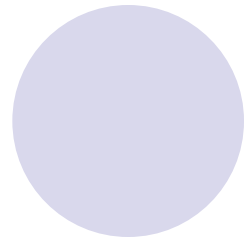
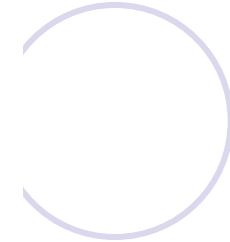


CEMAF

Centro Superior de Estudios Matemáticos y Financieros

Reconocido por Resolución N° 145/99 del Ministerio de Educación y Cultura
Formación Continua



LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y EL PRESUPUESTO: Herramientas para el Buen Gobierno Municipal

Elaborado para el XVII “SEMINARIO REGIONAL DE POLÍTICA FISCAL”
Santiago de Chile, 24 al 27 de enero de 2005.

Lic. Flora Rojas
Directora

PORQUE ES NECESARIA ESTA VINCULACIÓN?

Ayudará a identificar las debilidades y fortalezas de cada municipio con el objetivo de ordenar los proyectos que serán financiados en el corto y mediano plazo.



CARACTERÍSTICA DE LOS MUNICIPIOS EN PARAGUAY

- **Son Autónomas en el orden político, jurídico, económico y administrativo, consagrado en la Constitución Nacional. Actualmente suman 227 municipios y participaron en el año 2003 con el 4.1% en el total del ingreso público.**
- **No forman parte del Presupuesto General de la Nación. Corresponde al Ejecutivo Municipal elaborar el presupuesto anual de ingresos y gastos ajustado a las normativas vigentes y al Legislativo Municipal le corresponde, el estudio y la sanción final. Cuenta con la potestad de modificar e introducir cambios moderados o sustanciales al documento.**

CLASIFICACIÓN DE LOS MUNICIPIOS:

El total del presupuesto de las 17 capitales departamentales es el parámetro.

- **ASUNCIÓN**
- **PRIMER GRUPO:** Superiores al 50% del promedio anual del total de los montos presupuestados.
- **SEGUNDO GRUPO:** Inferiores al 50% del promedio citado en el primer grupo hasta el 12%.
- **TERCER GRUPO:** Inferiores al 12% del promedio citado en el segundo grupo hasta el 3%.
- **CUARTO GRUPO:** Inferiores al 3% del promedio citado en el grupo anterior.

CARGA TRIBUTARIA PER CÁPITA DE LAS MUNICIPALIDADES

Años 1997-2001

Recaudación Tributaria per cápita (Muestra sobre 42 municipios)
en dólares americanos

	1997	1998	1999	2000	2001
Asunción	s/d	s/d	s/d	s/d	62
Primer grupo	1.23	1.17	1.15	1.14	1.01
Segundo grupo	0.30	0.51	0.46	0.41	0.67
Tercer grupo	0.17	0.16	0.13	0.15	0.23
Cuarto grupo	0.60	0.44	0.42	0.39	0.70

Fuente: Coplanea/Jica, marzo 2003

RIGIDECES EN EL PRESUPUESTO MUNICIPAL AÑOS 1997-2001

Gastos en Personal en relación a los Ingresos Tributarios recaudados
Años 1997-2001

	1997	1998	1999	2000	2001
Asunción					108%
Primer grupo	76%	96%	82%	82%	86%
Segundo grupo	150%	86%	101%	97%	97%
Tercer grupo	93%	98%	92%	82%	89%
Cuarto grupo	100%	141%	146%	150%	167%

Obs. Sobre una muestra de 41 municipios.

Fuente: Coplanea/Jica, marzo 2003.

INDICES DE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA MUNICIPAL AÑOS 1997-2001

Municipios	1997	1998	1999	2000	2001
Primer grupo	0.88	0.76	0.81	0.76	0.77
Segundo grupo	0.96	0.77	0.88	0.89	0.72
Tercer grupo	0.93	0.91	0.85	0.64	0.84
Cuarto grupo	1.06	0.92	0.93	0.64	0.82

Fuente: Coplanea/JICA.

Elaborado sobre información de 41 municipios.

