

Mayo 2019 - ISSN: 1696-8352

## **ESQUEMA LÓGICO PARA LA GESTIÓN FINANCIERA DEL DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL DE ANGOLA.**

**LOGICAL SCHEME FOR THE FINANCIAL MANAGEMENT OF THE SOCIAL MUNICIPAL DEVELOPMENT OF ANGOLA.**

**Autores:**

**Mário Morais Mulaza<sup>1</sup>**

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.  
Universidad de Camagüey. Cuba.  
e-mail: mariomulaza@gmail.com

**Yoili Traba Ravelo<sup>2</sup>**

Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.  
Universidad de Granma. Cuba.  
e-mail: ytrabar@udg.co.cu.

**Pedro Lino del Pozo Álvarez<sup>3</sup>**

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.  
Universidad de Camagüey. Cuba.  
e-mail: pedro.delpozo@reduc.edu.cu

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Mário Morais Mulaza, Yoili Traba Ravelo y Pedro Lino del Pozo Álvarez (2019): "Esquema lógico para la gestión financiera del desarrollo social municipal de Angola", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (mayo 2019). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/oel/2019/05/gestion-financiera-desarrollo.html>

### **RESUMEN**

El estudio de las teorías, realizado acorde con las perspectivas de la gestión financiera del desarrollo social de los países en desarrollo en un contexto de descentralización administrativa, sirvió de punto de partida para la concepción de este trabajo. Su objetivo es diseñar un esquema para la gestión financiera del desarrollo social de los municipios de la nación angolana.

Esta concepción se enfoca al perfeccionamiento de las finanzas municipales y responde a los objetivos de desarrollo social determinados en los Planes de Desarrollo Integral Municipal. La lógica secuencial del esquema propuesto, así como los métodos y técnicas fundamentadas revelan el enfoque integral necesario para la gestión de las finanzas en este contexto y su

<sup>1</sup> Máster en Desarrollo Socioeconómico Local. Universidad de Granma. República de Cuba. Doctorando en Ciencias Económicas. Especialidad Finanzas del Desarrollo Local. Universidad de Camagüey. República de Cuba.

<sup>2</sup> Doctora en Ciencias Económicas. Especialidad Finanzas del Desarrollo Local Universidad de Camagüey. República de Cuba. Profesora Auxiliar y Decana de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad de Granma. República de Cuba.

<sup>3</sup> Doctor en Ciencias Económicas. Especialidad Finanzas del Desarrollo Local Universidad de Camagüey. República de Cuba. Profesor Titular. Universidad de Camagüey.

articulación con los mecanismos de la política fiscal. Es válido resaltar que esta propuesta constituye una herramienta de trabajo para la administración pública municipal, teniendo en cuenta las perspectivas de transformación del modelo de descentralización angolano.

**Palabras clave:** Gestión financiera municipal-desarrollo social-descentralización administrativa-diagnóstico financiero-requerimiento financiero.

## **ABSTRACT**

The study of the theories, realized chord with the perspectives of the financial management of the social development of the developing countries in a context of administrative decentralization, it served as starting point for the conception of this work. His objective is to design a scheme for the financial management of the social development of the municipalities of the Angolan nation.

This conception focuses to the perfecting of the municipal finance and responds to the objectives of social development determined in the Integral Municipal Development Plans. The sequential logic of the scheme proposed, as well as the methods and well-founded techniques reveal the integral necessary focus for the step of the finance in this context and his articulation with the fiscal policy's mechanisms. Projecting out is valid this proposal constitutes a technical administrative support for the municipal public administration, taking into account the perspectives of transformation of the model of decentralization in Angola.

**Key words:** Local financial management-social development-administrative decentralization-financial diagnosis-financial request.

## **INTRODUCCIÓN**

En las últimas décadas se han incrementado a nivel internacional el compromiso en la materialización de los objetivos de desarrollo, mereciendo una atención especial los objetivos que responden al desarrollo social, específicamente en los países en desarrollo.

Los países en desarrollo, plantean un enfoque prioritario dirigido hacia la dimensión social del desarrollo, como formas de alcanzar mejor índice de desarrollo humano, bienestar y calidad de vida. En el caso de Angola, las restricciones económicas y financieras que asola la nación, producto a la caída del precio del petróleo en el mercado internacional ha provocado efectos adversos en esta economía, ocasionando la disminución de los ingresos y del gasto público.

