios públicos.

Gestión administrativa:
Administración tributaria y financiera.
Administración de personal.
Administración del sistema de información.
Secretaría, documentación y archivo.
Relaciones públicas.

c) **Líderes comunales** ——► Representantes de la población ante el Gobierno Local.

d) **Población** ——► Sujetos del beneficio municipal.
Vecinos de la comunidad.

1.4 Funciones municipales

La Ley Orgánica de Municipalidades vigente, Ley Nº 23853, se refiere a las funciones de los municipios en su Título III, De la Función Municipal: de las funciones generales, en el Capítulo I (artículos 62 al 64); y de las funciones específicas, en el Capítulo II (artículos 65 a 69). Entre éstas se encuentran las referentes a:

123

- Acondicionamiento territorial, vivienda y seguridad colectiva.

- Salud y saneamiento ambiental, en materia de población.

- Educación, cultura, conservación de monumentos, turismo, recreación y deportes.

- Abastecimiento y comercialización de productos.

- Transporte colectivo, circulación y tránsito.

A continuación se presenta una relación parcial de las actividades que podría realizar una municipalidad distrital o provincial del interior en beneficio de la comunidad:

Acondicionamiento territorial.- Planificación urbana, urbanismo, renovación urbana, construcción, obras públicas, diseño y arquitectura, parques y jardines, calles y caminos, ornato.

Transportes.- Transporte terrestre, lacustre, marítimo y fluvial, almacenaje y depósitos, terminales y estacionamientos.

Servicios públicos.- Agua, energía eléctrica, alumbrado público, gas, etc.

Producción y distribución.- Mercados, fabricaciones diversas, restaurantes y cocinas, bares, tiendas de abarrotes, agricultura y ganadería, molinos.

Higiene.- Recolección de basura, barrido de calles, disposición final de la basura, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas, saneamiento ambiental, baños y lavaderos públicos, servicios sanitarios, perreras, mataderos, cementerios, servicios de fumigación y desinfección.

Industria.- Industrialización de la basura, industrialización de los sedimentos de aguas servidas, explotación de hoteles y centros de turismo, industria de la construcción, vivienda, industrialización de subproductos y sobrantes etc.

Servicios de Seguridad.- Policía, bomberos, etc.

Promoción humana y social.- Promoción cultural, artística, recreacional y deportiva, promoción económica, asistencia social y beneficencia.

1.5 Rentas municipales

La Ley Orgánica de Municipalidades vigente, Nº 23843, establece en su artículo 91 que: "Las Municipalidades están facultadas para crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias ...", los mismos que define en su artículo 92 de la siguiente manera:

"**Impuestos.-** Son los tributos creados por ley a favor de las municipalidades para el cumplimiento de sus fines y cuyo rendimiento está destinado al financiamiento de sus respectivos presupuestos (...).

Contribuciones.- Son los tributos que deben pagar los contribuyentes a las municipalidades por los beneficios que derivan de la ejecución o conservación de las obras públicas.

Arbitrios.- Son los tributos obligatorios que deben pagar los contribuyentes en retribución de la prestación o mantenimiento de un servicio público.

Derechos.- Son los tributos obligatorios que deben pagar los contribuyentes como contraprestación de un servicio administrativo que las municipalidades brindan por el uso o por el aprovechamiento de bienes públicos o municipales.

Licencias.- Son los tributos obligatorios que deben pagar los contribuyentes por la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular y que, por razón de interés público, están sujetas a control o fiscalización".

1.6 Niveles del gobierno local

En el Perú, las municipalidades varían según su tamaño, grado de complejidad y desarrollo de su gestión. Pueden ser provinciales, distritales y de centros poblados menores, diferenciándose de la siguiente manera:

a) **La municipalidad provincial.**- La municipalidad provincial tiene a su cargo un territorio determinado por la ley, que incluye los territorios de las municipalidades distritales que la componen. Tiene localizadas sus oficinas en la zona urbana designada como capital de la provincia. Atiende una gama amplia de actividades, además de coordinar las de las municipalidades distritales, por lo que cuenta generalmente con un sistema administrativo y de servicios relativamente desarrollado. Suele contar con entre 15 y 20 regidores (exceptuando la Municipalidad de Lima Metropolitana), entre 10 y 15 funcionarios y entre 50 y 150 empleados. Adicionalmente, puede establecer municipalidades delegadas en los casos que la ley autoriza.

Esta municipalidad puede tener una población predominantemente urbana o una combinación urbano-rural. En este último caso, la población rural puede encontrarse más o menos dispersa en el territorio municipal.

Se presenta a continuación la población de las provincias (por rangos), según las cifras preliminares del Censo Nacional de Población de 1993.

No. de Habitantes	No. de Provincias
Hasta 10,000	11
De 10,001 a 25,000	29
De 25,001 a 50,000	51
De 50,001 a 100,000	42
De 100,001 a 250,000	41
De 250,001 a 500,000	4
De 500,001 a 750,000	3
Más de 750,000	1(Lima)

b) **La municipalidad distrital.**- La municipalidad distrital tiene un ámbito territorial menor que la provincial. Generalmente tiene una población pre-

dominantemente rural, dispersa, localizada en caseríos y otras formas de comunidad, salvo tratándose de capitales de departamento o de provincia. Sus actividades administrativas tienen menor complejidad con relación a la provincial. Suele contar con entre 5 y 10 regidores, entre 2 y 5 funcionarios y entre 5 y 20 empleados. El tamaño de su población fluctúa más que el de la población de las provincias.

Esta municipalidad coordina las actividades en los caseríos y comunidades a través de los agentes municipales designados por el alcalde en los lugares que determina el concejo municipal.

c) **La municipalidad de centro poblado menor.**- La Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 5, determina los requisitos para establecer una municipalidad de centro poblado menor, la que es creada por el concejo provincial respectivo (artículo 70, inc. 10).

1.7 La participación de la comunidad

La Ley Orgánica de Municipalidades norma la participación de la comunidad como sigue:

"Artículo 79. Los vecinos participan en el gobierno local mediante:

1. Elecciones municipales legalmente efectuadas;

2. Juntas de vecinos y comités comunales creados de acuerdo con la presente ley;

3. El ejercicio del derecho de petición;

4. Las consultas que se le formulen; y

5. La información que deben proporcionarles las municipalidades.

Art. 82. La municipalidad informará cada 90 días a los vecinos de la marcha de los asuntos comunales y del estado de la economía municipal ...

Art. 83. En los municipios con población electoral no mayor de 3,000 votantes, y por acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de su concejo,

los vecinos pueden ser consultados en cabildo abierto, en vía ilustrativa, para que expresen su opinión sobre materias de la competencia municipal...".

2. El concepto de capacitación

El diseño del plan de capacitación materia del presente informe toma en cuenta las diversas características de los gobiernos locales y de quienes los integran: alcaldes y regidores, funcionarios y personal administrativo, líderes comunales y población, tal como se ha descrito en la sección anterior, y se guía por un objetivo concreto: cambiar el comportamiento de los miembros de los diferentes grupos-objetivo.

Se entiende por capacitación toda actividad destinada a impartir conocimientos, desarrollar habilidades y lograr la mejora de actitudes mediante la sensibilización y aprendizaje de un grupo objetivo determinado. La capacitación debe ser planificada y aplicada sistemáticamente a través de actividades que contribuyan al cambio de comportamiento de quien es sujeto de las acciones de capacitación.
El proceso de capacitación involucra las siguientes etapas:

Diagnóstico

Etapa 1 Inventario de habilidades.
Etapa 2 Necesidades de capacitación identificadas.
Etapa 3 Cambios previstos en el comportamiento.

Planeamiento

Etapa 4 Determinación de los grupos objetivo de la capacitación.
Etapa 5 Determinación de los objetivos de la capacitación.
Etapa 6 Programa de capacitación.
Etapa 7 Metodología de evaluación de resultados de los programas de capacitación, por grupos objetivo.

Ejecución

Etapa 8 Ejecución de las acciones de capacitación.

Evaluación

Etapa 9 Evaluación de los resultados alcanzados por cada grupo objetivo de las acciones de capacitación.

El diagnóstico de las necesidades de capacitación permite conocer las habilidades de las personas que integran los grupos objetivo así como sus carencias para el cumplimiento de sus roles, funciones y tareas y para la participación ciudadana en el gobierno local. La ejecución de las acciones conduce a la satisfacción de las necesidades detectadas y la evaluación de los resultados hace posible verificar el logro de los objetivos y metas previstos con las acciones de capacitación diseñadas. El Cuadro No. 1 ilustra este modelo de capacitación.

3. El modelo de cambio de comportamiento

3.1 Variables internas y externas

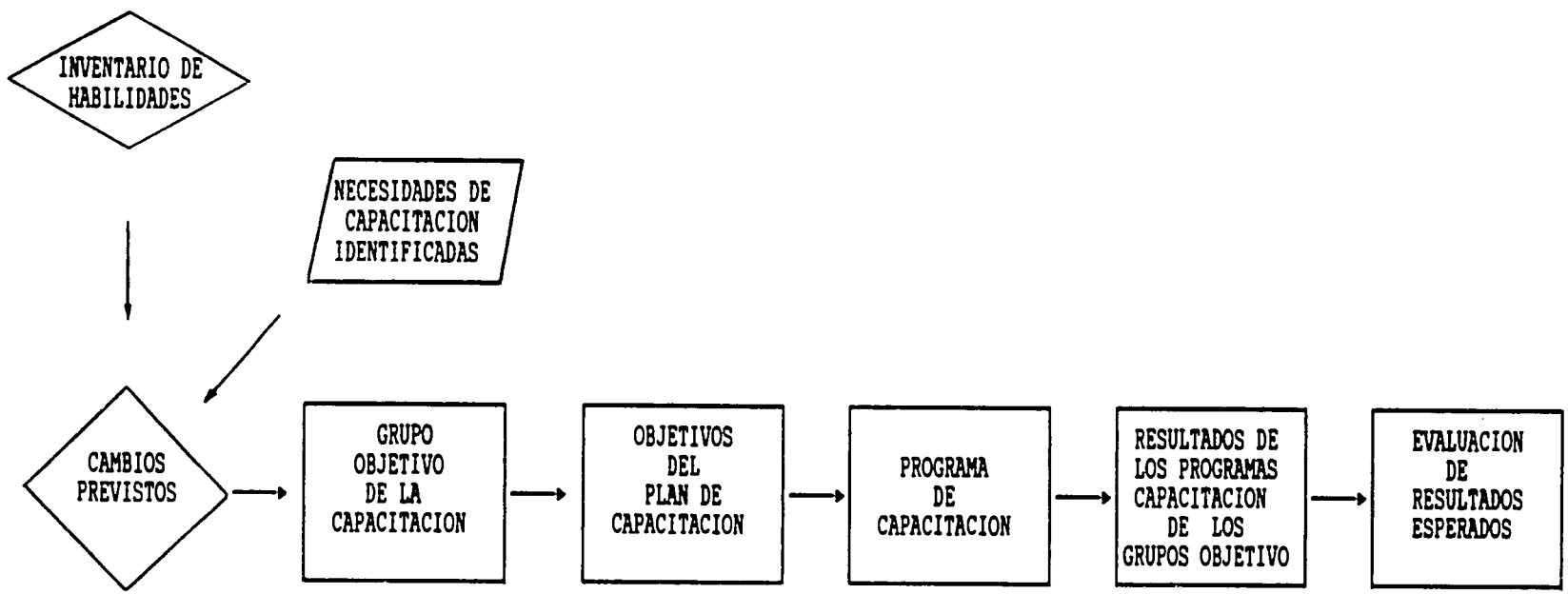
El marco conceptual en el cual se ha basado la aproximación a los grupos objetivo del componente DCD parte de un enfoque psicológico y situacional que considera la influencia que sobre el comportamiento de los individuos ejercen tanto variables internas relativas a su propio ser como aspectos de su situación y entorno. Estos últimos pueden, en algunos casos, constituir palancas estimulables para producir el cambio esperado.

