



Paraguay

Plan de Acción del Programa de País 2007-2011

entre el

Gobierno de la República del Paraguay

y el

*Programa de las Naciones Unidas
para el Desarrollo, PNUD*



Plan de Acción del Programa de País 2007 – 2011

CONTENIDO	PAGINA
Marco	3
Parte I. Bases de la cooperación	3
Parte II. Análisis de situación	4
Parte III. Cooperación anterior y lecciones aprendidas	5
Parte IV. Programa propuesto	7
Parte V. Estrategia de alianzas	11
Parte VI. Gestión del programa	14
Parte VII. Seguimiento, evaluación y garantías	16
Parte VIII. Compromisos del PNUD	17
Parte IX. Compromisos del Gobierno	18
Parte X. Otras disposiciones	20
 Anexos	 21
Anexo 1: Marco de Resultados y Recursos	
Anexo 2: Plan de Trabajo Año 2007	



Marco

El Gobierno de Paraguay y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han acordado mutuamente el contenido del presente documento y sus responsabilidades en la implementación del Programa de País.

Con el fin de reforzar su acuerdo mutuo y su cooperación para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la aplicación de las Convenciones de las Naciones Unidas y las resoluciones de las Cumbres para las cuales el Gobierno de Paraguay y el PNUD han formalizado su compromiso.

Sobre la base de la experiencia adquirida y los avances logrados durante la ejecución del Programa de País anterior (entre los años 2002 y 2006);

Al ingresar ahora a un nuevo período de cooperación (entre los años 2007 y 2011),

El Gobierno de Paraguay y el PNUD declaran que dichas responsabilidades serán cumplidas en plena observancia de un espíritu de estrecha colaboración y han acordado lo siguiente:

Parte I. Bases de la cooperación

1.1 Considerando que el Gobierno de Paraguay (en adelante mencionado como “Gobierno”) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante mencionado como “PNUD”) han celebrado un Acuerdo Básico (Acuerdo Básico Modelo de Asistencia, SBAA por sus siglas en inglés) que regirá la asistencia del PNUD al país. Dicho Acuerdo fue suscrito por ambas partes el día 10 de octubre de 1977 y aprobado por Ley N° 686 del 7 de junio de 1978. Sobre la base del párrafo 2 del Artículo I del SBAA, se pondrá a disposición del Gobierno la asistencia del PNUD, que será brindada y recibida de conformidad con las resoluciones y decisiones pertinentes y aplicables de los órganos competentes del PNUD y sujeto a que el PNUD cuente con los fondos disponibles que sean necesarios.

1.2 En particular, conforme a su decisión 2005/1, del 18 de enero de 2005, la Junta Ejecutiva del PNUD aprobó el nuevo Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada y también nuevas definiciones de “ejecución” e “implementación” que le permitan al PNUD realizar plenamente los nuevos Procedimientos Comunes de Programación por Países que resultan de la iniciativa de simplificación y armonización del Equipo de las Naciones Unidas para el



Desarrollo. A la luz de esta decisión, el presente Plan de Acción para el Programa de País (CPAP por sus siglas en inglés) junto con un Plan Anual de Trabajo suscrito conforme al primero (que formará parte del presente CPAP y se incorpora al mismo como referencia) constituyen en forma conjunta un documento del proyecto según se menciona en el SBAA.

Parte II. Análisis de situación

- 2.1 Desde la adopción de la nueva Constitución en el año 1992, Paraguay ha avanzado paulatinamente en el desarrollo democrático, la reforma del Estado y en la extensión del Estado de Derecho. Sin embargo, persisten todavía algunas restricciones que inciden en el alcance de la función social y económica del Estado y se traducen en una limitada capacidad de gestión en la implementación de las políticas públicas.
- 2.2 El Gobierno actual ha priorizado la formalización y legalización de la vida social y económica. Si bien se ha avanzado en la lucha contra la evasión fiscal, el deterioro económico y social está afectando la situación de seguridad ciudadana. Asimismo, se registran debilidades en el sistema de administración de justicia. Por su lado, la sociedad civil se caracteriza por su fragilidad y desarticulación lo cual no le permite cumplir un rol constructivo de diálogo con la clase política. Algunos sectores sociales aun permanecen postergados en su participación política y social. En tal sentido las mujeres han logrado avances en materia jurídica, los cuales sin embargo, no se han traducido en mayores capacidades y poder de decisión.
- 2.3 La política económica de los últimos años logró una relativa estabilidad macroeconómica y significativos aumentos en las recaudaciones y las reservas internacionales, con lo cual se recuperó, en parte, la confianza de la comunidad internacional. En el año 2005 el PIB creció 2.7%, superior en 30% al del año 2003 si bien todavía no supera el nivel registrado en el año 1991. Después de 9 años de un persistente déficit, el año 2004 culminó con un superávit fiscal de US\$ 100 millones y una inflación de 2,8% en tanto el año 2005 cerró con un superávit fiscal de US\$ 56 millones, pero con un significativo repunte de la inflación que culminó con 10 %.
- 2.4 El acceso a algunos servicios básicos (agua potable, educación, y acceso a la salud) por parte de los sectores más vulnerables experimentó mejorías en los últimos años; sin embargo, los niveles de inequidad y exclusión social se mantienen altos y siguen siendo los principales factores que explican los graves problemas sociales del país. La tasa de pobreza - si bien ha registrado una leve mejoría desde el año 2003 (41.4%) - se sitúa, al finalizar el año 2005, en el 38.2%. Para el mismo período, la tasa de pobreza urbana alcanzó el 39.4% en tanto la pobreza rural se ubicó en el 36.6% experimentando una disminución