En este particular, son enormes los desafíos que enfrenta las finanzas públicas, en la implementación de mecanismos de financiamiento que articulando las potencialidades de los flujos financieros permitan el cumplimiento de sus compromisos, objetivos y metas internacionales así como, las nacionales.

En las aspiraciones estratégicas del gobierno angolano, se define como una de las prioridades "... aumentar la capacidad y cualidad de la provisión de bienes y servicios públicos, a través de la descentralización administrativa" (PDN, 2018). Esto implica ajustes en el modelo de gestión del desarrollo social, donde la administración municipal juega un rol importante en asumir responsabilidades a su nivel, articulando el Plan de Desarrollo Integral con las políticas y objetivos nacionales. En este sentido, en el contexto municipal se deben asumir estrategias financieras para lograr el cumplimiento de los objetivos que se plantean, lo que revela la importancia que adquieren las finanzas en el proceso, donde la gestión financiera debe considerar la integración de los flujos financieros para la materialización de la estrategia de desarrollo.

El capital financiero se traduce así, en el primer eslabón a ser considerado dentro de dicha estrategia, dada la escasez de recursos financieros, así como las crecientes necesidades y problemas sociales (Traba, 2014). Situación que se agudiza en el caso de los municipios angolanos como consecuencias de la actual crisis.

Las perspectivas actuales para las localidades angolanas son amplias, desde la concepción del modelo de descentralización asumido, sin embargo existen limitaciones de carácter administrativo, en especial por la falta de empoderamiento y versatilidad de la administración pública para gestionar fuentes importantes que garanticen la totalidad de los programas aprobados en el Plan de Desarrollo Integral.

Si bien es cierto que las transferencias del Estado a nivel nacional están destinadas a partir de la misma norma (gastos en educación, salud, vivienda, es decir gastos sociales), sin embargo son operativos impidiendo el direccionamiento a gastos de infraestructura primordiales para el crecimiento de la localidad. Esta situación induce la necesidad de buscar otras fuentes, siendo común la utilización de las fuentes del crédito del sistema financiero, hasta ahora no posibles desde el contexto municipal.

Unido a lo anterior, la gestión pública presenta limitaciones en recaudar y obtener recursos, situación que limita la dotación de bienes y servicios sociales a la localidad en obras de infraestructura y servicios que desde el sector privado se pudieran potenciar para poder contribuir al desarrollo de la localidad.

Por tanto, las transformaciones del modelo de descentralización, propician la implementación de mecanismos y herramientas que permitan la articulación oportuna de todos los flujos financieros que confluyen en el municipio concebidos para lograr mejores resultados en términos del desarrollo social.

Por otro lado, desde el punto de vista financiero, se plantea la necesidad de que los municipios avancen en su desarrollo con una dependencia cada vez menor de las transferencias del presupuesto central, implicando mayores responsabilidades relacionadas con la gestión financiera, que garantice la racionalidad del gasto público y el incremento del nivel de ingresos, tanto por la vía presupuestaria como por la vía extrapresupuestaria.

La constatación teórico-práctica de los autores de esta investigación refleja que en la actualidad los municipios angolanos emprenden un enorme esfuerzo en mejorar los indicadores sociales, sin embargo, los resultados alcanzados aún son insuficientes, causado además de la escasez de recursos financieros, por desconocimiento predeterminado de las prioridades, la falta del conocimiento de la disponibilidad y requerimiento financiero, y la no definición de estrategias financieras que permita la potenciación de los ingresos y la optimización del gasto. Lo que denota la necesidad del perfeccionamiento de la gestión financiera del desarrollo social municipal.

De forma general, los retos para la actuación de la administración municipal generados por los cambios en el modelo de descentralización, hacen pertinente la propuesta de este trabajo, y conducen al protagonismo del gobierno local en términos de la gestión de las finanzas municipales en función de la atención de los problemas sociales de los municipios angolanos.

Con esta propuesta se espera que los municipios angolanos visualicen un horizonte financiero, a partir de todas las posibilidades que ofrece el potencial endógeno, y que sean capaces de generar desde este contexto verdaderos procesos de cambio como resultado de sus proyecciones, en consonancia con los planes de desarrollo nacional, para que de esta manera se encuentren muchas respuestas a los problemas de desarrollo social y reducción de la pobreza.

## **DESARROLLO**

### **1. LA GESTIÓN FINANCIERA DEL DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL EN MODELOS DE ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADOS.**

La descentralización parte desde la marcada debilidad de los estados para resolver las demandas de la población en los territorios, comienza en la década del 80 en la región occidental, enmarcada en la caída del keynesianismo, en defensa de la reforma del estado.