Entre las variables internas de los individuos se considera: características personales, aptitudes, personalidad, herencia genética, origen étnico, estilos de vida; también se tiene en cuenta los grupos de pertenencia que influyen directamente sobre los individuos, como: familia, amigos, agrupaciones de filiación, comunidad, y factores sociales como educación, religión, etc. Esto es, todos los elementos internos de la persona que modelan su comportamiento a lo largo de la vida, en la medida que puedan ser identificados y analizados.

Como expresión de las influencias internas se puede observar los valores, creencias y hábitos de los miembros de cada grupo objetivo, que se mani-

Cuadro No. 1

ETAPAS DEL PROCESO DE CAPACITACION



fiestan a través de actitudes morales, cognitivas y afectivas, determinantes de sus comportamientos.

Entre las variables externas al individuo, que condicionan su acción e influyen sobre su conducta esperada en las diversas situaciones que enfrenta, se considera el marco legal, la normatividad municipal, la accesibilidad a cargos municipales, la preocupación por asuntos sociales y cívicos, la calidad de vida de los miembros de la comunidad.

La identificación y evaluación de las variables descritas supone un análisis minucioso y en profundidad de su forma y grado de influencia como base para la determinación de los instrumentos y acciones requeridos para producir en los grupos objetivo el "cambio voluntario y consciente de su conducta" y comportamientos que perduren en el tiempo. De este modo se cumplirá el objetivo buscado: la participación ciudadana en el gobierno local democrático. El Cuadro No. 2 presenta gráficamente el modelo de cambio de comportamiento propuesto.

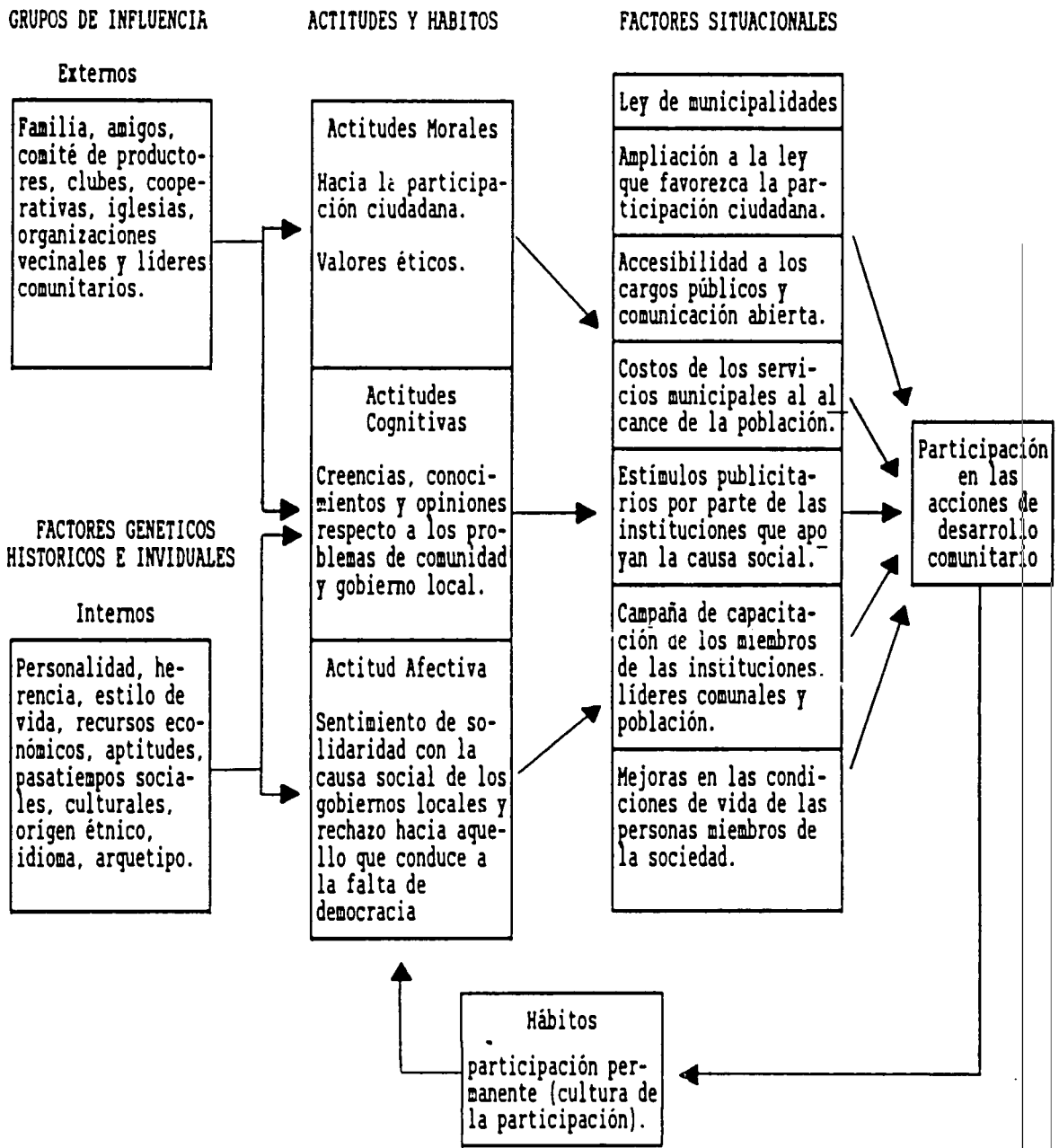
3.2 Perspectiva generacional

La práctica democrática debe ser un ejercicio diario y permanente en la vida de las personas y de las instituciones que conforman la sociedad; sin embargo, los comportamientos y actitudes de los diferentes grupos objetivo limitan esta práctica y cambiarlos requiere la incorporación de factores situacionales (programas de capacitación o de formación). Además, a partir de esto se puede inducir, en las jóvenes y futuras generaciones, hábitos de compromiso con su gobierno local y una cultura de participación.

La capacitación de los actores de la gestión municipal y comunal no puede responder a las características de la educación escolar -en cuyo currículo se debe incluir la participación ciudadana- ni aplicar los métodos de la pedagogía, esto es, de la educación de niños y adolescentes. Requiere aplicar los métodos de la andragogía ("aprender haciendo"), referente a la educación de adultos dedicados a su quehacer y simultáneamente interesados en su desarrollo y perfeccionamiento

Cuadro No. 2

MODELO EXPLICATIVO DEL CAMBIO DE COMPORTAMIENTO INDIVIDUAL



extraescolar, aunque no extralaboral. Esta formación es para la vida, trátese de docentes en la escuela, líderes en la comunidad, alcaldes y regidores en el gobierno municipal, funcionarios en la gestión, empleados en la administración o de los pobladores miembros de las comunidades en la práctica democrática del gobierno local.

La escuela de la vida en democracia se cultiva en cada una de las organizaciones que forman el tejido de la sociedad civil: los vecinos en sus asociaciones y juntas, las madres en sus clubes y comedores, los trabajadores en sus sindicatos y asociaciones, los profesionales en sus gremios, los fieles en sus iglesias, los militantes en sus partidos. En cada una de estas organizaciones los individuos tiene la oportunidad de elegir y ser elegidos, participar en asambleas y debates, presentar mociones y buscar alianzas, negociar propuestas y concertar cursos de acción, analizar problemas y proyectar soluciones. Todos los actores, cualquiera sea el escenario en que se desenvuelven, necesitan de herramientas específicas para convocar, dirigir una reunión y llevarla a conclusiones concretas, para comunicarse dentro y fuera de sus grupos de referencia, para manejar su entorno, planificar su desarrollo y proyectar sus perspectivas.

El diálogo, la transparencia de la conducta y la tolerancia frente a opiniones distintas a las propias son condiciones fundamentales para la construcción de la paz en el país. Este aprendizaje de convivencia pluralista en democracia es la base de la cultura de la participación democrática.

II. GRUPOS OBJETIVO

1. Características de los grupos objetivo

A continuación se describe algunas características de los grupos objetivo del programa de capacitación, recogidas durante las visitas en la zona del Huallaga. Estas características responden a los perfiles elaborados en el informe anterior: "Evaluación del Componente Desarrollo Democrático en Comunidades" y tienden a subrayar las necesidades de capacitación tanto en función del quehacer vinculado al gobierno local, en general, como del interés para la buena marcha del componente DCD, en particular.

1.1 Municipalidades

Este grupo objetivo está constituido por los alcaldes, regidores, funcionarios y empleados municipales.

a) **Alcaldes.-** El perfil tipo de los alcaldes puede resumirse así: en la política municipal desarrollan tendencias al manejo partidario, en la gestión pública adquieren actitudes rutinarias, en la planificación no superan lo inmediato, y en sus relaciones con la población desarrollan comportamientos autoritarios.

b) **Regidores.-** El perfil tipo de este grupo es parecido al de los alcaldes: interés partidario que domina sus perspectivas de representantes de los vecinos en el municipio, coalición mayoritaria que tiende a fijarse en posiciones preestablecidas, desconocimiento del manejo gerencial de los asuntos municipales, deficiente toma de decisiones por falta de un plan de gobierno municipal.

c) **Directores municipales, funcionarios y empleados.-** Pese a la heterogeneidad de las municipalidades y sus entornos, se puede establecer cuatro características básicas en el perfil de los directores, los funcionarios y empleados municipales (aunque no todos presentes en el mismo individuo)-: carencia de habilidades gerenciales para la dirección municipal, deficientes conocimientos para la realización adecuada del trabajo, falta de comprensión del rol del servidor público, aprovechamiento del "compadrazgo" político para ocupar

puestos sin la preparación necesaria y carencia de conocimientos y experiencia relativos a la función pública.

1.2 Comunidades

a) Líderes comunales.- Necesidad de desarrollar habilidades y destrezas técnico-operativas para complementar sus capacidades psicosociales de movilización. Necesidad de superar el activismo de las obras en la perspectiva del desarrollo sostenido. Necesidad de reforzar el vínculo entre comunidades y entre éstas y el gobierno local. Limitaciones para el manejo de recursos e instrumentos con relación al componente DCD. Necesidad de conocimiento de la filosofía y los principios del proyecto.

b) Población meta.- Armonización de la capacidad de organización y movilización de la comunidad con las necesidades de gestión y de planificación. Preparación para un salto cualitativo desde la participación vecinal hacia la democracia ciudadana. Apertura a la propuesta del componente DCD como rescate y profundización de tradiciones comunales: manejo de asambleas, organización del trabajo y mecanismos de comunicación y de participación popular.