NIVELES DE POBREZA IDENTIFICADAS POR DEPARTAMENTO - CANTIDAD DE MUNICIPIOS AGRUPADOS POR CADA DEPARTAMENTO

MUNICIPALIDADES AGRUPADAS POR DEPARTAMENTOS

DEPARTAMENTOS	Cant. Municipios	Cant. Habitantes	Transf. Recibidas del Gobierno Central en Royaltíes. En USD.	NIVEL DE PROBREZA		
				% Pobre extremo	% Pobre no extremo	Status de Probreza
Totales	223	5,533,436	13,195,649			
Caazapá	10	143,885	335,855	37.3%	19.3%	56.6%
San Pedro	17	361,790	661,406	35.0%	20.8%	55.8%
Canindeyú	10	145,841	835,404	28.6%	19.2%	47.8%
Guairá	17	175,120	617,320	28.8%	16.7%	45.5%
Caaguazú	20	461,936	806,144	26.7%	18.1%	44.8%
Amambay	3	136,910	173,115	22.5%	18.6%	41.1%
Concepción	6	189,491	281,139	23.9%	17.1%	41.0%
Itapúa	30	498,842	3,409,251	21.9%	13.7%	35.6%
Paraguarí	17	247,175	572,938	17.5%	17.6%	35.1%
Alto Paraguay	2	14,397	56,072	15.6%	18.3%	33.9%
Misiones	10	100,387	416,376	14.1%	19.6%	33.7%
Ñeembucú	16	88,285	427,816	15.7%	16.8%	32.5%
Cordillera	20	222,513	621,340	13.0%	16.6%	29.6%
Central	19	1,387,734	1,498,260	4.9%	23.3%	28.2%
Alto Paraná	19	706,087	1,821,792	14.3%	12.5%	26.8%
Pte. Hayes	5	59,103	158,017	7.2%	19.0%	26.2%
<i>ASUNCIÓN</i>	<i>1</i>	<i>561,386</i>	<i>455,797</i>	<i>3.7%</i>	<i>15.1%</i>	<i>18.8%</i>
Boquerón	1	32,554	47,607	s/d	s/d	s/d

DEBILIDADES IDENTIFICADAS QUE LIMITA EL BUEN GOBIERNO MUNICIPAL EN PARAGUAY

- **Recursos disponibles limitados**: por la complejidad del Sistema Tributario Actual e inequitativa distribución de los Royalties y Compensaciones de Itaipù y Yasyretà que son transferidos por el Gobierno Central a través del Ministerio de Hacienda.
- **Infraestructura de baja capacidad para planificar y ejecutar**: la mayor parte es precaria y se limita a solucionar los problemas más urgentes.
- **Gobernabilidad**: existen problemas de coordinación entre el legislativo y ejecutivo municipal, desinformación respecto a los roles que deben cumplir afecta negativamente el funcionamiento de la Administración Municipal.
- **Legislación**: el marco legal vinculante presenta falta de claridad para una mejor definición de los roles que deben asumir los distintos niveles de gobierno.

DEBILIDADES IDENTIFICADAS QUE LIMITA EL BUEN GOBIERNO MUNICIPAL EN PARAGUAY. Continuación

- **Participación Ciudadana**: no existe un mecanismo actualizado y sistematizado que oriente mejor esta participación. Por Ej: las audiencias públicas para la elaboración de los presupuestos y/o la planificación estratégica participativa no cuentan con normas claras.
- **Recursos Humanos**: existe un notable déficit en la formación profesional y técnica, dada las competencias y atribuciones que van adquiriendo las municipalidades. Ausencia de capacitación actualizada que genera por ej. Mala imputación de rubros, malversación por desconocimiento de las leyes.
- **Ausencia del componente ETICO en la gestión**: la sociedad percibe una falta de confianza en sus gobernantes locales por numerosas informaciones de corrupción en el manejo de la cosa pública, lo que desincentiva y desanima a la población.

REGLAS PRESUPUESTARIAS ESTABLECIDAS EN LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL

- **SUELDO DEL INTENDENTE:** Hasta el 6% del ingreso corriente será destinado al salario del Intendente pero no podrá superar el sueldo del Contralor Financiero de la Nación. (USD. 770)
- **SUELDO DEL INTENDENTE DE ASUNCIÓN:** Se equipara al sueldo de Ministro del Poder Ejecutivo. (USD. 770).
- **SALARIOS DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO:** Hasta el 25% del ingreso corriente, que incorpora el 6% del salario del Intendente.
- **DIETAS DE LOS CONCEJALES:** Primero y segundo grupo, hasta el 10% del ingreso corriente. Tercer grupo hasta el 12% del ingreso corriente y el Cuarto grupo hasta el 15% del Ingreso Corriente.
- **DIETA DE LOS CONCEJALES DEL MUNICIPIO DE ASUNCIÓN:** Percibirán una Dieta mensual no superior a los miembros del Congreso Nacional. (USD. 770).