- respecto del año 2003 (43.4%). Esta disminución tiene su origen tanto en la migración de la población rural pobre hacia la ciudad como en el rebrote inflacionario producido durante el año 2005 que, al reducir los ingresos reales de la población, no permitió un mayor impacto del crecimiento económico en la reducción de la pobreza.
- 2.5 En base a la información contenida en el CCA, los problemas relevados por los ODM constituyen aspectos fundamentales de la situación social del país. Las evaluaciones realizadas – en base a datos del año 2003 – señalan que los objetivos referentes a educación, género, mortalidad de la niñez, VIH/SIDA y otras enfermedades endémicas presentan una tendencia positiva en cuanto a su cumplimiento en tanto continúen los esfuerzos realizados hasta el momento y se profundicen cambios significativos en las políticas, planes y proyectos.
 - 2.6 Por otra parte, los indicadores relativos a pobreza, salud materna y medio ambiente revelan la importancia de implementar políticas de cambio estructural a corto plazo para lograr llegar a las metas comprometidas. Para ello es necesario el diseño de estrategias y la implementación de nuevas formas de gestión que garanticen eficiencia, eficacia y efectividad.
 - 2.7 Las restricciones en materia ambiental se centran en la falta de una política productiva que reemplace los procesos de producción extractiva, en la ausencia de programas específicos que implementen la ambiciosa política ambiental y en general en la poca conciencia pública sobre el derecho a un ambiente sano y a la conservación de los recursos naturales. Aunque se hayan registrado sustantivos avances en la consolidación institucional y programática, el sector ambiental continúa tropezando con la debilidad institucional a nivel nacional y departamental caracterizada por limitados recursos técnicos y financieros que restringe la capacidad de gestión ambiental.

Parte III. Cooperación anterior y lecciones aprendidas

- 3.1 La cooperación pasada tuvo dos etapas bien diferenciadas. La primera etapa, cubierta por el Segundo Marco de Cooperación para el país 2002-2004 y la segunda, por la extensión aprobada para el periodo 2005 –2006. Esta precisión es importante debido a que, a partir de Agosto del año 2003, asume un nuevo Gobierno, el cual generó una demanda diferente respecto de la participación del PNUD en la cooperación para el desarrollo. En el primer período, las áreas estratégicas de intervención fueron: a) Desarrollo y reducción de la pobreza, b) Gobernabilidad Democrática, c) Ambiente, d) Competitividad y e) Tecnología de la Información y Comunicación.



- 3.2 En el área de desarrollo humano y reducción de la pobreza se destacan los logros obtenidos en el diseño y formulación de una Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y Desigualdad (ENREPD) la cual fue asumida en su casi totalidad por el nuevo Gobierno así como la elaboración del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003 (INDH), que incorpora el primer Atlas de Desarrollo Humano del Paraguay. La Evaluación de Resultado de la ENREPD finalizado en el 2004 califica de exitosa la permanencia de la ENREP en la agenda pública y la Evaluación de Resultado de Ingreso de los Pobres califica a los proyectos vinculados al área de pobreza como altamente satisfactorios.
- 3.3 En el área de gobernabilidad democrática se destacan, entre otros, los siguientes productos: a) la elaboración de herramientas de diálogo político a través de iniciativas como el Libro Blanco conteniendo propuestas de reformas para la construcción de una agenda legislativa y b) la elaboración de propuestas de reformas sustantivas en el sector público como la Banca Pública y el Sistema de Adquisiciones Públicas, la creación de una Unidad de Coordinación de la Inversión Pública y el establecimiento de un sistema para la gestión jurisdiccional y administrativa del Poder Judicial.
- 3.4 En el área ambiental, se obtuvieron resultados significativos en a) fortalecimiento de instituciones ambientales del Gobierno (SEAM), b) la consolidación de cuatro áreas protegidas dentro del Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas (SINASIP) para la preservación de la diversidad biológica, c) el planeamiento y ejecución de actividades conservacionistas en cuarenta micro cuencas de áreas degradadas y d) la elaboración de una Estrategia y Plan de Acción de Biodiversidad conforme a convenciones ambientales globales. La Evaluación de Resultado del Sector Ambiente del año 2004 destaca el éxito alcanzado en el Fortalecimiento de la Secretaría del Ambiente así como las alianzas formadas en dicho sector.
- 3.5 Los resultados en el área de competitividad y de Tecnologías pusieron al alcance de la ciudadanía debates importantes para su integración a la elaboración de estrategias público-privadas de competitividad, apoyo para el desarrollo de un Plan Nacional de Exportación, promoción de un sector financiero más inclusivo y de Tecnología de la Información y la Comunicación.
- 3.6 El período de extensión 2004-2006 se centró programáticamente en tres áreas:
- a) Reducción de Pobreza y Desarrollo Humano Sostenible, donde se destacan los resultados obtenidos en la fase piloto del Programa de Atención Nutricional (PROAN) dirigido a 35.000 niños y niñas menores de cinco años y mujeres embarazadas de bajo peso localizados en 31 distritos rurales pobres. Otros logros destacables son: el establecimiento de una red de Protección Social consistente en transferencias condicionadas a 5.000 familias por debajo de la línea de pobreza así como los trabajos