1.3 Coordinación con sectores y proyectos

A cargo de los profesionales ejecutivos, de los maestros y de los promotores.

a) Directivos y ejecutivos del sector público.- Necesidad de enmarcar su labor sectorial en las perspectivas del desarrollo integral y sostenible. Necesidad de integrar las orientaciones técnico-económicas con las psicosociales en cada uno de los miembros del equipo responsable. Necesidad de aprovechar experiencias previas y de proyectarlas hacia la autogestión por las mismas comunidades.

b) Maestros de escuela, y promotores sociales y técnicos.- Falta de preparación para organizar las actividades en el marco de la planificación del desarrollo local. Dificultades de comunicación tanto con miembros de su propia organización como

con las comunidades donde les toca actuar. Deficiencias en la articulación intersectorial de los programas de desarrollo local. Poco conocimiento de la filosofía y de los alcances del componente DCD.

2. Entorno de los grupos objetivo: comunidades rurales y urbanas

El marco de referencia básico para la organización de los vecinos como ciudadanos frente a su gobierno local es la comunidad. Se puede considerar que, con relación a la comunidad, la familia constituye el microcosmos y la sociedad el macrocosmos. Por analogía con el hogar, donde existe un sistema simple de funciones, tareas, recursos y proyectos, en la sociedad existe un sistema complejo de organizaciones y relaciones con sus leyes e instituciones establecidas. Existen también reglas de juego para modificar y mejorar el funcionamiento del aparato del Estado, desde el gobierno comunal o municipal hasta el gobierno regional y el nacional.

La comunidad es el eslabón inicial entre los ciudadanos y su núcleo familiar por un lado y el gobierno municipal correspondiente por otro. En las comunidades se encuentra todo un tejido de organizaciones de orden barrial, laboral, productivo, cultural, deportivo, religioso y político.

Las comunidades pueden ser urbanas o rurales. En las comunidades rurales generalmente la población es dispersa en función del control de las tierras, de redes familiares de penetración, y de un tejido fundamentalmente productivo entrelazado posteriormente con un tejido social. En el nivel productivo existen comités para el manejo del agua, la producción y comercialización agrícolas, y para las obras de desarrollo. En el nivel social existen clubes deportivos, de madres y asociaciones para fines muy diversos.

En las comunidades urbanas, llamadas ayer pueblos jóvenes y hoy asentamientos humanos, la población está densamente concentrada alrededor de un núcleo urbano moderno, con relaciones de vecindad articuladas en la invasión y toma de tierras eriazas y, eventualmente, en la resistencia común frente a la represión por la fuerza pública. El tejido de organizaciones se basa en la lucha por los servicios: agua y luz, educación y salud y, posteriormente, infraestructura de mercados, deporte, accesos y saneamiento en beneficio de la comunidad.

En el caso del departamento de San Martín, la comunidad rural no es equivalente ni a la comunidad campesina de la sierra ni a la comunidad nativa de la selva. Constituye una creación autónoma en la que fluyen todas las sangres de los inmigrantes instalados sobre nuevos territorios. En cierta forma, los pobladores del valle del Huallaga son conquistadores de un mundo nuevo, lo que explica su voluntad de arraigo, a pesar de las circunstancias adversas, y su capacidad de reconstrucción a partir de la combinación de herramientas modernas y tradiciones heredadas de sus comunidades de origen.

Desde la comunidad -rural o urbana- y sus organizaciones hasta la municipalidad -distrital o provincial- y sus servicios, se articulan la administración de los servicios públicos, la gestión del desarrollo local y el poder del gobierno municipal.

3. Consideraciones de género

Se ha encontrado una característica común en todas las municipalidades: la reducida participación de la mujer en la composición de los concejos. En Tocache hay una sola regidora; en el Concejo Provincial de San Martín, dos; en Lamas, una; y en Picota y en las municipalidades distritales visitadas, ninguna. Esta situación responde tanto a los patrones culturales de la población, expresados tanto por la poca disposición de los varones a hacer posible la participación de las mujeres -o admitir su participación- en las municipalidades, como a la falta de compromiso o vocación de éstas para asumir cargos directivos municipales. Sin embargo, existen numerosas organizaciones de mujeres, como las del vaso de leche y clubes de madres, que demuestran su capacidad directiva y constituyen verdaderos semilleros de lideresas.

III. PLAN DE CAPACITACION

El plan de capacitación contiene los elementos claves para la transferencia de conocimientos, técnicas y procedimientos a los diferentes actores involucrados en el DCD, con el fin de poder desarrollar sus habilidades administrativas y de gestión para el manejo de recursos y la ejecución de proyectos de inversión, y complementariamente para mejorar en cantidad y calidad la participación de la población en la gestión comunal y municipal.

El plan propuesto comprende: 1) objetivos y metas, 2) tipos y planeamiento de las actividades, 3) contenidos, 4) criterios para la evaluación de resultados, 5) estrategias de ejecución, 6) calendario de actividades y 7) requerimientos presupuestales.

1. Objetivos y metas del plan de capacitación

Con base en los resultados del diagnóstico del área de estudio y las experiencias comparables de otros países, se plantea como objetivo global del programa de capacitación: fortalecer los gobiernos locales en sus distintos niveles de operación para maximizar el uso de los recursos y la prestación de los servicios a la población. Para lograr este objetivo global se ha dado prioridad a cuatro objetivos específicos:

Objetivo 1: Mejorar las habilidades y capacidades de los alcaldes, regidores, directores , funcionarios y empleados de las municipalidades y de los funcionarios, promotores de proyectos y maestros de escuela en materia de liderazgo democrático, comunicación, gerencia, análisis y solución de problemas, toma de decisiones y administración de recursos.

Metas: Se espera lograr que:

- El 50 por ciento de los alcaldes y regidores cumplan sus roles y funciones de acuerdo a manuales y reglamentos preparados y aprobados democraticamente por el gobierno local.

- El 100 por ciento de los alcaldes convoquen a asambleas de manera periódica para tomar decisiones como gobierno local.

- El 50 por ciento de los alcaldes y regidores elaboren y aprueben los planes del gobierno local con la participación tanto de la poblacion como de los funcionarios y empleados municipales.

- El 75 por ciento de los miembros del concejo (alcalde y regidores), directores municipales, funcionarios y empleados conozcan y apliquen la legislación municipal.

- Por lo menos en el 50 por ciento de los casos los directores municipales y los funcionarios capacitados preparen y el concejo apruebe los presupuestos anuales de ingresos y gastos.

- En el 75 por ciento de los casos los directores, funcionarios y empleados mantengan actualizada la contabilidad del municipio.

- El 50 por ciento de los gobiernos locales mejore la imagen de sus respectivas municipalidades a través de servicios prestados oportuna y adecuadamente.

- En el 50 por ciento de los concejos exista mayor integración entre los miembros del municipio (alcaldes, regidores, directores, funcionarios y personal administrativo) y la sociedad civil.

Objetivo 2: Mejorar las habilidades de los líderes comunales para catalizar la participación de la población en la toma de decisiones referentes a la identificación de necesidades, al establecimiento de un orden de prioridad para los proyectos a nivel comunal y a la ejecución y evaluación de estos proyectos.

Metas: Se espera lograr que:

- El 75 por ciento de los miembros de los municipios hayan mejorado su capacidad de comunicación con los miembros de la comunidad.

- El 100 por ciento de los líderes hayan desarrollado su capacidad de convocatoria a asambleas mediante métodos adecuados.

- El 100 por ciento de los líderes conduzcan las asambleas con propiedad de acuerdo con procedimientos establecidos.

- El 75 por ciento de los líderes preparen y aprueben planes anuales con la comunidad.

- El 50 por ciento de las comunidades manejen adecuadamente los libros relativos a la conducción de su organización y la presentación de balances de las actividades comunales.

- En el 50 por ciento de las comunidades se hayan formado nuevos líderes como futuros cuadros.

Objetivo 3: Sentar las bases para la formación de conciencia democrática en las futuras generaciones.

Metas: Se espera lograr que:

- El 100 por ciento de las escuelas y colegios hayan incluido temas municipales y comunales en el currículo escolar.

- El 100 por ciento de las escuelas y colegios realicen prácticas de funcionamiento de concejos municipales escolares y de asociaciones de padres de familia como escuelas de padres.

- El 100 por ciento de las escuelas y colegios realicen concertación entre padres de familia, profesores y gobierno local.

Objetivo 4: Sensibilizar a la población para que participe de manera consciente y responsable en las decisiones del gobierno local referidas a la solución de los problemas que la afectan.

Metas: Se espera lograr que:

- El 75 por ciento de la población esté informada sobre la filosofía y alcances del DCD y del gobierno local.

- El 100 por ciento de gobiernos locales y de comunidades adquieran conocimientos sobre la gestión del gobierno municipal.

- El 75 por ciento de los líderes comunales participen en las asambleas para la toma de decisiones sobre la identificacion, ordenamiento, ejecución y supervisión de proyectos.

Las metas propuestas seran reajustadas de acuerdo a la disponibilidad de recursos financieros y al análisis detallado de las necesidades de capacitación de cada uno de los grupos objetivo del programa.

Los cuadros No. 3 y No. 4 presentan los formatos para la cuantificación de las metas por objetivos y por actividades respectivamente.

Cuadro No. 3

METAS GLOBALES POR OBJETIVOS

	Unid. Medida	A 1	A 2	N 3	O 4	S 5	Total General	Medios de verificacion
1. Poblacion consciente y responsable con decisiones en gobiernos locales.								
- Informacion DCD y gob.local	%Pob	20	20	20	20		80	Sondeos semestrales
- Partic. pob. en asambleas	No.moc.							Actas de asambleas
2. Mejorar habilidades y capacidad de miembros del Concejo municipal, de funcionarios y empleados.								
- Convocatoria Asambleas	No.Asmb.							
- Aprobacion planes c/partic.	No.Plan	1	1	1	1	1	5	
- MOF:Elaborado y aplicado	MOF/ROF		1				1	
- Presupuesto prep.y aprobado	No.Pptos							
- Contabilidad al dia	Balances							
3. Mejorar capacidad de conduccion de comunidad								
- Numero de asambleas	No.							
- Numero de participantes	No.							
- Numero de mociones	No.							Consulta de libros de la
- Plan anual comunal	No.							comunidad
- Manejo de libros de actas y Libros de cuentas	No.libro							Consulta de balances
4. Formar conciencia democratic ciudadana desde la escuela								
- Curriculum con temas municipales y comunales	No.							
- Concejos municipales escolare	No.							
- Concertacion desde la APAFA	Actas							

Cuadro No. 4

METAS SEGUN ACTIVIDADES
(Número de certámenes para el primer año)

Actividad	G R U P O S Alcaldes Regidores	Funcion. Municip.	O B J E T V O Empleads. Municips.	Docentes
I. Nivel provincial				
1. Talleres				
- Administración municipal	3	2	15	5
- Planificación y presupuesto	3	2	10	5
- Contabilidad y finanzas	3	2	5	0
- Desarrollo comunal y democra	3	2	15	10
2. Cursos a distancia				
- Administración municipal	1	1	1	0
- Planificación y presupuesto	1	1	1	0
- Admon. de servicios municipa	1	1	1	1
II. Nivel distrital				
1. Talleres				
- Administración municipal	8	1	0	0
- Planificación y presupuesto	8	1	0	0
- Contabilidad y finanzas	8	1	0	0
- Desarrollo comunal y democra	8	1	0	0
2. Cursos a distancia				
- Administracion municipal	1	1	0	1
- Planificacion y presupuesto	1	1	0	1
II. Nivel Comunal	Lideres	Población	=========	Alumnos
3. Difusión				
- Desarrollo comunal y democra	12	12	0	12
- Admon. servicios municipales	12	12	0	12
- Educacion ciudadana	4	4	0	4
III. Público en general				
4. Foro				
- Temas de actualidad	1	1	0	0
- Balance semestral	1	1	0	0

2. Actividades

2.1 Tipos de actividades

El conjunto de áreas temáticas para los diferentes grupos objetivo será abordado, principalmente mediante los tipos de actividades siguientes:

a) Talleres.- Son reuniones de estudio y de trabajo donde grupos de personas tratan una problemática o tema común y se relacionan y adquieren confianza entre sí. En estas reuniones se instruye a las personas sobre el contenido de las áreas temáticas y se identifica, analiza y resuelve (se arriba a conclusiones) problemas vinculados al quehacer del grupo objetivo.

