



País: PARAGUAY

Efecto esperado (UNDAF)	Gobernabilidad democrática en Paraguay fortalecida; sostenida por un sector público capaz de concertar, generar, articular e implementar políticas universales, transparentes, participativas, descentralizadas, efectivas y con perspectiva de género; y por una ciudadanía activa que ejerce plenamente los Derechos Humanos, actuando como contralor de las acciones del Estado.
Efecto esperado (Programa País)	Capacidad nacional fortalecida para la concertación, formulación, articulación e implementación de políticas y estrategias para impulsar el desarrollo y disminuir la pobreza, el hambre y la desigualdad.
Productos (Programa País)	Mecanismos de financiamiento apoyados para implementar programas sociales prioritarios
Asociado en la Implementación	Ministerio de Hacienda

Breve descripción: Uno de los principales problemas que tiene la gestión del Estado es la falta de adecuada coordinación y articulación de acciones, tanto a nivel sectorial como a nivel financiero. Para ello se ha creado el Gabinete Social, con la participación del Ministerio de Hacienda, a fin de subsanar el inconveniente y lograr un mayor impacto en la vida de nuestros ciudadanos. Este proyecto tiene como objetivo fortalecer las capacidades del Gabinete Social y el Ministerio de Hacienda en los procesos de definición de Políticas Sociales y Económicas, así como la de dotar de herramientas suficientes y actualizadas que permitan contar con mejor información para la adecuada toma de decisiones.

Periodo del Programa País: 2007 - 2011

Nombre del Proyecto: Programa de Apoyo a la Lucha Focalizada contra la Pobreza

Identificación del Documento de Proyecto: 00049409

Duración del Proyecto: 2008-2009

Acuerdos de Gestión: Ejecución NEX

Presupuesto: 1,446,721

Honorarios por servicios generales de gestión: USD 57,974

Presupuesto total: 1,504,695

Gobierno

Ministerio de Hacienda: USD 1,221,304

Gabinete Social: USD 283,391

Aprobado por (Asociado en la Implementación): _____

MARIA ESTER JIMENEZ
Ministra

Aprobado por (Asociado en la Implementación): _____

LIC. MIGUEL GO
VICEMINISTRO C
ADMINISTRACION FIN/

Aprobado por (PNUD): _____
Igor Bosc
Representante Residente a.i.

ANÁLISIS DE SITUACIÓN

Las iniciativas que se detallan en este documento de proyecto forman parte del "Programa de apoyo a la lucha focalizada contra la pobreza" (ALA/2006/018-053) acordado entre la Comunidad Europea y la República del Paraguay.

Como se describe en el Anexo II de dicho programa, la situación socioeconómica de los últimos veinticinco años se ha caracterizado por un bajo crecimiento económico (alrededor del 2%) y la expansión de la pobreza y la desigualdad.

El gobierno estableció, a fines de noviembre de 2004, un nuevo documento de estrategia para la acción de Gobierno 2003-2008 titulado "Plan de Crecimiento Económico con Equidad: Paraguay 2011". Allí se plantearon las líneas de acción que se impulsarían desde el Ejecutivo: reforma y modernización de la administración pública; entorno económico confiable y previsible; crecimiento económico sostenible; igualdad de oportunidades en educación para mejorar el capital humano; obras públicas y construcción de viviendas; proyección externa e inserción internacional; y combate a la pobreza y exclusión social.

Asimismo, en los últimos años, la reducción de las desigualdades y de la pobreza se ha convertido en un tema progresivamente relevante para el gobierno paraguayo, proceso iniciado en el año 2001 con la elaboración de la ENREPD, y seguido desde el 2003 por el actual gobierno con la creación del Gabinete Social, de la Dirección del Plan de la Estrategia de la Pobreza (DIPLANP), la elaboración del Plan de la Estrategia, la creación del Fondo de Equidad Social, y, más recientemente, reestructuración del Gabinete Social y la versión definitiva de la "Estrategia nacional de Lucha contra la Pobreza" que incorpora y ajusta los contenidos de la ENREPD y del Plan de la Estrategia en un único documento.