- preparatorios - a través de la constitución de un equipo de trabajo, comités consultivos y mesas de diálogo temáticas - para la elaboración del próximo Informe Nacional de Desarrollo Humano, centrado en los temas de desigualdad y exclusión,
- b) Gobernabilidad y Modernización del Estado, uno de cuyos principales resultados fue el alto impacto que, en materia de mayor asignación presupuestaria a los sectores sociales durante los años 2005 y 2006, tuvo el proyecto interagencial PNUD-UNICEF-UNFPA "*Invertir en la Gente*" y los insumos proporcionados al Ministerio del Interior para la formulación de políticas de Seguridad Ciudadana, y
 - c) Gestión ambiental. Área liderada por el PNUD en el fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP), promoción de la gestión ambiental descentralizada y desarrollo de capacidades en el área de biodiversidad, cambio climático y desertificación. Asimismo, el PNUD fue el principal impulsor del primer proceso de canje de deuda por naturaleza próximo a ser acordado con el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica.
- 3.7 Entre las principales lecciones aprendidas, se destaca la necesidad de una mayor focalización, por parte de la Oficina del PNUD, en la provisión de asesorías para la formulación de políticas públicas y de servicios de desarrollo centrados en el cumplimiento de las metas del milenio. Del mismo modo, se requiere profundizar el proceso de desarrollo de las capacidades nacionales. En este sentido, el actual Gobierno estableció restricciones a la canalización de recursos nacionales a través del PNUD, solicitando mayor apoyo a los esfuerzos nacionales en el desarrollo de sus propias capacidades. Esta determinación exigió un trabajo de reperfilamiento programático así como un proceso de evaluación interna y externa de los servicios brindados por el PNUD a través de un ejercicio de Optimización de los Servicios del PNUD desarrollado durante todo el año 2004.

Parte IV. Programa propuesto

- 4.1 Tomando en consideración el Análisis de la Situación País y las lecciones aprendidas en la cooperación pasada, el nuevo programa se centra temáticamente en tres áreas de servicios. La estrategia de abordaje de las mismas será a través de:
- a) Asesorías para la formulación de políticas públicas; a través de iniciativas del área de gobernabilidad, el trabajo de la Oficina de Desarrollo Humano, el programa "Invertir en la Gente" y el apoyo en la focalización de programas de pobreza.



- b) Servicios de desarrollo, los mismos se focalizarán en la implementación de programas que promuevan el cumplimiento de las metas del milenio. Con este criterio se pretende especializar el apoyo a la ejecución y el monitoreo de programas de gobierno que apunten al cumplimiento de los ODMs. Este servicio de desarrollo paralelamente también apoyará la generación de eficiencia en la gestión pública, en aquellos programas orientados al cumplimiento de los ODMs

A. Reducción de pobreza y desarrollo humano sostenible

- 4.2 En su Efecto 2 referido a Pobreza el UNDAF 2007-2011 establece “*Reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población de menores ingresos con desarrollo del capital humano y mayor acceso a servicios básicos de calidad*”. En este sentido, el PNUD apoyará las iniciativas orientadas al aumento de las capacidades de instituciones y programas que se dedican a la erradicación de la pobreza y que mejoran las oportunidades económicas y el acceso a servicios sociales básicos de los pobres.
- 4.3 El Gabinete Social, dependiente de la Presidencia de la Nación, será el ámbito estratégico de intervención del PNUD para la promoción, apropiación de los ODMs y asesoría en la focalización de los programas y proyectos de gobierno enmarcadas en la ENREP. Esta instancia, creada con el apoyo del PNUD, es la encargada de la apropiación de los ODMs y el seguimiento de programas sociales impulsados por el gobierno nacional.
- 4.4 La estrategia de acción se centrará en el fortalecimiento de las estructuras institucionales donde el PNUD seguirá promoviendo alianzas para fortalecer la productividad, competitividad y capacidad gerencial del sector privado con énfasis en las micro, pequeñas y medianas empresas, y desarrollo de capacidades en el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Además buscará articular con el sector público, las ONG, y el sector privado la implementación de una estrategia de apoyo integral a las MIPYMES con énfasis en la dimensión micro y pequeñas empresas (MIPE) con miras a una mayor equidad horizontal y vertical entre las MIPE y las grandes empresas.
- 4.5 A nivel nacional, se impulsará el desarrollo de un sistema financiero más inclusivo a través de la conformación de una red nacional de micro finanzas. Asimismo, se apoyará a la nueva Agencia Financiera de Desarrollo para ampliar y mejorar el acceso a servicios financieros adecuados por parte de los sectores productivos menos favorecidos del país. Igualmente, el PNUD ejecutará un programa sostenible de Microfinanzas mediante un proveedor especializado en asistencia técnica y bajo la metodología de MicroStart. El programa seleccionará dos entidades, una ONG y una Cooperativa de Ahorro y Crédito para canalizar créditos a hombres y mujeres de escasos recursos en las



zonas rurales. El objetivo es mejorar los ingresos de la población pobre, con énfasis a las necesidades de las mujeres microempresarias buscando así disminuir la brecha de ingreso con los hombres. El abordaje institucional también incluye a estructuras descentralizadas las cuales tendrán especial atención en el desarrollo de capacidades.