Los talleres tendrán una duración de entre 2 y 5 días de trabajo intensivo y requerirán internado. Serán coordinados y facilitados por un especialista en la materia a tratar.

b) Cursos a distancia.- Es un proceso gradual de autoaprendizaje, logrado mediante la administración por el participante del material didáctico preparado por el profesor. Un instructor acompaña periódicamente a los participantes en el desarrollo de las tareas y evalúa sus avances, tanto con relación a los conocimientos teóricos como a las aplicaciones prácticas.

El material es preparado de acuerdo a las características de cada grupo objetivo, poniendo énfasis en la propiedad del lenguaje y de la diagramación.

c) Difusión.- Consiste en el conjunto de acciones realizadas para transmitir a la población de la comunidad los contenidos de las áreas temáticas y, a la vez, recibir información de ella para verificar el logro de los objetivos educativos.

La difusión se realiza a través de medios de comunicación masiva como la radio y la televisión. Asimismo, mediante publicaciones distribuidas en las comunidades.

Este material será producido a partir de las experiencias de la población durante la fase piloto del DCD y en función de los contenidos propuestos para cada una de las áreas temáticas.
El material escrito será atractivo y entretenido

para la población de diferentes edades, sexo, nivel educativo y condición social.

d) **Foro panel.**- Consiste en la discusión de temas específicos por personas versadas en ellos ante un público que participa preguntando y expresando sus opiniones. De esta manera se recoge distintos puntos de vista y puede llegarse a conclusiones mejor sustentadas.

La discusión comienza con la presentación del tema por un expositor, luego uno o dos comentaristas inician el debate y dan paso a la intervención del público asistente. El foro panel es conducido por un moderador. La grabación en cinta magnetofónica -o mejor, en video- de las intervenciones permite sistematizar las opiniones vertidas, para su difusión, y analizar la dinámica de la actividad.

2.2 Planeamiento de las actividades

Cada uno de los tipos de actividades descritos implica un diseño propio, la preparación del material didáctico necesario, el planeamiento y la organización de su ejecución, su monitoreo y la evaluación de sus resultados.

a) **Diseño.**- Comprende la realización de las siguientes tareas:

- Identificación de las necesidades de capacitación de cada grupo objetivo teniendo en cuenta la formación y experiencia de los individuos y las funciones que desempeñan en las municipalidades, comunidades y en el proyecto.

- Selección de temas y contenidos.

- Programación de las acciones de capacitación tomando en cuenta los requerimientos de los facilitadores, los participantes y del entorno educativo adecuado. Se prestará especial atención al calendario agrícola, a las estaciones climáticas (lluvias) y al calendario de actividades municipales (por ejemplo, preparación del presupuesto anual).

- Determinación de requerimientos -personal, bienes, servicios, recursos financieros- y restricciones logísticas.

- Elaboración del calendario de actividades de capacitación teniendo en cuenta el calendario de actividades de las organizaciones participantes.

b) Preparación de material didáctico.- Consisten la redacción, diagramación y edición de documentos que contienen el conjunto de conocimientos, métodos, técnicas y procedimientos de cada área temática, adecuados a cada grupo objetivo. Se prepara material didáctico para los tipos de actividades descritos, excepto para el foro panel.

El contenido de cada área temática y las características heterogéneas de los grupos objetivo constituyen condicionantes para la preparación de los materiales. Por lo tanto, es necesario realizar las siguientes tareas previas:

- Elaborar los términos de referencia que expresen los objetivos, resultados esperados, metodología y materiales a utilizar en cada tipo de actividad y en cada una de éstas.

- Contratar especialistas para la elaboración del material didáctico, para lo cual se tomará en cuenta la formación, experiencia y disponibilidad de los candidatos, según los requerimientos de cada área temática.

c) Ejecución.- La ejecución de las acciones de capacitación implica:

- Contratar especialistas para actuar como instructores o facilitadores de las acciones de capacitación. Para ello se tomará en cuenta su formación, experiencia y disponibilidad, según los requerimientos de cada área temática y el calendario de actividades acordado previamente.

- Atender las necesidades logísticas de la actividad a llevar a cabo.

- Dar publicidad previa a la actividad para asegurar la participación de los grupos objetivo mediante avisos por periódico, radio o

televisión, carteles y comunicaciones escritas a las entidades relevantes.

- Registrar e inscribir a los participantes.

- Remitir el material didáctico correspondiente a los participantes inscritos, en caso que lo requiera la naturaleza de la actividad.

- Llevar a cabo la actividad de acuerdo a su naturaleza.

d) Monitoreo .- El monitoreo de las actividades de capacitación supone el seguimiento de las prácticas directivas y administrativas de las municipalidades y comunidades para observar cómo los participantes aplican los conocimientos que les fueron impartidos.

El seguimiento de las actividades del programa consiste en la generación de información para medir los logros reales con relación a las metas planeadas, analizar las diferencias que hubiere, detectar oportunamente los problemas y adoptar decisiones sobre las acciones correctivas que fueren necesarias. De esta manera el programa constituye un proceso continuo que se retroalimenta de las experiencias -tanto de los éxitos como de los errores-. Las lecciones aprendidas permitirán actualizar y reajustar los contenidos y las actividades.

La información requerida estará referida a:

- Número de participantes atendido, por grupo objetivo.

- Número de participantes que concluye el programa de capacitación, por grupo objetivo.

- Número de participantes por actividad.

- Número de capacitadores entrenados.

- Número de actividades realizadas, por tipo.

- Número de municipalidades participantes, por nivel.

- Número de comunidades participantes, urbanas y rurales.

- Número de concejos municipales escolares formados y número de sesiones realizadas durante el período.

- Número de asambleas comunales y cabildos abiertos realizados con alcaldes y regidores en el período.

- Número de municipalidades con contabilidad al día.

Esta información será registrada con diferentes instrumentos y tanto a nivel comunal como a nivel de municipalidades -distrital y provincial- y a nivel nacional.

Los líderes comunales llevarán un registro de las actividades de capacitación que se realicen en su comunidad. Así mismo, participarán en los sondeos de verificación de resultados. Reportarán esta información mensualmente al concejo distrital correspondiente.

Las municipalidades distritales recabarán mensualmente la información elaborada por los líderes de las comunidades comprendidas en su jurisdicción y formularán el informe consolidado mensual.

Las municipalidades provinciales recabarán mensualmente la información agregada elaborada por las municipalidades distritales y la consolidará trimestralmente junto con los informes correspondientes a las visitas de supervisión a las comunidades y municipalidades de su jurisdicción.

Los informes trimestrales provinciales y los informes de visita de supervisión del equipo de coordinación nacional constituyen la base para el informe trimestral nacional.

Los informes mensuales y trimestrales deben contener la información antes señalada, los resultados alcanzados, los problemas -y sus causas- encontrados durante la ejecución de las actividades del programa de capacitación, las medidas correctivas tomadas y el planteamiento de las medidas a tomar para actualizar y reajustar el programa.

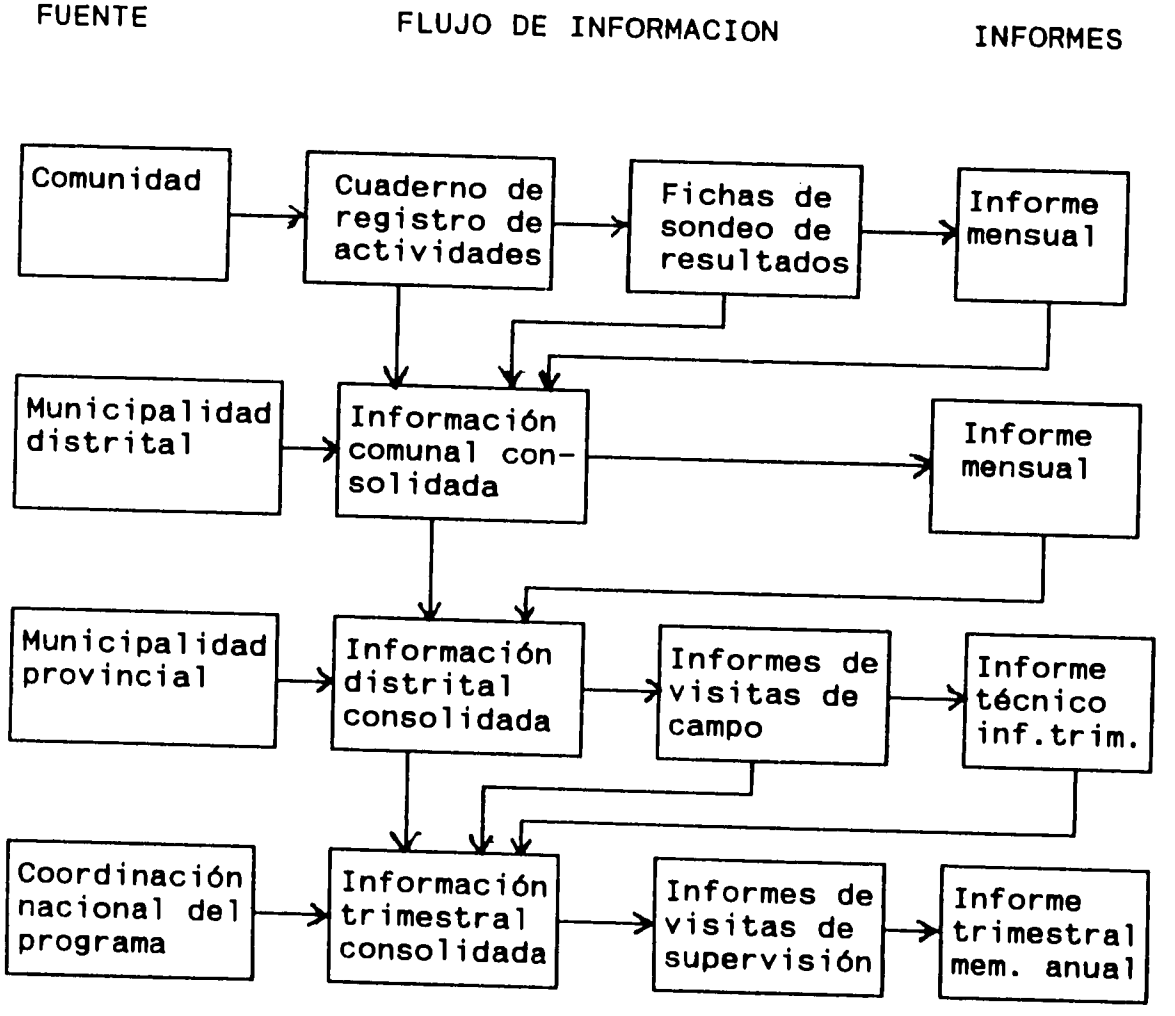
141

El flujo de la información y de los informes de resultados se muestra en el Cuadro No. 5; y el uso de la información de monitoreo, en el Cuadro No. 6.