Las finanzas públicas se caracterizan en Paraguay por una histórica baja presión tributaria (alrededor del 10% del PIB), en cierta medida contrarrestada por la contribución de los royalties y compensaciones de las empresas binacionales. Por el lado de la asignación de recursos, llama la atención la rigidez del gasto, con una alta participación del pago por servicios personales. Existe un fuerte desequilibrio entre gastos corrientes y de capital (inversión); en los últimos años, esa relación ha sido 80:20. Los Gastos Sociales han aumentado su peso relativo y suponen actualmente el 40% de los gastos totales (liderados por los gastos de educación, seguidos de los gastos de seguridad social- jubilaciones y pensiones- y los gastos de salud). El nivel general de ejecución es bajo (81,4% de media 2000-2005).

El gasto social sigue siendo una asignatura pendiente ya que la disciplina fiscal, por la rigidez y baja presión tributaria, obliga a emplear como variable de ajuste la ejecución del gasto social y de inversión de capital (incluidas las infraestructuras sociales, como las de saneamiento). Como parte

del seguimiento al cumplimiento de los objetivos del milenio, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha iniciado un proceso de monitoreo de la ejecución presupuestaria de los gastos sociales. Con el fin de mejorar la calidad del gasto social, el gobierno ha creado el Fondo de Equidad Social (FES), un mecanismo para la orientación prioritaria de la asignación y ejecución de los recursos financieros en el Presupuesto General de la Nación (PGN) hacia las metas y los compromisos asumidos a nivel nacional (Estrategia Nacional de lucha contra la pobreza) e internacional (ODM), como también la promoción de la transparencia y eficiencia del gasto social mediante la aplicación de un sistema de seguimiento y evaluación de resultados e impactos. El FES pretende lograr la coordinación interinstitucional a nivel de Gobierno Nacional para trabajar en la Lucha por la Reducción de la Pobreza.

En este contexto, el Programa propone brindar un Apoyo Presupuestario General para afianzar el proceso de implementación de la Red de Protección Social, correspondiente al eje estratégico protección social de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, iniciado por el Gobierno del Paraguay.

Las principales actividades son: transferencia de recursos al tesoro (apoyo presupuestario); la puesta a disposición de la Asistencia Técnica y el refuerzo de capacidades; y una activa participación en el dialogo con el Gobierno en los principales ámbitos relacionados al programa.

El Programa acordado entre la Comunidad Europea y la República del Paraguay fomenta y acompaña la política del Gobierno, que busca más focalización y priorización del gasto, a través de la red de protección social la cual se focaliza en los Municipios con mayor concertación de pobreza. En ese sentido nuestro proyecto tiene como beneficiarios preferentes: los territorios en los que se focalizara la implementación de la Red de Protección Social y que comprenderán prioritariamente los 64 Distritos (o Municipios) de mayor incidencia de pobreza, en los que están localizados 71.533 hogares y 321.230 personas de la población sumida en la pobreza.

Adicionalmente, se desarrollarán capacidades institucionales en el Gabinete Social, en tanto instancia de Coordinación General de la Red de Protección Social, la DIPLANP, en tanto coordinadora ejecutiva del Fondo de Equidad Social; la SAS, instancia ejecutora de los principales programas destinados a revertir la extrema pobreza y el Ministerio de Hacienda, como institución rectora de la arquitectura fiscal del país.

Además de estas entidades que integran el Equipo Ejecutivo del Gabinete Social, también son beneficiarios, en tanto cumplen roles importantes en el programa los Municipios y las Gobernaciones – principales instancias de gobierno local existentes en el país-, en lo referente al sistema de identificación y registro de las familias pobres, y a los procesos de rendición de cuenta de los resultados de los programas que se ejecuten en el marco de la Red de protección Social.