- 4.6 Se ampliará la cobertura del programa de desnutrición infantil a 28 nuevos distritos totalizando 55.000 nuevos beneficiarios/rias. El Programa de la Red de Protección Social se extenderá a 64 nuevos distritos en alianza con la Unión Europea y se desarrollará un programa de mejoramiento de los ingresos de la población más pobre mediante a) la ejecución de un programa de micro crédito rurales y el fortalecimiento de las instituciones de asistencia técnica a poblaciones vulnerables y b) el desarrollo de proyectos productivos sustentables en 5 nuevos departamentos de la región oriental. El PNUD desarrollará especial apoyo técnico a la generación, focalización y eficiencia de estos programas orientados al cumplimiento de las metas del milenio. Se prestará especial atención a poblaciones en extrema pobreza y comunidades indígenas. Asimismo, a través de estos programas, se promoverá la mayor participación de mujeres en las instancias productivas y decisivas considerando que la desigual distribución de responsabilidades en el ámbito doméstico, coloca a las mujeres pobres en una situación de mayor vulnerabilidad.
- 4.7 Para la implementación de ambas estrategias se prevé fortalecer las alianzas existentes con la Unión Europea, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, Gobiernos Departamentales y la Sociedad Civil.

B. Gobernabilidad y modernización del estado

- 4.8 El programa propuesto busca apoyar a los organismos del Estado en sus esfuerzos por avanzar en el fortalecimiento y modernización de las instituciones públicas, como condición necesaria para el desarrollo, en consistencia con el resultado UNDAF 2007-2011 referente al *fortalecimiento de la gobernabilidad democrática*. En este sentido, para alcanzar los objetivos estratégicos del programa se trabajará en tres líneas específicas de acción: 1) Apoyo a la reforma y modernización de las instituciones del Estado para la profundización del sistema democrático; 2) Desarrollo de capacidades nacionales para la concertación, articulación, formulación e implementación de políticas y estrategias para disminuir la pobreza y la desigualdad en general y, en forma específica, las desigualdades de género; y, 3) Apoyo a la creación de mecanismos nacionales de producción y acceso a la información y el conocimiento.
- 4.9 Con las intervenciones de fortalecimiento y modernización institucional, así como de desarrollo de capacidades se pretende crear las condiciones políticas y técnicas que impulsen la institucionalización de la Estrategia Nacional de Reducción de la



Pobreza, apoyo a las políticas de reducción de la pobreza y el logro de los ODMs, apoyo al mejoramiento de políticas de seguridad ciudadana, así como la promoción de mecanismos de coordinación entre organismos del gobierno, sean nacionales o subnacionales. En este sentido, se promoverán líneas de trabajo con el Poder Legislativo a fin de contribuir con el fortalecimiento de sus funciones legislativas, la asignación de recursos presupuestarios al gasto social, su uso eficiente y el monitoreo de la ejecución de la política pública. En consistencia con esta línea de trabajo se desarrollarán, asimismo, otras acciones con la Contraloría General de la República y organizaciones ciudadanas de contraloría social, sobre temas de rendición de cuentas y monitoreo de la calidad de la ejecución de programas y proyectos específicos, y su vinculación con el cumplimiento de los ODMs.

- 4.10 Por otra parte, se busca aportar al desarrollo de capacidades de las instituciones responsables de la formulación e implementación de políticas públicas, como las del sector económico (presupuesto, banca pública, sistemas de inversiones y contrataciones públicas, administración fiscal) y los sistemas nacionales de producción de información. El presente programa también continuará apoyando el desarrollo del sistema de justicia. Las líneas de trabajo previstas en este ámbito enfocarán el fortalecimiento de las estructuras de gestión y de los servicios estratégicos del sistema de justicia, con el fin de mejorar su desempeño general, extender la cobertura y el acceso a los servicios de justicia, especialmente por parte de la población menores recursos, y fortalecer la capacidad e independencia del sistema de la carrera judicial.
- 4.11 Asimismo, el programa apoyará el desarrollo y fortalecimiento de la democracia, buscando contribuir con la ampliación de las libertades y oportunidades que ofrece el régimen democrático. En este sentido, se apoyará el fortalecimiento de la ciudadanía activa, en su doble dimensión de derechos y responsabilidades, mediante el impulso de estrategias de diálogo, articulación de demandas ciudadanas y generación de consensos entre actores sociales y políticos. Para ello se promoverá el desarrollo de debates informados sobre diversos ámbitos de las políticas públicas, con la inclusión de actores estratégicos del sistema político institucional así como de la sociedad civil. Estas tres líneas de acción serán implementadas en alianza con las plataformas de conocimiento del PNUD y con la movilización de su red expertos/as.
- 4.12 Otras líneas de trabajo del programa son el fortalecimiento de los gobiernos locales para el diseño y gestión de sus políticas, la promoción de mecanismos de diálogo político entre actores estratégicos, el apoyo al fortalecimiento de la capacidad de gestión de las políticas de seguridad ciudadana, la modernización de los sistemas de información y estadísticas así como de los sistemas de catastro registrales.