Para el monitoreo del avance de la ejecución de actividades de capacitación, por grupo objetivo, se utilizará la información contenida en el Cuadro No. 7, que muestra las metas planificadas, la eje-

Cuadro No. 5

Flujograma de la información para el monitoreo del programa



Cuadro No. 6

Uso de la información de monitoreo

USUARIOS	INFORMES	USO DE LA INFORMACION
Líderes comunales	Cuaderno de registro de actividades Libros comunales Informes mensuales	Control de planes comunales Verificación asistencia Medición avance de metas
Municipalidad distrital	Informes comunales Informes visitas de campo	Medición metas comunales Aplicación medidas correctivas.
Municipalidad provincial	Informes visitas de supervisión Informes trimestrales distritales	Verificación resultados de la capacitación Medición de metas planeadas para c/distrito.
Coordinación nacional del Programa	Información provincial consolidada Informes de visitas de supervisión Informes Trimestrales	Medición de metas provinciales y nacional Verificación resultado y aplicación medidas correctivas
Donante	Informe trimestral nacional consolidado Memoria anual	Medición de avance metas Autorización desembolsos Lecciones aprendidas y ajustes y medidas correctivas.

Cuadro No. 7

PLANIFICACION, EJECUCION Y EVALUACION ANUAL

OBJETIVOS - INDICADORES	Unid. de Medida	T T R I M E S T R E												Total Anual			OBSERVACIONES
		Primer Trimestre			Segundo Trimestre			Tercer Trimestre			Cuarto Trimestre						
		Plan	Ejec.	Desv.	Plan.	Ejec.	Desv.	Plan	Ejec.	Desv.	Plan	Ejec.	Desv.	Plan	Ejec.	Desv.	Causas de desviaciones negati.
1. Poblacion consciente y responsable con decisiones en gobiernos locales.																	
- Informacion DCD y gob.local	IPob	20			20			20			20						
- Partic. pob. en asambleas	No.soc.																
2. Mejorar habilidades y capacidad de miembros del Concejo municipal, de funcionarios y empleados.																	
- Convocatoria Asambleas	No.Asab.																
- Aprobacion planes c/partic.	No.Plan	1			1			1			1			1			
- MOF:Elaborado y aplicado	MOF/ROF				1												
- Presupuesto prep.y aprobado	No.Pptos.																
- Contabilidad al dia	Balances																
3. Mejorar capacidad de conduccion de comunidad																	
- Numero de asambleas	No.																
- Numero de participantes	No.																
- Numero de mociones	No.																
- Plan anual comunal	No.																
- Manejo de libros de actas y Libros de cuentas	No.libros																
4. Formar conciencia democratica ciudadana desde la escuela																	
- Curriculum con temas municipales y comunales	No.																
- Concejos municipales escolares	No.																
- Concertacion desde la APAFA	Actas																

cución por trimestre y, en la columna de observaciones, las desviaciones, sus causas y las medidas correctivas adoptadas.

Además, para la evaluación integral del plan de capacitación y la medición de su impacto en la población objetivo, se realizarán dos evaluaciones, una intermedia y otra final.

e) **Evaluación de resultados.-** A mitad del período de ejecución del programa se realizará una evaluación en profundidad para verificar si su diseño es el adecuado y para hacer los ajustes necesarios en los objetivos y las actividades realizadas. De esta manera se garantizará el logro del objetivo central del proceso de participación comunitaria democrática.

La entidad ejecutora será la responsable de elaborar los términos de referencia para la evaluación intermedia, que consistirá en la medición del impacto de las acciones de capacitación. Se explorará también la congruencia entre el diseño del programa y los objetivos del componente DCD. Las preguntas claves se formularán con base en los criterios para la evaluación de resultados.

La evaluación final se realizará durante los tres meses previos a la conclusión del programa para medir sus resultados globales y su impacto sobre cada uno de los grupos objetivos y para identificar las experiencias exitosas y negativas y los factores limitantes y condicionantes. Estará a cargo de consultores externos y basada en los términos de referencia que preparará el organismo ejecutor y aprobará la USAID/PERU.

Los resultados de ambas evaluaciones deberán ser presentados y discutidos por todas las instituciones participantes en la ejecución del programa para intercambiar y sistematizar las experiencias adquiridas, obtener conclusiones y definir las perspectivas de un plan de acción futuro.

3. Contenidos

El plan de capacitación para el DCD desarrollará ocho áreas temáticas: Administración Municipal, Planificación y Presupuesto, Personal, Contabilidad y Finanzas, Servicios Municipales, Comunicación, Desarrollo Local y Democracia, y Educación Ciudadana. Los contenidos de cada área temática se presentan a continuación.

ADMINISTRACION MUNICIPAL

a) Información general

Duración: 14 horas

b) Objetivos

- Mejorar los conocimientos teóricos y prácticos relativos a la gestión del gobierno local.
- Motivar en los participantes un mejor desempeño y una mayor articulación entre los distintos grupos que conforman la administración municipal.

c) Contenido temático

Módulo 1. Introducción a la Administración Municipal. La municipalidad en la estructura del Estado: la municipalidad como gobierno local. Relaciones con el gobierno regional y el nacional (referencias: Constitución y Ley Orgánica de Municipalidades - LOM). Fundamentos conceptuales del gobierno local (cómo nace y se estructura, rol de la comunidad). Conceptos de administración, administración pública y función pública. La administración municipal: objetivos, funciones y estructura (Constitución y LOM).

Módulo 2. El nivel político-municipal. Funciones y atribuciones del concejo municipal (Constitución y LOM). Rol, funciones y atribuciones del Alcalde (LOM). Funciones y atribuciones de los regidores (LOM).

Módulo 3. Las funciones directivas/gerenciales. Previsión-planeamiento (planificacion y presupuesto, planes operativos y de desarrollo). Organización (establecimiento de la estructura, relaciones

de autoridad y mecanismos de coordinación). Formación de cuadros: el proceso de administración de personal. Dirección: liderazgo y supervisión. Control: verificación de resultados.

La estructura orgánico-administrativa de la municipalidad: Concepto de división del trabajo. Coordinación. La estructura orgánica: unidades orgánicas, niveles. Divisionalización/departamentalización: tamaño, funciones a cumplir y costo. Conceptos de racionalización. Estructuras típicas: municipalidad provincial y distrital.

Módulo 4. Principales competencias de la municipalidad provincial y de la distrital (Constitución, Art. 192). Competencias comunes, provinciales y distritales.

Módulo 5. Funciones de las principales unidades orgánicas de una municipalidad. Funciones administrativas: administración de rentas, contabilidad, tesorería, abastecimiento, personal, control, trámite documentario y archivo.

Módulo 6. Funciones operativas. Acondicionamiento territorial, vivienda y seguridad colectiva. Salud y saneamiento ambiental en materia de población. Educación, cultura, conservación de monumentos, turismo, recreación y deportes. Abastecimiento y comercialización de productos. Transporte colectivo, circulación y tránsito.

Módulo 7. Gestión de la calidad total. Funciones del alcalde y de los regidores (comisiones). Funciones del secretario municipal y del director municipal. El sistema de información: base para la toma de decisiones.

d) Resultados esperados

Mayor eficiencia en los distintos niveles políticos, ejecutivos y administrativos que integran el gobierno local.

PLANIFICACION Y PRESUPUESTO

a) Información general

Duración: 14 horas

b) **Objetivos**

- Desarrollar y/o mejorar las habilidades de los participantes para la formaulación de planes y proyectos de desarrollo provincial y/o local.

- Desarrollar y/o mejorar las habilidades de los participantes para la formulación, administracion, control y evaluación presupuestal a nivel comunal, distrital y provoncial.

c) **Contenido temático**

Módulo 1. Plan de desarrollo local. Elaboración de planes de desarrollo local: diagnóstico situacional participativo, planteamiento de objetivos, estrategia, acciones de política.

Módulo 2. Elaboración de proyectos. Planteamiento de problemas como sistema: problemas, causas consecuencias; objetivos e indicadores; metas y estrategias; actividades y requerimiento de recursos.

Módulo 3. Ejecución de proyectos. Planes de trabajo, procedimiento de monitoreo, procedimiento de supervisión, métodos de evaluación.

Módulo 4. Presupuesto municipal. Plan y presupuesto, metas y recursos, fines que cumple el presupuesto municipal. Ley anual del presupuesto del sector público.

Módulo 5. El ciclo presupuestario. Definición, programación, formulación, discusión y aprobación, ejecución y evaluación.

Módulo 6. La ejecución presupuestal. Definición, norma de ejecución presupuestal, los presupuestos auxiliares de ejecución, los clasificadores del gasto y de los ingresos, las transferencias de partidas, los créditos suplementarios.

Módulo 7. El control presupuestal. Auditoría y evaluación; definiciones, los libros de ingresos y de egresos; normas de evaluación del presupuesto en la legislación vigente.

d) **Resultados esperados**

- Elaborar los planes de desarrollo o los proyectos con participación de la población beneficiaria.

- Elaborar, ejecutar y evaluar los presupuestos de ingresos y de gastos.

CONTABILIDAD Y FINANZAS

a) **Información general**

Duración: 10 horas

b) **Objetivos**

- Dar a conocer a los funcionarios y empleados municipales el marco legal, contable y tributario que les permita mejorar su desempeño en las funciones contables y financieras del gobierno local.

- Desarrollar en los funcionarios y empleados municipales habilidades para la gestión financiera de acuerdo con su posición en la organización del gobierno local.

c) **Contenido temático**

Módulo 1. Conceptos. Definiciones de contabilidad y finanzas municipales. El sistema de contabilidad y tesorería. Los libros contables de un municipio. Estados financieros: balance general y estado de ingresos y egresos.

Módulo 2. Gestión financiera. Introducción. Problemas derivados del contexto macroeconómico. Financiamiento de las actividades municipales. Eficiencia de la gestión financiera municipal.

Módulo 3. Ingresos municipales. Ingresos tributarios, no tributarios y transferencias. Fuentes de financiamiento: fuentes convencionales, fuentes no convencionales.

Módulo 4. Tributación. Impuestos directos e indirectos, contribuciones, catastro, arbitrios, derechos y licencias. Leyes y normas tributarias referidas a la gestión financiera municipal.

Módulo 5. Cuentas. Manejo de libros, flujo de caja, cobranzas, cuentas, crédito, funciones de la tesorería y de la contabilidad, auditoría y control.

d) **Resultados esperados**

- Incremento del nivel de ingresos de las municipales por una mayor recaudación.
- Mejor manejo de los recursos municipales y apropiado registro de los mismos.

ADMINISTRACION DE PERSONAL

a) **Información general**

Duración: 12 Horas

b) **Objetivos**

- Adquirir y/o mejorar conocimientos sobre el desarrollo y aplicación de los principios, métodos, técnicas y procedimientos del sistema de personal municipal en la administración del gobierno local.
- Motivar en los participantes el estudio y análisis de la problemática de la gestión de personal hacia el interior de la organización para que contribuyan con sus conocimientos y habilidades a la solución de los problemas de carácter técnico-administrativo de la gestión municipal.

c) **Contenido temático**

Módulo 1. Planeamiento del sistema. Conceptualización, ámbito, estructura e interrelación del sistema de personal municipal. Factores condicionantes del sistema de personal municipal. Mercado laboral. Supervisión, evaluación y control de actividades del sistema de personal.