Finalmente, las ONGs desempeñan tareas significativas, especialmente, en las áreas de la promoción social, y del monitoreo y de la evaluación.

El presente documento de proyecto firmado entre el PNUD, el Gabinete Social de la Presidencia de la República y el Ministerio de Hacienda, asume las actividades comprometidas en el tramo variable del "Programa de apoyo a la lucha focalizada contra la pobreza" (ALA/2006/018-053), que se detallan en el siguiente apartado.

ESTRATEGIA

El proyecto promoverá la obtención de los siguientes productos:

1) Fortalecimiento del proceso presupuestario

Objetivo: Mejorar la planificación de las finanzas públicas, por medio de la programación de los ingresos y gastos a mediano y largo plazo.

Definición/descripción: Herramienta financiera a ser utilizada como marco referencial para el desarrollo sostenido de los planes de gobierno, la evolución de impacto a futuro de las acciones gubernamentales y el desarrollo de medidas oportunas para el logro de la gestión eficiente de la administración pública.

Alcance: Gobierno Central

Institución responsable: La principal institución responsable es el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Presupuesto de la Subsecretaría de Estado de Administración Financiera. Las reparticiones intervinientes y corresponsales son: Dirección General de Crédito y Deuda Pública; Subsecretaría de Estado de Economía e Integración – Política Fiscal; Subsecretaría de Estado de Tributación; Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República; Banco Central del Paraguay.

2) Sistema de administración de los bienes del Estado

Objetivo: Fortalecer el entorno de control que permita contar con información confiable, segura y oportuna de los bienes del estado, a fin de evitar irregularidades que puedan afectar el patrimonio nacional

Definición/descripción: Aplicativo o Módulo informático a ser utilizado para el registro, control y mantenimiento de la información patrimonial del Estado

Alcance: Gobierno Central

Institución responsable: Ministerio de Hacienda, Sub Secretaría de Estado de Administración Financiera, Dirección General de Contabilidad Pública.

3) *Aumento de asignación y ejecución del Gasto Social*

Objetivo: Fortalecer la priorización de la ejecución del presupuesto del gasto social.

Definición/descripción: El Presupuesto General de Gastos de la Nación consta de 11 tipos de clasificación de la ejecución presupuestaria, una de las cuales es la Clasificación Funcional del Gasto, la cual está compuesta por 5 grandes agrupaciones de gastos, que son:

1. Gastos de Administración
2. Gastos de Seguridad
3. Gasto Social
4. Gasto Económico
5. Deuda Pública

El grupo No. 3 "Gasto Social", registra todos los gastos en que incurre el gobierno destinado a mejorar la calidad de vida de las personas de menores recursos económicos. Este grupo incluye los siguientes tipos de gastos: Salud; Promoción y Acción Social; Seguridad Social; Educación y Cultura; Ciencia y Tecnología; Relaciones Laborales; Vivienda y Servicios Comunitarios; Inversión en Servicios Sociales.

Alcance: Este indicador mide la participación de la ejecución del gasto social en relación a la ejecución de los demás gastos del Gobierno Central

Institución responsable: Ministerio de Hacienda

MARCO DE RESULTADOS Y RECURSOS

Efecto Esperado (Programa País)	Capacidad nacional fortalecida para la concertación, formulación, articulación e implementación de políticas y estrategias para impulsar el desarrollo y disminuir la pobreza, el hambre y la desigualdad.	
Productos (Programa País)	Capacidad nacional fortalecida para la concertación, formulación, articulación e implementación de políticas y estrategias para impulsar el desarrollo y disminuir la pobreza, el hambre y la desigualdad.	
Proyecto	00049409 "Programa de Apoyo a la Lucha Focalizada contra la Pobreza"	
Productos esperados	Actividades indicativas	Insumos
<i>Proceso presupuestario</i>	1.1) Presupuesto Plurianual	Consultoría Informática

