

Necesidad de trazar hoja de ruta que trascienda los gobiernos

**Need to draw roadmap that
transcends governments**

Benito Milciades Roa Fretes (*)

(*) Prof. Asistente de Técnica de Investigación y Mercadotecnia
de la Escuela de Contabilidad - FCE-UNA
E-mail: benitoroa@gmail.com
San Lorenzo, Paraguay

Recibido:3/02/15; Aceptado: 30/06/15



Necesidad de trazar hoja de ruta que trascienda los gobiernos

Need to draw roadmap that transcends governments

Benito Milciades Roa Fretes

Prof. Asistente de Técnica de Investigación y Mercadotecnia
de la Escuela de Contabilidad - FCE-UNA
E-mail: benitoroa@gmail.com
San Lorenzo, Paraguay

Recibido:3/02/15; Aceptado: 30/06/15

Resumen

Este trabajo presenta un análisis y evaluación de la puesta en vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PND 2030), un documento estratégico orientado a coordinar acciones en las instancias sectoriales del Poder Ejecutivo, así como con diversos niveles de Gobierno, sociedad civil, sector privado y, eventualmente, los poderes Legislativo y Judicial. A partir de los indicadores presentados se puede notar que hubo avances importantes. Sin embargo, se deberán intensificar los esfuerzos como la implementación en asistencia técnica agropecuaria, en construcción de viviendas por parte de Senavitat de tal forma a que se pueda pasar de la calificación de bueno a óptimo. De igual manera en el ámbito del Ministerio de Agricultura y Ganadería y del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

Palabras clave: plan, desarrollo, gobierno

Abstract

This paper presents an analysis and evaluation of the entry into effect of National Development Plan 2030 (PND 2030), a strategic document oriented to coordinate actions into sectoral agencies of the Government and another various levels. These level refers to civil society, industry and, possibly, to the Legislative and Judicial Powers. Based on the presented indicators, it can be noted that there was an important progress. However, efforts should be intensified as the implementation in agricultural technical assistance in housing construction by SENAVIDAT improves from good to excellent rating. Likewise in the case of the Ministry of Agriculture and the Ministry of Public Works and Communications.

Key words: plan, development, government

Introducción

Un decreto firmado el 16 de diciembre de 2014 (N° 2794) pareciera marcar la puesta en vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PND 2030), un documento estratégico que facilitará coordinar acciones en las instancias sectoriales del Poder Ejecutivo, así como con diversos niveles de Gobierno, sociedad civil, sector privado y, eventualmente, los poderes Legislativo y Judicial. Es un instrumento que abre el camino para cumplir con la orden constitucional establecida en el Artículo 177 cuyo mandato estipula: "Los planes nacionales de desarrollo serán indicativos para el sector privado, y de cumplimiento obligatorio para el sector público".

Es el producto de un amplio proceso de consultas en reuniones y talleres realizados en diez departamentos que arrancó en 2008 con participación de más de 2.000 referentes del gobierno central, gobiernos subnacionales, sociedad civil, sector privado y referentes de la academia. La idea es construir una nación al 2030 inspirada en la visión de que el Paraguay es un país competitivo, ubicado entre los más eficientes productores de alimentos a nivel mundial, con industrias pujantes e innovadoras, que empleen fuerza laboral capacitada, proveedor de productos y servicios con tecnología, hacia una economía del conocimiento; con índices de desarrollo

social en el rango más alto de Sudamérica; conectado y abierto a los vecinos y al mundo; ambiental y económicamente sostenible; con elevados índices de seguridad jurídica y ciudadana; con atención a los pueblos indígenas, fuerte protagonismo de la mujer; con jóvenes visionarios y entrenados liderando el país; con un Estado democrático, solidario, subsidiario, transparente, y que promueva la igualdad de oportunidades. Para lo expuesto será necesario una amplia alianza entre un gobierno abierto, empresas privadas socialmente responsables, y una sociedad civil activa cuyos representantes tengan la suficiente capacidad para ser contralores eficientes de un plan tan complejo que requerirá de tres gobiernos indefectiblemente interconectados unos con otros, cualquiera sea el partido político administrador, para que los programas tengan continuidad en el tiempo.