Módulo 2. Organización del sistema. Formulación del reglamento de organización y funciones (ROF) y manuales de organización y funciones (MOF). Cuadro de cargos (CAP) y nominativo de personal (NP). Inventario del potencial humano. Manuales de procedimientos simplificados. Delegación y desconcentración de facultades para la toma de decisiones.

156

Módulo 3. Marco legal del sistema. Presupuesto, remuneraciones, beneficios, bonificaciones, bienestar, seguridad social, pensiones y control del gasto de personal. Carrera administrativa.

Módulo 4. Racionalización de recursos humanos. Reclutamiento y selección del personal; inducción, orientación y asignación de personal; concepto y clases de escalafón; organización del escalafón; registro de datos del personal activo y pasivo: legajos del personal; control de altas y bajas de personal; declaración jurada de bienes y rentas e información del sistema.

Módulo 5. Desarrollo de personal. Desarrollo de personal, capacitación brindada al personal para su perfeccionamiento, actualización, innovación y reforzamiento para el mejor desempeño. Indicadores de producción y de rendimiento. Factores de evaluación y factores condicionantes de la calidad del trabajador municipal.

Módulo 6. Etica en la función municipal. Deberes y derechos del servidor municipal; obligaciones y prohibiciones; moral administrativa; liderazgo y jefatura. Círculos de calidad municipal. Faltas administrativas y sanciones; proceso administrativo disciplinario; delitos contra los deberes de la administración pública.

d) Resultados esperados

Cambio de comportamiento del personal con relación a su rol en la gestión y administración municipal, que se podrá expresar en la aplicación de los conocimientos adquiridos y en su actitud frente al servicio que brinda a la comunidad.

ADMINISTRACION DE SERVICIOS MUNICIPALES

a) Información general

Duración: 14 horas

b) Objetivos

- Adquirir y/o ampliar conocimientos sobre planeamiento, organización, coordinación y evaluación de los servicios municipales.

- Mejorar las habilidades de los participantes para el planeamiento, operación y evaluación de los servicios municipales.

c) **Contenido temático**

Módulo 1. Los servicios municipales. Conceptualización, ámbito, estructura e interrelación de los servicios municipales. Tipos de servicios. Factores condicionantes y criterios para establecer la prioridad en la prestación de los servicios municipales. Criterios para establecer orden de prioridad para los servicios municipales. Rol de los vecinos con relación a los servicios municipales.

Módulo 2. Acondicionalmiento territorial. Definición del concepto territorial; planeamiento urbano. Zonificación. Desarrollo vial. Normatividad sobre viviendas y edificaciones. catastro. Criterios para usos del suelo. Pistas y veredas, alumbrado público, parques y jardines. Ornato. Energía eléctrica.

Módulo 3. Educación. Cultura, recreación y deportes. Servicios educativos municipales: escuelas, bibliotecas, centros de capacitación laboral. Turismo y conservación de monumentos históricos.

Módulo 4. Población. Registro civil. Salud y saneamiento ambiental, fumigación. Seguridad colectiva. Participación vecinal. Cementerios. Conservación y protección del medio ambiente. Limpieza pública. Servicios de agua y alcantarillado.

Módulo 5. Abastecimiento, comercialización y transportes. Mercados municipales. Comercialización de productos. Camales. Control de calidad de productos. Comercio ambulatorio. Circulación y Tránsito. Señalización y semaforización. Transporte colectivo. Seguridad y educación viales.

Módulo 6. Planeamiento de los servicios. Recursos necesarios, costos, calendario de actividades. Criterios e instrumentos para la medición y control.

Módulo 7. Operación de los servicios. Operación directa. Operación mediante contratistas. Super-

visión y evaluación de las operaciones.

d) **Resultados esperados**

- Comprensión de los requerimientos mínimos para la operación apropiada de los servicios municipales.

- Comprensión de parte de los miembros del Gobierno Local del impacto en la población de la prestación de servicios adecuados, oportunos y eficientes.

- Cambio de comportamiento de los servidores municipales hacia una mayor integración y una mejor cobertura de los servicios municipales.

COMUNICACION

a) Información general

Duración: 12 horas

b) Objetivos

- Dar a conocer algunas herramientas psicológicas que permitan al participante mejorar su comunicación con sus compañeros de trabajo y con la población.

- Desarrollar en los participantes habilidades de comunicación que les sean útiles para coordinar y trabajar con grupos de pobladores en su comunidad.

c) Contenido temático

Módulo 1. Relaciones interpersonales. Ténicas de manejo de interrelaciones personales. Análisis transaccional como instrumento.

Módulo 2. Relaciones en el trabajo. Cómo relacionarse en el trabajo. Qué es transacción. Tipología de transacciones.

Módulo 3. Reunión. Cómo iniciar una reunión: la presentación, la motivación inicial, la experiencia, el amarre, precisión de título. Desarrollo de la reunión. Conclusión.

Módulo 4. Conducción de reunión. Cómo mantener la atención. Cambio de sentidos, movimientos corporales, canciones. Diálogo entre los participantes. Silencios.

Módulo 5. Comunicación. Cómo comunicarnos. Comunicación verbal y corporal. Medios de comunicación masiva.

Módulo 6. Dinámica de grupo. Técnicas de grupo. Grupos de discusión. Estudio de casos. Lectura individual y en grupo. Diálogos simultáneos. Equipo de observadores.

d) Resultados esperados

- Mejor integración en el trabajo dentro de las instituciones y organizaciones.

160

- Mejor uso de los medios de comunicación por las comunidades y los gobiernos locales.

DESARROLLO LOCAL Y DEMOCRACIA

a) Información general

Duración: 12 horas

b) Objetivos

- Desarrollar, entre los miembros de la comunidad, habilidades para el manejo de herramientas y conciencia de los procesos vinculados a su realidad, problemática y propuestas para un cambio basado en sus propios recursos.

- Mejorar el nivel de conocimiento de los grupos objetivo sobre el estado de derecho que enmarca los gobiernos locales y la participación comunal.

c) Contenido temático

Módulo 1. Espíritu de grupo. Deseo de estar juntos. Deseo de trabajar juntos. Deseo de ayudar a quien lo necesita. Actuar de manera lúcida y responsable para la organización de la comunidad.

Módulo 2. Diagnóstico comunal. Metodología para: identificación de problemas, propuestas de solución, ordenamiento de opciones según su importancia, plan de trabajo conjunto. Relaciones internas y externas de la comunidad. Responsabilidad de los miembros y de los dirigentes. Premios y sanciones.

Módulo 3. Planificación comunal. Plan de trabajo en función del calendario de actividades agrícolas o industriales. Organización del trabajo comunal. Seguimiento y evaluación participativa.

Módulo 4. Democracia y ciudadanía. Concepto de democracia: origen, evolución histórica y tipología. Democracia comunal. El proceso democrático en el Perú. Análisis en el tiempo.

Módulo 5. Desarrollo. Plan de desarrollo nacional, regional y local. Articulación entre desarrollo comunal y gobierno local. Integración entre ac-

tividades productivas, de servicios e infraestructura.

Módulo 6. Participación ciudadana. Proceso de toma de decisiones en la comunidad, en el municipio y en la sociedad. Experiencia de los concejos municipales escolares. Rol de los líderes, derechos y obligaciones, compromisos y responsabilidades del ciudadano.

d) Resultados esperados

- Propuestas y proyectos comunales coherentes, lógicos y articulados en un plan de desarrollo municipal.

- Mayor responsabilidad social y mayor participación y compromiso de los ciudadanos con su gobierno local.

EDUCACION CIUDADANA

a) Información general

Duración: 12 horas

b) Objetivos

- Difundir entre todos los miembros del gobierno local (población, dirigentes, empleados municipales, funcionarios, regidores y alcaldes) los elementos básicos de la organización comunal y municipal, con sus respectivos deberes y derechos.

- Mejorar la actuación ciudadana de cada uno de los participantes en sus respectivos círculos de vida y de trabajo.

c) Contenido temático

Módulo 1. La comunidad y el gobierno local en el país. ¿Qué es la comunidad? El desempeño comunal. La comunidad en la historia peruana. Importancia de las comunidades campesinas y nativas. Organizaciones populares. La ciudad y su evolución hasta la fecha. El gobierno local en el Perú. La municipalidad: organización y funciones. Las rentas municipales y el desarrollo local. Deberes y derechos de los vecinos.

Módulo 2. La comunidad nacional. La nación y la patria. Formación de una nación: la nuestra. El sentido de patria y el patriotismo. Valores de peruanidad. El Estado y el gobierno peruanos. Nación y Estado. Estado y gobierno. Regímenes políticos y democracia. Formación del Estado, territorio, orden institucional y estructura de la sociedad.

Módulos 3. Los poderes del Estado. Normas jurídicas y Constitución del Estado. Constitución y leyes. Reglamento y sanciones. Composición y funciones de los poderes legislativo, ejecutivo, judicial y electoral.

Módulo 4. Relaciones contractuales. Contratos y registros públicos. Importancia y tipos de contratos. Registro de bienes y de personas. Sucesión y tributación. Formas y clases de testamentos. Necesidades y tipos de tributos.

Módulo 5. La comunidad de naciones. El Perú en la sociedad de naciones, organismos subregionales e internacionales. Tercer mundo y comunidad supranacional, Grupo Andino y unidad continental (latinoamericana).

Módulo 6. El derecho de vivir en paz. Rol de la familia y de la escuela en la construcción de la paz. Rol de la sociedad y de los medios de comuncación en la protección y la seguridad ciudadanas. Papel de la comunidad y del gobierno local en la defensa ciudadana.

d) Resultados esperados

- Comprensión de los papeles correspondientes al alcalde y a los regidores, a los funcionarios y empleados municipales, así como a los dirigentes y vecinos de la comunidad como ciudadanos del gobierno local.

- Mayor precisión en las expectativas de los participantes y mejor desempeño como miembros del gobierno local y vecinos de la comunidad.

4. Criterios para la evaluación de los resultados

Los resultados de la capacitación serán evaluados en función del logro de los objetivos establecidos. Los

criterios de evaluación propuestos son los siguientes:

Objetivo 1: Mejoramiento de las habilidades de gestión de los líderes de las comunidades y de los gobiernos locales.

Criterios de evaluación:

- Elaboración oportuna y con calidad de los planes de desarrollo municipal y del presupuesto anual.

- Mejora de la calidad y provisión oportuna de los servicios municipales y comunales.

- Libros de contabilidad llevados correctamente y al día.

- Elaboración correcta de los estados financieros y presentación oportuna de éstos al concejo.

- Grado de incremento de los ingresos propios de los municipios.

- Presentación oportuna y con calidad de los proyectos municipales y comunales.

Objetivo 2: Mejoramiento de la habilidad dirigencial de los líderes.

Criterios de evaluación:

- Grado de aceptación de los líderes por la población (asistencia a los cabildos abiertos y asambleas comunales, votación obtenida, percepción por la población de la calidad de la gestión de sus líderes, etc.)

- Calidad de la comunicación de los líderes (encuestas de opinión sobre la comprensión de los mensajes, apreciación por expertos).

Objetivo 3: Sentar las bases para el afianzamiento de los valores democráticos en las futuras generaciones

Criterios de evaluación:

- Grado de funcionamiento de los concejos municipales escolares.

- Inclusión en los cursos de Educación Cívica de temas referentes al proceso democrático y a la participación comunal.