<i>fortalecido</i>	1.1.a) Difusión del PP 1.1.b) Diseño e informatización de reportes 1.1.c) Generación de datos confiables 1.2) Presupuesto orientado a resultados 1.2.a) Definición del presupuesto en términos de bienes y servicios 1.2.b) Provisión de informes oportunos	Consultoría para capacitaciones
<i>Administración Financiera fortalecida</i>	2.1) Eficiencia de la administración financiera del estado 2.1.a) Desarrollo del sistema de Gestión de Calidad sobre plataforma informática 2.1.b) Elaboración de informe con propuestas de políticas de descentralización de la administración fiscal 2.2) Coordinación en administración financiera con gobiernos locales mejorada 2.2.a) Elaboración de manual standard de estructura, funciones y procedimientos de la administración financiera de los gobiernos locales 2.2.b) Desarrollo de programa de capacitación en administración financiera para los municipios 2.2.c) Desarrollo de plan estratégico standard para la gestión de gobiernos locales	Consultoría desarrollo de sistemas Consultoría para capacitaciones
<i>Administración de los Bienes del Estado fortalecida</i>	3.1) Marco legal actualizado 3.1.a) Relevamiento general de la situación normativa actual 3.1.b) Elaboración de propuesta de actualización del marco legal 3.2) Diagnóstico de situación 3.2.a) Relevamiento de la situación actual de la administración de bienes del estado 3.2.b) Elaboración de propuesta de sistema a ser desarrollado, incluyendo el diseño del mapa de sistema, exponiendo ventajas, desventajas y riesgos 3.3) Capacidad técnica de los Recursos Humanos fortalecida 3.3.a) Diseño de un plan de capacitación sobre la aplicación	Servicios Personales Pasajes y viáticos Consultoría para capacitaciones Inversión física

	de los manuales 3.3.b) Desarrollo del plan de capacitación	
<i>Asignación y ejecución del gasto social aumentada</i>	<p>4.1) Informe de medición y seguimiento del gasto social en el presupuesto público</p> <p>4.1.a) Monitoreo del comportamiento del gasto social por períodos mensuales y anuales</p> <p>4.1.b) Elaboración de informe</p> <p>4.2) Tablero de control gerencial, análisis de medición de riesgos y presupuesto transparente</p> <p>4.2.a) Desarrollo del módulo de medición de resultados del SICFIP (tablero de control)</p> <p>4.2.b) Instalación de medidas de seguridad adecuadas al sistema informático</p> <p>4.2.c) Generación de usuarios de consulta a nivel ministerial</p> <p>4.2.d) Capacitación en análisis de riesgos y gestión financiera del estado</p> <p>4.3) Capacidad técnica del personal de la Unidad Técnica fortalecida</p> <p>4.3.a) Dictado de cursos, seminarios y conferencias sobre política social, finanzas públicas y control de gestión</p> <p>4.3.b) Recepción de conocimiento sobre experiencia internacional en materia de política social, económica y financiera pública</p> <p>4.4) Unidad de Gestión organizada</p> <p>4.4.a) Elaboración del manual de estructuras, funciones y procedimientos</p>	<p>Insumos de oficina</p> <p>Consultorías para capacitaciones</p> <p>Equipos de oficina</p> <p>Equipos informáticos</p> <p>Pasajes y viáticos</p> <p>Consultorías varias</p>