Una mirada optimista a esta propuesta permite esperar un resultado auspicioso en el horizonte fijado, considerando dos factores fundamentales que hoy forman parte de nuestra realidad: 1) La construcción de una estabilidad macroeconómica que ya tiene una proyección de tres periodos presidenciales de la mano de instituciones manejadas con mayor profesionalismo; principalmente, aquellas responsables de confeccionar políticas fiscales y monetarias. 2) El cambio de



actitud de la sociedad paraguaya caracterizada históricamente por la apatía, la inacción, el silencio, y que hoy se muestra mucho más vigilante y exigente con la transparencia, capaz de escrachar al más pintado político cuando saltan escandalosas maniobras con fondos públicos y que a la hora de medir sus efectos solo se traducen en la postergación de mejores días para miles de compatriotas.

Al país le falta y mucho, principalmente por la debilidad institucional que tiene. Empero, hay señales de madurez que permitirán cimentar este proceso que, sin dudas, no parte de cero.

Las políticas públicas para construir el Paraguay de 2030 se concentrarán en tres grandes ejes estratégicos: a) reducción de la pobreza y desarrollo social, b) crecimiento económico inclusivo, c) inserción del país en el mundo en forma adecuada.

Para llevar a la práctica

Poner en práctica el PND 2030 requiere de por lo menos cinco pasos fundamentales, según la Secretaría Técnica de Planificación (STP): 1) Plasmar esta visión compartida de la sociedad paraguaya en los instrumentos legales adecuados. Una normativa que permita que los elementos de esta visión compartida puedan ser de cumplimiento

obligatorio para el sector público, como lo establece el artículo 177 de la Constitución Nacional. 2) Mantenernos concentrados en la implementación de las estrategias, con sus objetivos clave, monitorearlos sistemáticamente y evaluar periódicamente el avance hacia su cumplimiento. 3) Asegurar una adecuada coordinación en el diseño e implementación de políticas públicas clave. Esta coordinación debe ser tanto horizontal (entre organismos y entidades del gobierno central, así como entre los tres poderes del Estado) como vertical (entre distintos niveles de gobierno: central, departamental, municipal). 4) Mejorar el gerenciamiento de recursos humanos para permitir a las y los funcionarios públicos entregar servicios de calidad. 5) Establecer mecanismos de financiamiento sostenible de las iniciativas clave tanto a través de aumento de eficiencia del gasto público como de mayores recursos para financiar inversiones en capital humano y físico, y la movilización del capital social para promover el desarrollo del país.

La estrategia central para la reducción de pobreza contenida en el PND 2030 cuenta ya con un mecanismo de monitoreo, denominado "Tablero de Control", que consolida la programación de la entrega de bienes y servicios de los programas cuyos indicadores son monitoreados desde la Secretaría Técnica de Planificación (STP).