C. Gestión ambiental

- 4.13 El objetivo programático del presente plan pretende contribuir al resultado *UNDAF 2007-2011* referente al fortalecimiento de las capacidades nacionales para la gestión ambiental integrada y para la promoción y el gerenciamiento del desarrollo sostenible y equitativo. Este objetivo se fundamenta en los lineamientos establecidos en la nueva política ambiental nacional y sus líneas estratégicas así como la estrategia y plan de acción de biodiversidad. El mayor desafío programático está en desarrollar un sólido proceso de “mainstreaming” de la problemática ambiental entre los actores políticos para ubicarlo en la agenda de gobierno.
- 4.14 La estrategia de acción promovida por el PNUD se basa en tres líneas de intervención: a) Desarrollo de planes estratégicos y programas sectoriales para la gestión de recursos hídricos, b) Apoyo al desarrollo de políticas y programas de conservación y uso sostenible de recursos biológicos y culturales, y c) apoyo a la generación de un modelo de desarrollo sostenible y equitativo.
- 4.15 La estrategia de intervención del PNUD en las tres líneas programáticas se fundamenta en el desarrollo de capacidades de las instituciones intervinientes, una alta participación de la sociedad civil y gobiernos departamentales, y un empoderamiento de la ciudadanía en la solución a la problemática ambiental. Por otra parte las líneas estratégicas pretenden ser implementadas bajo alianzas programáticas y financieras con el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, el FIDA el sector de la academia y ONGs internacionales. Adicionalmente se cuenta con un programa de biodiversidad en el nuevo programa operativo del GEF orientado como apoyo a la implementación de las líneas estratégicas mencionadas.
- 4.16 Las tres líneas de intervención apuntarán a mejorar los indicadores de cobertura de servicios de agua potable, eliminación de basura y uso de combustible no vegetales para cocinar como condicionamiento para mejorar las condiciones de trabajo doméstico y aumentar las capacidades de participación pública, social y laboral de las mujeres.

Parte V. Estrategia de alianzas

- 5.1 La estrategia de alianzas del PNUD se basa en la convicción de que el logro de los resultados previstos solamente se podrá dar con la ayuda de todos los agentes involucrados en el desarrollo y más específicamente en las tres áreas del programa propuesto.

Rol y contribución de los socios principales



- 5.2 PNUD. Presenta ventajas comparativas en cuanto al abordaje técnico, la imparcialidad de sus acciones y las alianzas estratégicas con otros actores de la comunidad del desarrollo.
- 5.3 Gobierno Nacional y locales. La estrategia de alianzas del PNUD busca apoyar a los organismos públicos en la consecución de sus objetivos, así como la apropiación por parte de los mismos de las acciones impulsadas a través de este programa. Los Ministerios y otras agencias gubernamentales serán los principales Asociados en la Implementación de la asistencia del PNUD en los procesos de desarrollo del país.

El PNUD buscará articular una estrategia de apoyo integral para la generación de oportunidades de empleo decente, la productividad y competitividad de las Micro, Pequeña y Medianas Empresas. Son actores principales: la Red de Inversiones para la Exportación-REDIEX, el Ministerio de Justicia y Trabajo, el Ministerio de Industria y Comercio, la Agencia Financiera de Desarrollo, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Secretaría Técnica de Planificación (STP), el Ministerio de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y otros organismos del Estado.

El Ministerio de Hacienda es un socio principal por su liderazgo en el proceso de modernización y reforma de la administración fiscal, adquisiciones públicas, inversión pública, banca pública, entre otros.

Los Ministerios de Agricultura y Ganadería, Salud, Educación, la Secretaría de Acción Social, la Secretaría del Ambiente, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), Secretaría de Emergencia Nacional, Secretaría Nacional de Deportes y el Gabinete Social son socios clave para el alcance de los resultados de pobreza. Se prevé el acompañamiento de estos ministerios en las instancias de planificación e implementación de los programas previstos.

Los resultados previstos en la matriz ambiental prevé continuar con el fortalecimiento de la Secretaría del Ambiente considerado como aliado prioritario para la concreción de los resultados. La estrategia de alianzas también prevé una mayor coordinación con los gobiernos departamentales y municipales involucrados en la gestión ambiental.

Así, con los ministerios y otros organismos gubernamentales, con los gobiernos locales (Gobernaciones y Municipios) las acciones estarán centradas en la modernización y fortalecimiento de mecanismos institucionales, y en el desarrollo de capacidades para el diseño e implementación de políticas públicas.



La alianza con el Poder Judicial, a través de la cooperación con la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de la Magistratura, el Ministerio de la Defensa Pública busca el mejoramiento del desempeño institucional del sistema de justicia, de la seguridad jurídica y de los servicios de justicia.

Se profundizará la alianza con la Contraloría General de la República en temas relativos a la transparencia, acceso a información y rendición de cuentas.

La relación con el Poder Legislativo se dará a través del apoyo a comisiones estratégicas que atienden los temas referidos al Programa Propuesto, tales como: presupuesto, seguridad, derechos humanos, equidad, género y desarrollo.

La Dirección Nacional de Aviación Civil (DINAC) es un actor clave para el fortalecimiento y modernización del sistema aeroportuario.

Se apoyarán acciones de fortalecimiento de la Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos (DGEEC) y del Banco Central del Paraguay (BCP).