- Grado de internalización en los educandos de los conceptos y principios de la democracia participativa.

Objetivo 4: Mejoramiento de las actitudes para la participación.

Criterios de evaluación:

- Presencia y grado de funcionamiento de las organizaciones de base.

- Nivel y grado de participación de la población en las actividades de las organizaciones comunales y del gobierno local.

- Nivel de participación de la población en los procesos electorales.

- Capacidad de respuesta de los gobiernos locales ante las demandas de la comunidad.

5. Estrategias de ejecución

5.1 Orden de prioridad de las actividades

El logro del objetivo global implica dar prioridad a algunas áreas temáticas y a algunos grupos objetivo.

En los dos primeros años de ejecución se pondrá énfasis en las áreas temáticas siguientes: administración municipal, planificación y presupuesto, contabilidad y finanzas, administración de servicios municipales. En los años siguientes se incorporarán las áreas restantes, complementarias para el desarrollo de habilidades de los actores dentro del gobierno local.

Dadas sus responsabilidades políticas y gerenciales, los grupos objetivo prioritarios serán el alcalde y los regidores, y el director municipal y los funcionarios. Los empleados, los líderes comunales y la población meta se integrarán posteriormente al programa de capacitación.

165

Asimismo el logro del objetivo global está condicionado a la aplicación de conocimientos, métodos y técnicas de gestión moderna impartidos durante el programa por los diferentes actores de cada uno de los grupos objetivo; para ello es indispensable que cada concejo provincial cuente con un módulo de informática, tanto para la modernización de los servicios municipales como para el monitoreo de la ejecución de los proyectos de inversión.

5.2 Marco institucional

La naturaleza del plan de capacitación para el Desarrollo Democrático en Comunidades requiere y está condicionado a la participación de un conjunto de instituciones que se enumeran a continuación y cuyos roles se describen:

Instituto Nacional de Desarrollo, INADE.- Dependencia del Ministerio de la Presidencia, es responsable de la ejecución del proyecto en el marco de la política nacional. La experiencia acumulada en la fase piloto del DCD le permitirá repetir sus logros en otras regiones del país.

Ministerio de Educación.- Responsable de la formulación y aplicación de la política educativa del país. Con relación al proyecto, le compete normar la adecuación del currículo de Educación Cívica a las distintas regiones del país. Asimismo, le compete dar pautas para las prácticas de los concejos municipales escolares.

Agencia para el Desarrollo Internacional, USAID/ PERU.- Responsable del financiamiento, monitoreo y evaluación del proyecto en el marco de los acuerdos con el Gobierno del Perú. Cuenta con la experiencia de la fase piloto del DCD y la acumulada en diversos países de América Latina.

Cooperación Técnica Internacional.- La cooperación técnica internacional, bilateral o multilateral que tiene experiencia en materia de gobierno local y comunal puede contribuir a la ejecución del programa de capacitación. Para tal efecto se debe desarrollar los mecanismos que hagan posible tal cooperación así como la coordinación de sus acciones.

Organismos No Gubernamentales, ONGs.- Existen en el país ONGs dedicadas a la problemática de la gestión municipal y del desarrollo local que están en condiciones de contribuir al programa de capacitación con instructores, material didáctico y facilidades para las comunicaciones. Se debe desarrollar mecanismos que hagan posible su participación así como la coordinación de sus acciones.

5.3 Unidad ejecutora

La definición y ubicación de la unidad ejecutora demanda la consideración de factores políticos que escapan al alcance del equipo consultor.
Es deseable que sea una entidad independiente que reporte directamente a la entidad -o entidades- financiadora del programa en el marco de las políticas establecidas para su ejecución. En este sentido, la unidad ejecutora puede ser una entidad educativa o una ONG que cuente con prestigio y reconocimiento para los miembros de los grupos objetivo y para las instituciones que participen al programa.Asimismo debe tener la experiencia y demás calificaciones necesarias para el debido cumplimiento de las funciones y los objetivos del programa.

Identificada la institución ejecutora, ésta debe crear una unidad de coordinación constituida por un coordinador, un asistente y una secretaria.

Además se recomienda la constitución de un consejo asesor integrado por un representante político, un académico y un técnico-administrativo, corresponsables de la retroalimentación -con sus conocimientos y experiencias- para llevar a grado óptimo las realizaciones del conjunto del programa de capacitación.

Esta unidad debe tener capacidad de coordinación con los más altos niveles del gobierno central y con los gobiernos regionales y locales. Debe también ser responsable de la concertación con entidades públicas, privadas y nogubernamentales que actúan en el área temática y geográfica del programa.

5.4 Lineamientos metodológicos: escuela de hoy para ciudadanas y ciudadanos del mañana

El diseño propuesto se fundamenta en la información recogida, en la evaluación de la fase piloto y en las observaciones efectuadas en Honduras y en El Salvador. Se proyecta aplicarlo en nuevos ámbitos de la región y del país en general.

Los grupos objetivo del programa de capacitación propuesto están integrados por personas adultas, por lo que la metodología requerida -de acuerdo a los preceptos de la andragogía- debe ser de carácter activo y participativo, de modo que los participantes intercambien experiencias, "aprendan haciendo" y apliquen sus nuevos conocimientos y habilidades en su quehacer diario.

Se puede establecer un paralelismo entre educadores y educandos, capacitadores y capacitandos, en el sentido que el objetivo final de la formación es la superación de la persona sujeto de la capacitación. El plan de capacitación en gestión comunal y municipal debe lograr las transiciones siguientes:

a) **De la enseñanza-aprendizaje a la educación permanente.**- Cada uno de los grupos-objetivo debe estructurarse de manera que en cada gobierno local, a partir de la primera generación de adultos capacitados, se genere un núcleo local de capacitadores dedicados a seguir formándose y a atender los requerimientos de los miembros de la comunidad interesados en los temas de participación y gestión democrática.

b) **De la educación de adultos a la formación de cuadros.**- La capacitación, tanto general -hacia la comunidad- como específica -hacia los distintos grupos-objetivo-, debe procurar como resultado global la constitución de un semillero de personas responsables que desde sus diversos roles -comunales y municipales- puedan en el futuro desempeñarse con mayor eficacia y eficiencia en su quehacer cotidiano y en la administración, la gestión y el gobierno local.

c) **De la escuela a la gestión pública.**- El ejercicio regular del concejo municipal escolar así como el estudio de los mecanismos democráticos de participación ciudadana a través de la gestión

comunal y municipal ofrecen a los niños y a los jóvenes la oportunidad de identificar problemas, negociar soluciones y conocer las grandezas y las debilidades inherentes al ejercicio del poder, aunque fuere a título experimental. Estas lecciones les servirán cuando sean adultos y, en su momento, responsables de la comunidad y del gobierno local.

d) Del gobierno local al autogobierno.- La suma de experiencias adquiridas por los cuadros dirigentes actuales, por los ciudadanos-vecinos de las comunidades, así como por las hijas e hijos de éstos a lo largo de la realización del programa, debe servir también para el logro del cambio de comportamiento de cada persona en su vida diaria. El reconocimiento del pluralismo y el ejercicio de la tolerancia, la práctica de la negociación y la búsqueda del consenso ofrecen condiciones para el respeto y la valoración de las diferencias, sin discriminación alguna a causa de raza, género, ideología o credo. Sólo así se puede pensar en calidad de cada ciudadano o ciudadana, aplicada al autogobierno.

5.5 Política de género en la capacitación

La capacitación de los diferentes grupos objetivo estará orientada a buscar el cambio de actitud de la población frente a la posición y condición de la mujer.

Durante el diagnóstico de las necesidades de capacitación se identificarán los factores limitantes del acceso de las mujeres a los cargos directivos y los factores que condicionan el comportamiento de los varones con relación a la participación de la mujer en cargos directivos. Con base en los resultados del diagnóstico se propondrán y desarrollarán actividades, temas y contenidos orientados a mejorar el acceso de las mujeres a los cargos directivos de los gobiernos locales y comunales, a los beneficios de la capacitación y a otras actividades vinculadas a los proyectos del gobierno local.

Respecto de la capacitación de los líderes comunales, en cada una de las actividades previstas se deberá dar igual oportunidad a mujeres y varones para lograr de esta manera equidad en el uso

de los recursos y en los beneficios de la capacitación.

Con relación a la educación ciudadana dirigida a los niños y jóvenes, el programa apuntará a una distribución equitativa de roles y responsabilidades entre muchachas y muchachos dentro de los concejos municipales escolares. De esta manera se logrará cambios de actitud de las nuevas generaciones frente a los actuales roles y responsabilidades asumidos por cada sexo.

Con los actuales líderes, a nivel de gobierno local o comunal, en el área temática de comunicación (módulo de análisis transaccional) se incluirá temas referidos al aspecto del género y desarrollo a través del análisis de los roles y responsabilidades de hombres y mujeres en el hogar y en el trabajo. Mediante ejercicios grupales se efectuarán análisis por género sobre estos roles y sobre el acceso y control de los recursos, beneficios y servicios que brindan los gobiernos locales, con la finalidad de reflexionar y lograr el cambio de actitud en los diferentes grupos objetivo.

6. Calendario de actividades

El programa de capacitación propuesto se ejecutaría en un período de 5 años, según aparece en el Cuadro No. 8.

7. Requerimientos presupuestales

El presupuesto se ha estimado considerando dos grandes rubros: los gastos que demandará la unidad de coordinación del programa de capacitación y los gastos que demandará la ejecución de cada una de las actividades de capacitación propuestas.

7.1 Requerimentos de la unidad de coordinación

El monto total estimado para la unidad de coordinación asciende a 575,630 dólares y comprende: remuneraciones del personal, gastos en bienes y materiales para la operación del programa, gastos en servicios y gastos en consultorías.

Remuneraciones.- Se ha considerado tres personas para la ejecución del programa: un coordinador, un

Cuadro No. 8

CALENDARIO DEL PROGRAMA DE CAPACITACION

Actividades	Años				
	1	2	3	4	5
1. Talleres					
- Administración Municipal	XXXXXX	XXXXXX			XXX
- Planificación y Presupuesto	XXXXXX	XXX	XXX		XXXXXX
- Personal		XXXXXX			
- Contabilidad y Finanzas	XXXXXX	XXXXXX			
- Servicios Municipales		XXXXXX			
- Desarrollo Local y Demo.			XXXXXX	XXXXXX	XXXXXX
- Comunicación	XXXXXX		XXXXXX	XXX	
2. Cursos a distancia					
- Administración Municipal	XXXXXX		XXXXXX		
- Planificación y Presupuesto	XXXXXX	XXXXXX			XXXXXX
- Personal		XXXXXX			
- Contabilidad y Finanzas	XXXXXX				
- Servicios Municipales		XXXXXX			
- Educación Ciudadana				XXXXXX	
3. Difusión					
- Planificación y Presupuesto	XXXXXX	XXXXXX	XXX	XXX	XXX
- Contabilidad y Finanzas	XXXXXX	XXX			XXX
- Servicios Municipales	XXXXXX		XXX	XXX	
- Desarrollo Local y Demo.		XXXXXX			XXX
- Comunicación			XXXXXX		XXX
- Educación Ciudadana		XXX		XXXXXX	
4. Foros					
- Filosofía del DCD	X	X	X	X	X
- Legislación Municipal	X	X	X	X	X

asistente y una secretaria. Para estimar el presupuesto se consideró 14 sueldos por año, bonificaciones y beneficios sociales. El monto total asciende a 338,100 dólares.