Tablero de Control. Líneas de acción y metas por Institución. Año 2014

Institución	Línea de acción	Unidad	2,014			
			Meta	Programado	Ejecutado	
ANDE	Mejoramiento de Líneas de Distribución	Kilómetros	687	700	711	
	Asistencia Alimentaria	Personas	13,000	13,816	13,052	
DIBEN	Ayuda en Salud Individual	Personas	5,200	6,512	6,344	
	Asistencia Técnica Agropecuaria	Familias	120,000	112,525	103,604	
	Mejoramiento de Suelo (Productores)	Familias	7,000	13,588	10,820	
	Provisión de Materiales, Insumos y Herramientas	Familias	20,000	34,878	25,992	
	Acondicionamiento de suelo para mecanización	Familias	no aplica	no aplica	no aplica	
	Agricultura mecanizada	Familias	no aplica	no aplica	no aplica	
	Sistemas de riego	Familias	no aplica	no aplica	no aplica	
	Inversión en insumos y tecnología pecuaria	Familias	no aplica	no aplica	no aplica	
	Comercialización de productos de la agricultura familiar	Familias	no aplica	no aplica	no aplica	
	Educación técnica agropecuaria	Estudiantes	no aplica	no aplica	no aplica	
	MAG	Emisión y actualización de cédulas de identidad	Personas	no aplica	no aplica	no aplica
	MDI	Becas para estudiantes de la Educación Media	Personas	3,018	3,012	3,012
Canasta básica de útiles escolares		Canastas de útiles	1,524,068	1,508,323	1,508,174	
Transferencias a instituciones educativas		Matriculados	1,170,428	834,387	834,387	
Transferencias a instituciones educativas (EEB)		Matriculados	no aplica	no aplica	no aplica	
Transferencias a instituciones educativas (EM)		Matriculados	no aplica	no aplica	no aplica	
Construcción de espacios educativos para la Primera Infancia		Obras	no aplica	no aplica	no aplica	
Ampliación y reposición de establecimientos escolares (Proyecto 111)		Obras	no aplica	no aplica	no aplica	
Ampliación y reposición de establecimientos escolares (Proyecto 410)		Obras	no aplica	no aplica	no aplica	
Capacitación de docentes en educación indígena		Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
Profesionalización de docentes en educación indígena		Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
Expansión de Iniciación Profesional Agropecuaria		Estudiantes	no aplica	no aplica	no aplica	
Fortalecimiento de Iniciación Profesional Agropecuaria		Docentes	no aplica	no aplica	no aplica	
MEC		Fortalecimiento de Iniciación Profesional Agropecuaria	Instituciones	no aplica	no aplica	no aplica
MH	Adultos mayores con pensión alimentaria	Personas	130,000	136,300	136,302	
MOPC	Construcción de Caminos Vecinales	Kilómetros	642	666	811	
	Construcción de Puentes	Metros	3,000	2,721	2,335	
	Construcción de Rutas Pavimentadas	Kilómetros	220	209	239	
	Mantenimiento de Caminos Vecinales	Kilómetros	13,418	20,725	18,502	
	Mantenimiento de Puentes	Metros	1,170	1,170	1,070	
	Mantenimiento de Rutas Pavimentadas	Kilómetros	2,145	1,489	1,231	
MSPBS	Servicio de Atención Primaria en Salud (atención en USF)	Atenciones	1,885,000	1,646,541	1,695,705	
	Contratación de personal en APS – Contratados	Personas	0	72	36	
	Fortalecimiento de USF existentes	USF	294	223	111	
	Habilitación de Unidades de Salud Familiar	USF	40	4	2	
	Vacunación a niños y niñas	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Apoyo nutricional a niñez en primera infancia (PANI)	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Atención a personas con diabetes	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Atención a personas con hipertensión	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Atención extramural bucal	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Atención extramural ocular	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Atención médica a personas adultas mayores	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Construcción y reparación de establecimientos de salud	Establecimientos	no aplica	no aplica	no aplica	
	Micro y pequeños empresarios	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
MTESS	Jóvenes buscadores del primer empleo	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Capacitación en actividades agropecuarias (SINAFOCAL)	Personas	80	75	75	
	Capacitación en actividades agropecuarias (SNPP)	Personas	13,835	12,676	12,317	
	Capacitación en actividades comerciales y de servicios (SINAFOCAL)	Personas	1,000	2,132	2,130	
	Capacitación en actividades comerciales y de servicios (SNPP)	Personas	65,105	60,559	57,881	
	Capacitación en actividades industriales (SINAFOCAL)	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Capacitación en actividades industriales (SNPP)	Personas	35,870	42,215	42,197	
SAS	Familias con Transferencias TEKOPORA - TMC	Familias	100,000	101,440	101,440	
	Promoción Social a Familias con TMC - TEKOPORA	Familias	80,262	80,262	79,827	
SENADIS	Asistencia a personas con discapacidad	Servicios	no aplica	no aplica	no aplica	
SENASA	Suministro de agua	Sistemas de agua potable	170	53	53	
	Soluciones de saneamiento básico	Soluciones	no aplica	no aplica	no aplica	
SENAVITAT	Soluciones habitacionales rurales	Viviendas sociales	no aplica	2,976	664	
	Soluciones habitacionales urbanas	Viviendas sociales	no aplica	no aplica	no aplica	
SNNA	Transferencias monetarias a familias	Familias	2,000	2,018	2,018	
	Alimentación y apoyo escolar a niñez y adolescencia	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Monitoreo de situación de abrigo de niñez y adolescencia	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
	Alimentación en centros de asistencia a niñez indígena	Personas	no aplica	no aplica	no aplica	
UI	Compras Públicas de la Agricultura Familiar	Compras Públicas Contratadas	no aplica	4	4	
	Fichas Sociales Aplicadas	Familias	150,000	140,762	140,762	

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Secretaría Técnica de Planificación (STP).



Año decisivo

Este 2015 será decisivo para la evaluación del Gobierno de su eficiencia en la lucha contra la pobreza para reducirla hasta un 9%, la principal bandera que enarbó el presidente de la República, Horacio Cartes, durante su campaña electoral. Un tablero de control sobre el desempeño de las instituciones permite observar que durante el periodo 2014 hubo marchas y contramarchas de los actores involucrados en un plan complejo, exigente, pero muy necesario para que miles de compatriotas tengan un mejor pasar.