- 5.4 Sistema de Naciones Unidas. Bajo el marco del UNDAF, las agencias del Sistema son actores principales para el logro de los ODM. Las actividades en conjunto incluyen la implementación de proyectos, movilización de recursos, supervisión y evaluación y otras actividades bajo la iniciativa de simplificación y armonización de Naciones Unidas. Se continuará ejecutando el proyecto interagencial PNUD-UNICEF-UNFPA “Invertir en la Gente”. Se trabajará conjuntamente con la UNCTAD en el proceso de fortalecimiento del sistema de gestión del endeudamiento público y con la OACI en el fortalecimiento y modernización del sistema aeroportuario.
- 5.5 ONGs/Sociedad Civil. Organizaciones no gubernamentales como MEDA brindarán asistencia técnica para la ejecución de un programa sostenible de microcréditos a microempresas rurales a través de Cooperativas de Ahorro y Crédito y ONGs de microfinanzas. Con la sociedad civil, la alianza busca promover y apoyar el fortalecimiento de la capacidad de diálogo y de generación de consensos, así como la capacidad de monitoreo ciudadano de la gestión pública.
- 5.6 Donantes Bilaterales. La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Cooperación Italiana proveerán apoyo financiero para la ejecución de proyectos en el Área de Gobernabilidad (Tributación, Seguridad) y microfinanzas respectivamente.
- 5.7 Instituciones Financieras Internacionales. Las instituciones financieras como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial son socios efectivos en las iniciativas de abogacía y como mecanismo de co-financiamiento de proyectos e iniciativas.



- 5.8 Sector Privado. La cooperación con el Sector Privado busca expandir su contribución para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) y la generación de ingresos de la población de escasos recursos mediante el mejoramiento de su acceso al crédito para apoyar sus actividades productivas, y reducir su nivel de vulnerabilidad frente a choques externos. Con las instituciones de microfinanzas (ONGs y CACs) se busca lograr las sinergias para la implementación del componente de Microfinanzas Rurales dirigidas a mujeres microempresarias de escasos recursos en el área rural.

Parte VI. Gestión del programa

- 6.1 El Programa se llevará a cabo a nivel nacional bajo la coordinación general del Ministerio de Relaciones Exteriores. Los Ministerios gubernamentales, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), IGO y organismos de las Naciones Unidas -incluyendo al PNUD- implementarán las actividades del programa. El Organismo de Coordinación del Gobierno nombrará a un organismo público colaborador que será directamente responsable de la participación del Gobierno en cada uno de los Documentos de Proyecto y Planes Anuales de Trabajo en los que colabore el PNUD. Los Documentos de Proyecto/Planes Anuales de Trabajo describen los resultados específicos que deben alcanzarse y constituirán el acuerdo básico entre el PNUD y cada uno de los Asociados en la Implementación respecto del empleo de los recursos. La referencia a “Asociado(s) en la Implementación” significará “Organismo(s) de Ejecución”, como aparece en el SBAA.
- 6.2 Se adjunta, como parte integral de este documento, los Planes de Acción para el año 2007.
- 6.3 En el diseño y gestión del programa, el PNUD trabaja en estrecha relación con asociados clave. El programa de país se basa en los principios de reforma de las Naciones Unidas, especialmente en la simplificación y armonización, actuando según los instrumentos comunes y armonizados de programación del país, tales como la Matriz de Resultados del UNDAF, supervisión y evaluación, y marco de recursos del programa en el CPAP y los Planes Anuales de Trabajo.



- 6.4 El Sistema de Información corporativo Atlas contribuye a la realización oportuna y eficiente de las actividades y a una eficaz supervisión financiera de la gestión de los proyectos y del programa del PNUD.
- 6.5 Todas las transferencias de efectivo a un Asociado en la Implementación se basan en los Documentos de Proyecto y en los Planes Anuales de Trabajo acordados entre el Asociado en la Implementación y el PNUD.
- 6.6 Las transferencias de efectivo para las actividades detalladas en los Documentos de Proyecto y Planes Anuales de Trabajo pueden ser realizadas por el PNUD empleando las siguientes modalidades:
1. Efectivo transferido directamente al Asociado en la Implementación:
 - a. anterior al comienzo de las actividades (transferencia de efectivo directa),
 - b. posterior a la conclusión de las actividades (reembolso);
 2. Pago directo a los proveedores o terceras partes de las obligaciones contraídas por los Asociados en la Implementación sobre la base de las solicitudes firmadas por la autoridad designada por el Asociado en la Implementación;
 3. Pagos directos a proveedores o terceras partes de las obligaciones contraídas por el PNUD en favor de las actividades acordadas con los Asociados en la Implementación.
- 6.7 Las transferencias directas de efectivo se solicitarán y liberarán por períodos de ejecución que no excedan los tres meses. Los reembolsos de gastos previamente autorizados deberán solicitarse y liberarse trimestralmente o después de la conclusión de las actividades. El PNUD no estará obligado a rembolsar gastos realizados por el Asociado en la Implementación que no estuvieran autorizados.
- 6.8 Una vez completadas las actividades, los balances de fondos se reprogramarán de mutuo acuerdo entre el Asociado en la Implementación y el PNUD, o bien se procederá a su reembolso.
- 6.9 Las modalidades de transferencias en efectivo, el monto de los reembolsos y el ámbito y frecuencia de las actividades de garantía pueden depender de las conclusiones de una revisión de la capacidad de gestión pública financiera, en el caso de un Asociado en la Implementación gubernamental, y de una evaluación de la capacidad de gestión financiera en el caso de un Asociado en la Implementación no perteneciente a la ONU. Dicha evaluación, en la que participará el Asociado en la Implementación, puede ser llevada a cabo por un consultor competente, como una empresa de contabilidad pública seleccionada por el PNUD.