PLAN ANUAL DE TRABAJO 2008

PRODUCTOS ESPERADOS DEL CP	ACTIVIDADES PLANIFICADAS	CALENDARIO				RESPONSABLE	PRESUPUESTO PREVISTO			
		T1	T2	T3	T4		Fuente de fondos	Partida presupuestaria	Importe	
animos de financiamiento apoyados para aumentar programas sociales prioritarios	Fortalecimiento del Proceso Presupuestario	X	X	X	X	MH	MH	71600	108567	
		X	X	X	X	MH	MH	72200	5739	
		X	X	X	X	MH	MH	72800	111158	
		X	X	X	X	MH	MH	74500	21254	
		X	X	X	X	MH	MH	75100	9869	
		Fortalecimiento de la Administración Financiera		X	X	X	MH	MH	71300	70377
				X	X	X	MH	MH	71600	19129
				X	X	X	MH	MH	72100	29851
				X	X	X	MH	MH	74500	24973
				X	X	X	MH	MH	75100	5773
	Sistematización de la Administración de Bienes del Estado	X	X	X	X	MH	MH	71600	26567	
		X	X	X	X	MH	MH	72800	33900	
		X	X	X	X	MH	MH	74500	12147	
		X	X	X	X	MH	MH	75100	2905	
	Aumento de asignación y ejecución del Gasto	X	X	X	X	MH	71300	104405		

Social	X	X	X	X	X	X	X	MH	MH	71600	10627
	X	X	X	X	X	X	X	MH	MH	72200	425
	X	X	X	X	X	X	X	MH	MH	72500	3188
	X	X	X	X	X	X	X	MH	MH	72800	3188
	X	X	X	X	X	X	X	MH	MH	74500	1658
	X	X	X	X	X	X	X	MH	MH	75100	4940
	TOTAL										
610,652											

PLAN ANUAL DE TRABAJO 2009

PRODUCTOS ESPERADOS DEL CP	ACTIVIDADES PLANIFICADAS	CALENDARIO				RESPONSABLE	PRESUPUESTO PREVISTO		
		T1	T2	T3	T4		Fuente de fondos	Partida presupuestaria	Importe
animos de financiamiento apoyados para umentar programas sociales prioritarios	Fortalecimiento del Proceso Presupuestario	X	X	X	X	MH	MH	71600	108567
		X	X	X	X	MH	MH	72200	5739
		X	X	X	X	MH	MH	72800	111158
		X	X	X	X	MH	MH	74500	21254
		X	X	X	X	MH	MH	75100	9869
		X	X	X	X	MH	MH	71300	70377
	Fortalecimiento de la Administración Financiera	X	X	X	X	MH	MH	71600	19129
		X	X	X	X	MH	MH	72100	29851
		X	X	X	X	MH	MH	74500	24973
	Sistematización de la Administración de Bienes del Estado	X	X	X	X	MH	MH	75100	5773
		X	X	X	X	MH	MH	71600	26567
		X	X	X	X	MH	MH	72800	33900
Aumento de asignación y ejecución del Gasto	X	X	X	X	MH	MH	74500	12147	
	X	X	X	X	MH	MH	75100	2905	
		X	X	X	X	MH	71300	104405	

Social	X	X	X	X	X	X	MH	MH	71600	10627
	X	X	X	X	X	X	MH	MH	72200	425
	X	X	X	X	X	X	MH	MH	72500	3188
	X	X	X	X	X	X	MH	MH	72800	3188
	X	X	X	X	X	X	MH	MH	74500	1668
	X	X	X	X	X	X	MH	MH	75100	4940
TOTAL										610,652

ARREGLOS DE GESTIÓN

Este Documento de Proyecto se ejecutará bajo la modalidad de Ejecución Nacional. La gestión general de las actividades consignadas en éste estará a cargo del Ministerio de Hacienda, a través de la Sub Secretaría de Estado de Administración Financiera, y del Gabinete Social. El presente documento consta de dos componentes en adelante denominados "Proyectos". El Director Nacional del componente correspondiente al Ministerio de Hacienda, Proyecto N° 00060225, será el Vice Ministro de la Sub Secretaría de Estado de Administración Financiera, y la Directora Nacional del componente correspondiente al Gabinete Social, Proyecto N° 00060226, será la Ministra de Educación y Cultura.

El presente Documento de Proyecto será administrado de acuerdo a lo dispuesto en el Convenio de Financiación "ALA/2006/018-053" firmado entre el Gobierno de Paraguay y la Comunidad Europea y en forma supletoria por lo dispuesto en el Manual de Gestión de Proyectos Ejecutados por el Gobierno.