Básicamente, con este tablero se tiene un cambio de paradigma en la gestión pública, con un trabajo basado en evidencias, con metas propuestas dentro de un esquema que recoge las buenas prácticas internacionales en el entendimiento de que la pobreza realmente se reduce con el ingreso laboral. Y para que haya ingreso laboral en el área rural, donde se concentra el 70% de la pobreza, según registros de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) correspondiente al año 2014, se necesita

potenciar el ingreso rural agropecuario y no agropecuario, conectarlo con el acceso a los servicios para hacerlo de forma sostenida.

La primera etapa de este programa se tiene que revisar a finales de 2015. Cuando las autoridades se propusieron las metas al inicio de esta administración, se tenía datos solo hasta el 2011. Entonces, desde el 97 al 2011 la pobreza extrema rondaba el 18% y no bajaba en 14 años.

En diciembre de 2015 se cumple el plazo acordado en la Cumbre del Milenio para disminuir 50% lo que, con la línea de pobreza extrema de Paraguay, implica bajarla al 9%.

Cuando la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) procesó los datos de los años 2012 y 2013 correspondientes a su Encuesta Permanente de Hogares (EPH), la pobreza extrema en Paraguay ya se encontraba en 10% con el cual continuar reduciéndola hasta llegar al 9% ya está cerca. Para el 2030 la meta es bajar a menos del 3% y, en ese proceso, la contribución de este gobierno podría ser interesante, porque al 2018 se puede reducir al 7%.

Cuando la pobreza extrema esté por debajo del 10% será mucho más difícil hacer reducciones por la exigencia de contar con un programa persistente, será más desafiante avanzar, razón por la cual el único camino es realizar un esfuerzo interdisciplinario y medir los resultados con periodicidad de tal forma a cumplir los plazos establecidos.

Durante una entrevista con el ministro de la Secretaría Técnica de Planificación (STP), Dr. José Molinas, este realizó una revisión de los indicadores del mencionado tablero de control, donde se puede comparar el desempeño de unas 18 instituciones oficiales en tiempo real. Si una entidad participante del programa hizo algo, salta automáticamente en el tablero. Se compara lo que se hizo en función a lo que se planeó hacer y los resultados se diferencian por colores: Si la institución alcanzó 90% de su meta obtiene un color verde, si está por debajo de 70% (rojo), y si está entre 70 y 90% (color amarillo).

Varias son las instituciones que están involucradas en esta cruzada contra la pobreza, una de ellas el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), comprometido a proveer asistencia técnica agropecuaria, mejoramiento de suelo a productores y la provisión de materiales, insumos y herramientas.

Esta cartera tendrá que hacer un esfuerzo en este 2015, porque, si bien superó su meta en mejoramiento de suelo, que llegó a más de 10.000 familias cuando en principio su proyección era de solo 7.000 familias, no tuvo la misma eficiencia en provisión de materiales, insumos y herramientas, ya que solo llegó a 8.293 familias de las 20.000 previstas (41,47% de su meta en este rubro).

Luego se refirió al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), que tiene a su cargo la construcción de caminos vecinales, puentes y rutas pavimentadas, mantenimiento de caminos vecinales, de puentes y de rutas pavimentadas.

En casi todos estos compromisos tuvo un avance desde un 91,49 hasta un 136%, salvo en mantenimiento de rutas pavimentadas, que quedó en rezago (63,59%). El desempeño de la cartera vial tiene mucho que ver con ingreso laboral no agropecuario donde la construcción es una apuesta fuerte para general empleo rural no agrícola. Todo lo que se hace en obras públicas, como construcción de caminos y puentes, sirve de mucho como fuente de generación de empleo. Para que la gente pueda aprovechar esas oportunidades de empleo necesita capacitación laboral, que está a cargo del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) que, en líneas



generales, tuvo logros significativos superando incluso el 100% en capacitación en actividades industriales.

Otro ministerio con mucha exigencia, aunque con escaso presupuesto, es la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (Senavitat) responsable de dar soluciones habitacionales.