- 6.10 Las modalidades de transferencias de efectivo, el monto de los reembolsos y el ámbito y frecuencia de las actividades de apoyo pueden ser revisados durante la ejecución del programa de acuerdo con las conclusiones de la supervisión del programa, la supervisión y presentación de informes sobre gastos y las auditorías.
- 6.11 Los esfuerzos de movilización de recursos se intensificarán para apoyar la relación entre recursos y resultados y garantizar la sostenibilidad del programa. La movilización de otros recursos se llevará a cabo en forma de participación en la financiación de los gastos (Costos Compartidos), fondos fiduciarios o contribuciones gubernamentales de contraparte en efectivo, para garantizar el financiamiento del programa.

Parte VII. Seguimiento, Evaluación y Garantías

- 7.1 El seguimiento y la evaluación del CPAP se llevarán a cabo según la matriz de resultados y el plan de seguimiento y evaluación del UNDAF. El Gobierno y el PNUD serán responsables de establecer los mecanismos, herramientas y revisiones de M&E necesarias para asegurar el seguimiento y la evaluación continuas del CPAP, con miras a garantizar la utilización eficaz de los recursos del programa así como la rendición de cuentas, transparencia e integridad. Los Asociados en la Implementación proporcionarán informes periódicos sobre el progreso, logros y resultados de sus proyectos, resumiendo los desafíos a los que se enfrentaron en la ejecución del proyecto y la utilización de recursos según está articulado en el Documento de Proyecto y el Plan Anual de Trabajo. La presentación de los informes se realizará, en la medida de lo posible, de acuerdo con los procedimientos y en armonía con los organismos de las Naciones Unidas.
- 7.2 Para facilitar actividades de apoyo, los Asociados en la Implementación y el PNUD pueden acordar el uso de un instrumento de seguimiento del programa y control financiero que permita la distribución y análisis de la información. En este sentido se brindará apoyo a las unidades ejecutoras para la incorporación de instrumentos de seguimiento, utilizando las herramientas corporativas disponibles.
- 7.3 El seguimiento y la evaluación del programa serán consistentes con un enfoque de resultados. Desde la Oficina local se establecerán las metas, el seguimiento y los reportes al nivel de efectos, considerándose para cada efecto del Programa el análisis de efectividad de los siguientes aspectos: desarrollo de capacidades



- nacionales, mejoramiento de la apropiación nacional, abogacía y fortalecimiento para un entorno favorable de políticas, promoción de la igualdad de género y creación de alianzas para los resultados.
- 7.4 Durante el presente ciclo de programación, se realizará por lo menos una evaluación de efectos para cada área estratégica: Pobreza, Gobernabilidad y Ambiente. Al mismo tiempo se realizarán evaluaciones de algunos proyectos en función de sus necesidades particulares y de acuerdo a los requisitos de las instituciones de financiamiento. Además, se evaluará el presente marco de cooperación para el país de forma participativa entre el PNUD, otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas en Paraguay y el Gobierno. Asimismo, conjuntamente con el gobierno, se desarrollará un proceso de evaluación de la cooperación internacional con el objetivo de generar un plan de acción que optimice las sinergias con los organismos de cooperación.
- 7.5 Los Asociados en la Implementación acuerdan cooperar con el PNUD en el monitoreo de todas las actividades financiadas por transferencias directas en efectivo y facilitarán el acceso a los registros financieros pertinentes así como al personal responsable de la administración del efectivo provisto por el PNUD. A tal efecto, los Asociados en la Implementación acuerdan:
1. Revisiones periódicas in-situ y chequeos muestrales de los registros financieros por parte de representantes del PNUD
 2. Monitoreo programático de las actividades de acuerdo con los estándares y guías para visitas de monitoreo
 3. Auditorías especiales o programadas. El PNUD, en consulta con el organismo de coordinación, establecerá un Plan Anual de Auditoría, dando prioridad a las auditorías de los Asociados en la Implementación con volúmenes significativos de asistencia en efectivo provista por el PNUD, y aquellos cuya capacidad de manejo financiero requiere fortalecimiento.
- 7.6 Las auditorías serán encargadas por el PNUD y llevadas a cabo por servicios de auditoría privados.
- 7.7 Las evaluaciones y auditorías de Asociados en la Implementación no gubernamentales serán realizadas de conformidad con las políticas y procedimientos del PNUD.

Parte VIII. Compromisos del PNUD



- 8.1 El PNUD garantizará la compatibilidad entre el Plan de Acción para el Programa de País (CPAP), los Documentos de Proyecto y Planes Anuales de Trabajo, la matriz de resultados del UNDAF y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluyendo los informes sobre monitoreo y evaluación. Mediante revisiones anuales y presentación de informes sobre el progreso periódico, se enfatizarán las responsabilidades entre el PNUD, el Gobierno y los Asociados en la Implementación.
- 8.2 En el caso de una transferencia directa de efectivo o reembolso, el PNUD notificará de inmediato al Asociado en la Implementación sobre la cantidad aprobada por el PNUD y transferirá los fondos al Asociado en la Implementación dentro de los siete días hábiles.
- 8.3 En caso de una transferencia directa a proveedores o terceras partes por obligaciones contraídas por los Asociados en la Implementación en base a las solicitudes firmadas por la autoridad designada por el Asociado en la Implementación o a proveedores o terceras partes por obligaciones contraídas por el PNUD en favor de las actividades acordadas con los Asociados en la Implementación, el PNUD procederá a efectuar el pago dentro de dentro de los siete días hábiles.
- 8.4 El PNUD no tendrá ninguna responsabilidad directa de acuerdo con las disposiciones contractuales acordadas entre el Asociado en la Implementación y un proveedor de terceros.
- 8.5 Si dos o más organismos del Sistema de las Naciones Unidas suministran efectivo al mismo Asociado en la Implementación, la supervisión del programa, el seguimiento financiero y la auditoría serán llevadas a cabo conjuntamente o en coordinación con dichos organismos de las Naciones Unidas.