Definición de responsabilidades

El Ministerio de Hacienda y el Gabinete Social asumirán la responsabilidad de supervisar los aspectos sustantivos del documento de proyecto, de la planificación, supervisión y coordinación de actividades y de la adquisición de bienes y servicios, la contratación de personal y la gestión y administración de equipos.

El PNUD tendrá la responsabilidad financiera y del monitoreo del proyecto, efectuando los pagos a solicitud del Director Nacional. Recuperará el 4% de la implementación en concepto de costos administrativos sobre aquellos fondos distintos a los propios.

El PNUD apoyará al Ministerio de Hacienda y al Gabinete Social aportando y movilizándolo recursos técnicos y/o financieros para el desarrollo de las capacidades de gestión instaladas.

Coordinación

Se realizarán reuniones periódicas, con una frecuencia anual no menor a dos, para la coordinación y seguimiento de las actividades entre el PNUD, el Ministerio de Hacienda y el Gabinete Social.

Respecto a la situación del proyecto en relación al Programa firmado entre el Gobierno del Paraguay y la Comunidad Europea, se podrá invitar a sus representantes y técnicos para lograr una efectiva coordinación.

Modificación del acuerdo de gestión

El acuerdo o modalidad de gestión definido se podrá actualizar durante el transcurso del proyecto, de acuerdo al progreso de las capacidades institucionales de la unidad ejecutora. El Director Nacional deberá comunicar al PNUD la decisión, fundamentada en el examen

realizado por el Ministerio de Hacienda y el PNUD del logro, por parte de la institución, de las capacidades requeridas para el nuevo acuerdo de gestión.

Presupuesto y arreglos financieros

La ejecución del proyecto demandará recursos por una suma total de USD 1.504.695 (Dólares americanos un millón quinientos cuatro mil seiscientos noventa y cinco). El PNUD será el depositario de los fondos del proyecto, que deberán ser depositados en la cuenta:

UNDP Representative in Paraguay USD Account
Bank of America, 1401 Elm St., Dallas TX 75202
Account N°: 375 222 0737
Wire Routing Number: 026009593
SWIFT Address: BOFAUS3N

En la transferencia deberá consignarse el número y nombre del proyecto para su adecuada identificación.

El PNUD asume la responsabilidad de que el desembolso de esos fondos se haga a solicitud de la Dirección Nacional para los fines establecidos en el presente Documento de Proyecto.

MONITOREO Y EVALUACIÓN

Control de Gestión

Los proyectos serán auditados al menos una vez durante su ciclo de vida utilizando las normas del PNUD y las previstas en el acuerdo entre el Gobierno del Paraguay y la Comunidad Europea. Se deberán prever en el presupuesto del proyecto los recursos necesarios para llevarla a cabo. El cumplimiento de las recomendaciones de la auditoría será responsabilidad de la dirección del proyecto con el monitoreo del PNUD.

CONTEXTO LEGAL

El presente documento y el Plan de Acción para el Programa de País (CPAP por sus siglas en inglés) constituyen en forma conjunta el documento del proyecto referido como tal en el artículo 1 del "Acuerdo sobre Asistencia Técnica entre la República del Paraguay y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo", firmado el 10 de octubre de 1977 y ratificado por la ley N° 686 del 7 de junio de 1978.

En materia de responsabilidades, inmunidades y privilegios del PNUD, son aplicables las normas del artículo 105 de la Carta de las Naciones Unidas y las de la Convención de Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas aprobada el 13 de febrero de 1946.

Las sucesivas revisiones del documento de proyecto podrán realizarse únicamente con la firma del Representante Residente, con excepción de aquellas que impliquen cambios significativos en los objetivos, resultados, actividades o insumos del proyecto.

Ejecución presupuestaria 2010		
Nº de Proyecto	Nombre	Ejecución
60225	Programa de Apoyo a la Lucha contra la Pobreza	409486
		583862