Con un presupuesto estimado de G. 464.807.508.767 (alrededor de US\$ 97,2 millones) debió construir 7.352 viviendas sociales en 2014 y solo se limitó a completar 578 (7,86% de su meta). Mirando este flaco aporte y, como la construcción de viviendas permite tanto la generación de empleo como servicio social, es de esperar que toda la capacidad coordinadora de la lucha contra la pobreza facilite a la Senavitat tener este año una gestión mucho más dinámica acorde a las exigencias. La tarea de las demás instituciones también aparece en el mencionado tablero de control.

En este trabajo interdisciplinario, la aplicación de la ficha social es crucial, decía el ministro Molinas. Se tiene 140.000 fichas sociales, de las cuales, están procesadas 60.000 y de estas, el 80% está en condición de vulnerabilidad porque el relevamiento de datos se aplicó a las zonas más pobres, justamente para obtener mejor resultado. Solo el 20% está por encima

de la línea de pobreza. La vulnerabilidad incluye a los que están en pobreza extrema, pobreza moderada y los que no son pobres, pero están muy cerca de la línea de pobreza y por ende, cualquier accidente lo puede hacer caer nuevamente a la zona crítica. Esta ficha social permite a los responsables contar con los nombres y apellidos de las personas, número telefónico, ubicación geográfica, miembros familiares, etc., para después conectarlas con la capacitación, fuente de trabajo rural, asistencia técnica, de acuerdo a la necesidad detectada.

Durante el 2014 se fue generando esta base de información y este año será utilizada más precisamente porque se comenzará a cruzar información. Así, aquel ciudadano que está en condición de vulnerabilidad, tiene niños y no recibe ayuda de Tekoporã, se pasará sus datos a la Secretaría de Acción Social (SAS) para enrolarlo y asistirlo. Otros que están en la misma condición y tienen adultos mayores sin asistencia, se pasa el dato al Ministerio de Hacienda para su posterior empadronamiento. Aquellos que están en condición de vulnerabilidad, tienen tierra para cultivar pero no reciben asistencia técnica, se pasará la información al MAG o al Indert.



En este 2015 se quiere conectar los datos de la familia, con todas sus características. Se dispondrá de información sintetizada, por departamento, por municipio, por programa, con el propósito de que los resultados puedan ser auditables.

Se quiere llegar a todos los pobres del país. En este 2015, unas 350.000 familias están afectadas por el flagelo de la pobreza. Si ahora se tiene 140.000 fichas, de las cuales 60% está en situación de pobreza, cuando se tengan confeccionadas las 350.000 fichas, se tendrá a todos los pobres identificados conociendo dónde están, qué hacen, a qué se dedican, etc. Esta tarea permitirá también a las instituciones depurar sus nóminas de subsidio ya que, por ejemplo, se podrá identificar a todos los que se dedican a la actividad pesquera para entregar el padrón a las autoridades con la nómina e impedir infiltrados como se viene denunciando

cada año. Para finales de 2015, si se cuenta con los recursos suficientes, se llegaría a las 300.000 fichas con las que se tendrá una alta probabilidad de asistir a un gran porcentaje de pobres porque, justamente, los relevamientos de datos se hacen en zonas vulnerables. La meta es tenerlas totalmente en el 2018 pero, si se logra antes, será mucho mejor, decía el secretario de Estado.



Conclusiones

Mirando los indicadores y colores se puede notar que hubo avances importantes. Sin embargo, se deberá intensificar más los esfuerzos como la implementación en asistencia técnica agropecuaria, en construcción de viviendas por parte de la Senavitat de tal forma a que se pueda pasar de bueno a óptimo. Se tendrá que redoblar esfuerzos igualmente en el ámbito del MAG y del MOPC. Así las cosas, el Gobierno podría

llegar a la meta prevista para este 2015 toda vez que no haya mucha distracción en un periodo electoral, que generalmente posterga los reclamos sociales. Una señal importante en la dirección correcta lo dio el flamante ministro de Hacienda, Santiago Peña, quien aseguró que harán un control muy riguroso del crecimiento de los gastos corrientes para tratar de blindar los fondos tanto para obras de infraestructuras y programas sociales.



Referencias Bibliográficas

DECRETO 2794. (n.d.). Retrieved from http://www.presidencia.gov.py/archivos/.../DECRETO2794_1qkqukk4.pdf

Molinas, J. (2015). Tablero de Control. Secretaría Técnica de Planificación (STP).

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2030. (n.d.). Retrieved from <http://www.informepresidencial.gov.py/paraguay-2030-plan-nacional-de-desarrollo>