Parte IX. Compromisos del Gobierno

- 9.1 El Gobierno cumplirá sus compromisos de acuerdo con las cláusulas del Acuerdo Básico Modelo de Asistencia (SBAA) firmado el 10 de octubre de 1977 y aprobado por la Ley N° 686 del 7 de junio de 1978. El Gobierno aplicará las disposiciones de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunities de los organismos de las Naciones Unidas a la propiedad, fondos y activos del PNUD, así como a sus funcionarios y consultores. Además, el Gobierno otorgará al PNUD y a sus funcionarios y a toda otra persona que preste servicios en nombre del PNUD, los privilegios, inmunidades y facilidades dispuestas en el SBAA.



- 9.2 Los Asociados en la Implementación emplearán un informe estándar de Autorización de Fondos y Certificado de Gastos (FACE por sus siglas en inglés), que refleje las líneas de actividad del Plan Anual de Trabajo del Documento de Proyecto, para requerir la autorización de fondos o para lograr el acuerdo de que el PNUD reembolsará o pagará directamente los gastos previstos. Los Asociados en la Implementación emplearán la FACE para informar acerca del uso del efectivo recibido. El Asociado en la Implementación identificará al/los autoridad(es) designado(s) autorizados para proporcionar los detalles de la cuenta y requerirá y certificará el uso del efectivo. La FACE será certificada por el/los autoridad(es) designado(s) del Asociado en la Implementación.
- 9.3 El efectivo transferido a los Asociados en la Implementación deberá emplearse con el sólo propósito de las actividades acordadas en el Documento de Proyecto y su Plan Anual de Trabajo.
- 9.4 El efectivo recibido por el Gobierno y las ONG nacionales que actúen como Asociados en la Implementación se empleará conforme a las regulaciones, políticas y procedimientos nacionales establecidos compatibles con los estándares internacionales, en particular para garantizar que el efectivo se utilizará en las actividades acordadas en los Planes Anuales de Trabajo para garantizar que los informes sobre la utilización total del efectivo recibido se remitirán al PNUD dentro de los seis meses de la recepción de los fondos. Cuando alguna regulación, política o procedimiento nacional no fuera compatible con los estándares internacionales, se aplicarán las regulaciones, políticas y procedimientos del PNUD.
- 9.5 En el caso de ONG internacionales y organizaciones intergubernamentales internacionales que actúen como Asociados en la Implementación, el efectivo recibido se empleará conforme a los estándares internacionales, en particular para garantizar que éste será utilizado en las actividades acordadas en los Planes Anuales de Trabajo y que los informes sobre la utilización total del efectivo recibido se remitirán al PNUD dentro de los seis meses de la recepción de los fondos.
- 9.6 Para facilitar las auditorías previstas y especiales, cada Asociado en la Implementación que reciba efectivo del PNUD le proporcionará a éste o a su representante el oportuno acceso a:
- todos los registros financieros que establezcan el registro transaccional de las transferencias en efectivo realizadas por el PNUD;
 - toda la documentación pertinente y todo el personal asociado con el funcionamiento de la unidad de control interno del Asociado en la



Implementación a través del cual ha pasado la transferencia de efectivo.

9.7 Las conclusiones de cada auditoría serán informadas al Asociado en la Implementación y al PNUD. Además, cada Asociado en la Implementación deberá:

- Recibir y revisar el informe de auditoría emitido por los auditores.
- Confeccionar una declaración oportuna aceptando o rechazando cualquiera de las recomendaciones de la auditoría al PNUD que proporcionó el efectivo.
- Realizar las acciones oportunas para abordar las recomendaciones de la auditoría aceptadas.
- Informar trimestralmente (o como se haya acordado a nivel local) a los organismos del Sistema de las Naciones Unidas sobre las acciones emprendidas para aplicar las recomendaciones aceptadas.



Parte X. Otras disposiciones

- 10.1 Este Plan de Acción del Programa de País entra en vigor en la fecha en que firman ambas Partes y, en caso de que sea firmado en fechas distintas, entrará en vigor en la fecha en que se produzca la última firma. Permanecerá vigente hasta el 31 de Diciembre de 2011.
- 10.2 Este documento reemplaza todo Plan de Acción suscrito con anterioridad entre el Gobierno de Paraguay y el PNUD y puede ser modificado con el consentimiento mutuo de ambas partes según las recomendaciones de la reunión de estrategia conjunta.

EN FE DE LO CUAL el abajo firmante, con la autorización apropiada, ha suscrito este Plan de Acción del Programa de País el 12 de febr. en Asunción, Paraguay.

Por el Gobierno de Paraguay

Firma:

Nombre: Embajador Rubén Ramírez Lezcano

Cargo: Ministro de Relaciones Exteriores

Por el PNUD - Paraguay

Firma:

Nombre: Henry R. Jackelen

Cargo: Representante Residente