DIAGNÒSTICO DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL

- **Crecimiento sostenido de las rigideces de Gastos (Servicios Personales y Transferencias).**
- **Limitada capacidad para fortalecer los ingresos propios.**
- **Fuerte dependencia de las Transferencias del Gobierno Central para el financiamiento en obras.**
- **Inadecuada interpretación de las reglas presupuestarias establecidas en la Ley Orgánica Municipal**
- **Aumento del pasivo a causa de las deudas de administraciones anteriores y actuales.**
- **Limitada capacidad de gerenciamiento institucional.**
- **Ausencia de una planificación estratégica de mediano plazo para la priorización de los gastos.**
- **Ausencia de Sistemas Integrados de Administración Financiera confiable.**
- **Limitado número de funcionarios técnicos calificados.**
- **Desconocimiento de las herramientas de planificación.**

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA MUNICIPAL:

Características

- **Medir la voluntad de cambio de las municipalidades.**
- **Obtener una primera imagen sobre su situación urbana e institucional.**
- **Identificar soluciones que demanden inversiones (proyectos prioritarios).**
- **Identificar líneas de asistencia técnica y de capacitación.**
- **Generar recomendaciones orientadas a mejorar, tanto el funcionamiento de los servicios urbanos que se hallen bajo la responsabilidad municipal, como su capacidad de gestión administrativa y financiera.**
- **Detectar posibles proyectos que pueden ser desarrollados a futuro.**

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA MUNICIPAL: Resultados esperados.

1. **Indicadores básicos de la ciudad y de la municipalidad.**
(Sobre la ciudad: población, tamaño, tasa de crecimiento, distribución demográfica, organización y funcionamiento; dimensión, uso de suelo, forma, crecimiento y tendencias. Sobre la comunidad: Cuáles son los grupos sociales representativos, niveles de organización, relaciones con la municipalidad, opciones de participación. Sobre el municipio: El manejo político; fuerzas políticas, el poder, la toma de decisiones. El manejo institucional; financiero, composición de ingresos, prioridades en el gasto, eficiencia, esfuerzo; organización, recursos humanos, recursos materiales).
2. **Matrices que indiquen la situación urbana e institucional (problemas, causas y posibles soluciones).**
3. **Recomendaciones a ser cumplidas por la Municipalidad.**

PLAN OPERATIVO ANUAL DE LA MUNICIPALIDAD ARTICULADO CON EL PRESUPUESTO

MATRIZ BÁSICA

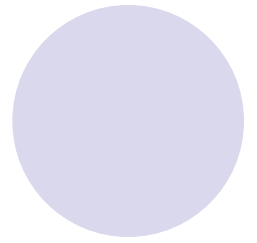
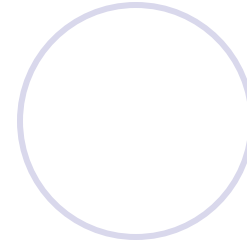
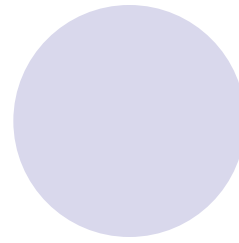
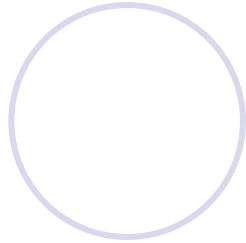
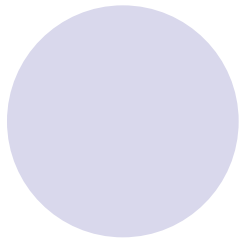
Problemas	Causas	Soluciones	Acciones inmediatas	Alianzas estratégicas	Prioridades en el presupuesto
Identificar 3 problemas	Identificar 3 prioridades	Identificar 3 prioridades	Qué hacer?	Con quien hacer?	Programar para el año próximo

Los talleres participativos ayudan a identificar prioridades comunitarias.



RECOMENDACIONES FINALES

- **Adoptar la Planificación Estratégica Participativa (PEP) como metodología de gestión con capacidad de viabilizar un proceso de cambio a nivel nacional.**
- **Debe efectuarse en forma gradual, su diseño debe ser sencillo y no tan técnico, con el objetivo de demostrar que dicha metodología constituye una herramienta eficaz a la hora de canalizar la participación ciudadana en procura de una mayor gobernabilidad y de una mayor integración de intereses públicos y privados.**
- **El Gobierno Central debe demostrar voluntad política para brindar el apoyo financiero y técnico a las municipalidades para que las localidades puedan desarrollarse en virtud de que se hallan más cercanas a la realidad que vive la población en cada comuna.**



MUCHAS GRACIAS!!!