Gastos en bienes y materiales.- En este rubro se ha incluido: un módulo de muebles de oficina (escritorio, sillón, archivadores y sillas), equipo de oficina (dos computadoras "notebook" con impresora portátil para la elaboración de las actas de evaluación en el campo y los informes de supervisión) y equipo de campo (mochila, bolsa de dormir y catre de campaña; material de cómputo, útiles de escritorio y útiles de aseo). Se ha estimado un costo unitario trimestral de 125 dólares para material de cómputo y 50 dólares por mes para útiles de escritorio y de aseo. El monto total estimado para el rubro de bienes es de 16,900 dólares.

Gastos en servicios.- Los gastos en servicios se refieren a pasajes, viáticos y tarifas de servicios públicos, considerando que, en promedio, el coordinador y el asistente realizarán un viaje mensual durante un año (de 11 meses). El boleto de avión se ha estimado en 150 dólares (ida y vuelta) y el pasaje terrestre en 60 dólares (ambos incluyen traslados al aeropuerto o a la agencia). Para viáticos se ha considerado 60 dólares, con base en el costo de vida en San Martín.

Gastos en consultorías.- Los servicios de consultoría son para:

- El diseño del sistema de información y monitoreo del programa (encuesta para diagnóstico de necesidades de capacitación, encuesta de monitoreo a muestra representativa, registro de actividades realizadas). Se ha estimado en 10,000 dólares el monto requerido para este estudio.

- La preparación de material educativo (incluye afiches, portafolios, boletines y guías especiales). El costo del módulo de materiales para cada temática se ha estimado en 4,500 dólares, lo que suma un total de 40,500 dólares para esta actividad.

- La evaluación intermedia. Se ha estimado en 12,500 dólares el monto requerido para este servicio.

- La evaluación final. Este estudio será llevado a cabo por un equipo de especialistas externos; el costo se ha estimado en 15,000 dólares.

A continuación se presenta el resumen del presupuesto para la unidad de coordinación:

Partidas	Monto US$
Remuneraciones	338,100
Bienes	15,000
Servicios	90,300
Consultorías	78,000
Gastos administrativos	52,100
Total General	573,500

En el Cuadro No. 9 se muestra el desagregado de cada una de las partidas consideradas para la unidad de coordinación del programa de capacitación.

7.2 Requerimientos de las actividades de capacitación

Las actividades que el programa de capacitación contempla son las siguientes: talleres, cursos a distancia, difusión y foros. Los requerimientos presupuestales para cada una de éstas son:
Talleres.- En esta actividad se ha considerado un módulo de 40 participantes con la finalidad de tener 4 grupos de trabajo de 10 personas cada uno. El costo total estimado para cada taller es de 7,850 dólares. Los mayores costos corresponden a alojamiento porque el desarrollo de esta actividad necesita concentrar a los participantes en un hotel o local con ambientes para clases y sesiones de trabajo. También el material impreso (hojas de trabajo y separatas) tiene un costo significativo pero justificado porque ayuda a los asistentes a internalizar los conocimientos recibidos.

Cursos a distancia.- Por su naturaleza, estos cursos requerirán la participación de equipos

Cuadro No. 9

PRESUPUESTO PARA LA UNIDAD DE COORDINACION DEL PROGRAMA DE CAPACITACION

Partidas	Unidad de medida	Cantidad para 5 anos	Precio unitario	Total en US$
1. Remuneraciones				
- Coordinador	mes-hom	70	2,100	147,000
- Asistente	mes-hom	70	1,680	117,600
- Secretaria	mes-hom	70	1,050	73,500
Subtotal remuneraciones				338,100
2. Bienes				
- Modulo de oficina:				
Escritorio	unidad	3	250	750
Sillon	unidad	3	150	450
Sillas	unidad	6	50	300
Archivador	unidad	2	200	400
- Equipo de Oficina y campo:				
Computadora notebook	unidad	2	2,500	5,000
Impresora portatil	unidad	2	500	1,000
Mochila,bolsa dormir,catre	unidad	2	250	500
- Material de oficina:				
Material de computo	trimestre	20	125	2,500
Utiles de escritorio	mes	60	50	3,000
Utiles de aseo	mes	60	50	3,000
Subtotal bienes				16,900
3. Servicios				
- Pasajes aereos y terrestres				
Aereos: coordinador	unidad	55	150	8,250
asistente	unidad	55	150	8,250
Terretres: cordinador	unidad	55	60	3,300
asistente	unidad	55	60	3,300
- Viaticos y gastos de viaje				
Coordinador	dias	385	60	23,100
Asistente	dias	385	60	23,100
- Tarifas servicios publicos				
Telefono	mes	60	300	18,000
Luz y agua	mes	60	50	3,000
- Consultorias				
Sist. de monitoreo del programa	estudio	1	10,000	10,000
Evaluacion intermedia	unidad	1	12,500	12,500
Preparacion de matls.educativos	area-tem	9	4,500	40,500
Evaluacion final	unidad	1	15,000	15,000
Subtotal servicios				168,300
4. Gastos administrativos:10%1+2+3				52,330
Total General				575,630

locales de monitoreo. El costo de cada curso ha sido estimado con base en cursos que incluyen entrega de material de lectura impreso y supervisión de la unidad de coordinación (que se encargará de tomar los exámenes y realizar las evaluaciones). El costo estimado de cada curso es de 3,150 dólares y no incluye el costo de la separata, que será asumido por el participante. Los materiales de lectura serán documentos producidos por otras instituciones y que ya fueron validados en diferentes municipios.

Difusión.- El módulo para esta actividad es la campaña que se realizará para la difusión masiva de algunos temas a través de medios escritos y audiovisuales. El mayor costo corresponde a la preparación de afiches, trípticos o folletos tipo tira cómica de un par de hojas. El costo total estimado para esta actividad es de 24,250 dólares por campaña.

Foro.- El módulo en esta actividad es el tema que se programe debatir en público. Por la naturaleza del programa el foro requiere 6 personas: un moderador, un relator, un conferencista y tres panelistas. El costo más elevado en este tipo de reuniones corresponde a los materiales impresos a distribuir entre el público.

El Cuadro 10 (a, b, c y d) muestra el detalle de los costos de cada una de estas actividades.

Cuadro No. 10a

PRESUPUESTO UNITARIO PARA CAPACITACION

ACTIVIDAD: Taller

Modulo : 40 participantes

Rubros	Unidad de Medida	Cantidad	Precio Unitario	Total
A. Remuneraciones				
- Facilitador	sem-hom	2	250	500
- Coordinador local	sem-hom	1	200	200
- Secretaria	sem-hom	1	120	120
Subtotal A				820
B. Bienes				
- Utiles de escritorio	modulo	1	100	100
- Material impreso	separata	120	10	1,200
- Material didactico	modulo	1	100	100
Subtotal B				1,400
C. Servicios				
- Pasajes:				
. Terrestres	unidad	2	40	80
. Aereos	unidad	2	150	300
- Alojamiento	dias-hom	200	20	4,000
- Alimentacion	dias-hom	200	5	1,000
- Alquiler equipo audiovisual	dias	5	50	250
Subtotal C				5,630
Total general (A+B+C)				7,850

Cuadro No. 10b

ACTIVIDAD: Curso a distancia

PRESUPUESTO UNITARIO PARA CAPACITACION

Rubros	Unidad de Medida	Cantidad	Precio Unitario	Total
A. Remuneraciones				
- Supervisor	sem-hom	1	250	250
- Coordinador regional	sem-hom	2	200	400
- Equipo local de monitoreo*	equip-dia	40	25	1,000
Subtotal A				1,650
B. Bienes				
- Utiles de escritorio	modulo	1	100	100
- Material impreso (p/partic.)	separatas	5	25	125
- Material didactico	modulo	1	200	200
Subtotal B				425
C. Servicios				
- Pasajes:				
. Terrestres	unidad	2	40	80
. Aereos	unidad	2	150	300
- Viaticos supervisor	dias	10	50	500
Subtotal C				880
Total general (A+B+C)				2,955

*aporte del gobierno local, un equipo por provincia

Cuadro No. 10c

PRESUPUESTO UNITARIO PARA CAPACITACION

ACTIVIDAD: Difusion

Modulo : campana

Rubros	Unidad de Medida	Cantidad	Precio Unitario	Total
A. Remuneraciones				
- Comunicador	sem-hom	1	250	250
- Dibujante	sem-hom	2	200	400
Subtotal A				650
B. Bienes				
- Utiles de escritorio	modulo	1	100	100
- Material impreso	afiche	2	10,000	20,000
- Material audiovisual	modulo	1	1,000	1,000
Subtotal B				21,100
C. Servicios				
- Pasajes:				
. Terrestres	unidad	10	40	400
- Viaticos	dia	30	20	600
- Fletes: dos bultos por prv.	bulto	20	25	500
- Alquiler equipo audiovisual	dia	20	50	1,000
Subtotal C				2,500
Total general (A+B+C)				24,250

Cuadro No. 10d

PRESUPUESTO UNITARIO PARA CAPACITACION

ACTIVIDAD: Foro

Modulo : Tema

Rubros	Unidad de Medida	Cantidad	Precio Unitario	Total
A. Remuneraciones				
- Moderador	sesion	1	100	100
- Conferencista	sesion	1	200	200
- Panelistas	persona	3	50	150
- Relator	sesion	1	100	100
Subtotal A				450
B. Bienes				
- Utiles de escritorio	modulo	1	50	50
- Material impreso	separata	1,000	2	2,000
- Material didactico	modulo	1	100	100
Subtotal B				2,150
C. Servicios				
- Pasajes:				
. Terrestres	unidad	3	40	120
. Aereos	unidad	3	150	450
- Viaticos	dia	3	50	150
- Alquiler de local	dia	1	100	100
- Alquiler equipo audiovisual	dia	1	100	100
Subtotal C				920
Total general (A+B+C)				3,520

ANEXO .: POBLACION OBJETIVO POR MUNICIPIOS EN EL DEPARTAMENTO DE SAN MARTIN
A NIVEL DE CAPITAL DE PROVINCIA Y DISTRITOS

Municipios	Poblacion objetivo						Total
Capital provincia/distritos	Alcaldes Regidores	Funcions. Munics.	Empleados Municips.	Personal Docente	Lideres Comunales	Poblacion Comunal	Poblacion Objetivo
A. Capital de Provincia							644
1. Tocache	15	10	51	568			660
2. Mariscal Caceres	15	6	118	521			313
3. Huallaga	15	9	35	254			202
4. Bellavista	10	7	62	123			201
5. El Dorado	6	0	25	170			123
6. Picota	10	5	30	78			677
7. San Martin	20	18	207	432			217
8. Lamas	15	4	42	156			469
9. Rioja	15	7	93	354			611
10. Moyobamba	20	6	120	465			0
Sub total capital de provincia	141	72	783	3,121	0	0	4,117
B. Distritos por Provincias							0
							30
1. Tocache	20		10				36
2. Mariscal Caceres	24		12				36
3. Huallaga	24		12				36
4. Bellavista	25		15				40
5. El Dorado	20		8				28
6. Picota	54		18				72
7. San Martin	65		39				104
8. Lamas	60		20				80
9. Rioja	48		24				72
10. Moyobamba	30		15				45
Subtotal distritos	370	0	173	0	0	0	549
Total General	511	72	956	3,121	0	0	4,666