Esta concepción implicaba la descentralización territorial del estado. Su esencia era la transferencia de competencias y servicios a nivel local, en el afán de democratizar y legitimar las decisiones y políticas públicas. Este proceso se intensificó con el final de la Guerra Fría, y la llegada de las políticas neoliberales en medio del proceso de globalización.

El proceso de globalización ha transformado las políticas de actuación de países desarrollados y de países en desarrollo, este fenómeno ocasionado un efecto impulsor de la descentralización, a través de la atribución de mayor protagonismo a los territorios locales y regionales, imponiendo mayores exigencias y a la vez oportunidades a los poderes más cercanos al ciudadano.

La teoría de la descentralización se ha expandido por el mundo, siendo abrazada por la mayoría de los Estados acorde a sus necesidades y características. Desde su inicio, el proceso ha sido motivado por factores diversos en cada región y país, por lo que, teniendo en cuenta los objetivos perseguidos por cada nación, ha presentado características y resultados heterogéneos, teniendo en cuenta que este no es un proceso sencillo y aún más complicado en los países en desarrollo.

En este ámbito, acorde con Bird, (1993) la eficacia de los procesos de descentralización despuntó en la necesidad de los países de Europa Oriental, de rediseñar sistemas de finanzas intergubernamentales y en los esfuerzos de los países emergentes por escapar a la falta de gobernabilidad, la inestabilidad macroeconómica, así como el crecimiento económico escaso. En este sentido, el proceso se convierte en un instrumento de modernización del Estado apoyándose en dos ejes principales, la democratización y el desarrollo local.

Lo que si queda claro es que la nueva dinámica territorial, debe ser capaz de proveer a los territorios de los recursos suficientes para garantizar el financiamiento de las inversiones sociales, y los compromisos adquiridos por el Estado en ese contexto. Reto que deben emprender los gobernantes en materia administrativa y fiscal, para conseguir nuevas fuentes de financiamiento que permita respaldar el compromiso legal de los territorios como punto de partida para la ejecución del gasto público.

Lo anterior se puede reforzar con el planteamiento de Borja (2009) al referir que la descentralización es " un proceso de carácter global que supone por una parte el reconocimiento de la existencia de un sujeto o una sociedad, o una colectividad de base territorial, capaz de asumir la gestión de intereses colectivos y dotado a su vez de personalidad sociocultural y político-administrativa y por otra parte las transferencias a este sujeto de un conjunto de competencias y recursos (financieros, humanos, materiales) que ahora no tiene y que podrá gestionar automáticamente en el marco de la legalidad vigente."

Es válido destacar que, las hipótesis de éxito del proceso de descentralización no depende apenas del compromiso voluntario de las autoridades nacionales y de los líderes políticos, pero también de las condiciones económicas locales y de las capacidades de producción local en la generación de recursos para apoyar los servicios públicos descentralizados y financiar las inversiones que se necesitan para el futuro (Uldeisman 2010). Esto implica que los Gobiernos Locales, tienen un rol importante en la identificación del potencial endógeno, movilizándolo este, para la generación de bienes y servicios, así como la atracción a inversiones que proporcionan un aumento de los ingresos locales.

De forma general, las transformaciones que propicia la descentralización administrativa, se sustentan en una mayor motivación y aprovechamiento del potencial endógeno, del reforzamiento de las capacidades e iniciativas locales, con la participación y supervisión de todos los actores locales, esto va aparejado con la transferencia de competencias y recursos, resaltando entre estos los financieros. Este escenario, revela la importancia que adquieren las finanzas en este proceso, debiendo esta gestión superar las varias dificultades (subyacentes)

que constituyen obstáculos a la toma de decisiones del gobierno municipal para la materialización de la estrategia de desarrollo. (Traba, 2014).

Se puede afirmar que para el éxito de la gestión descentralizada, la movilización de recursos es determinante para llevar a cabo un proceso de desarrollo, enfocado al cumplimiento de las políticas de enfoque social que se plantean.

La relevancia de la acumulación de los recursos en los territorios, aquellos que responden al potencial de desarrollo, ya que constituyen el conjunto de recursos, naturales, históricos, culturales, humanos, tecnológicos, económicos, institucionales y materiales, que se dan en un espacio local, en el que al tener un carácter histórico concreto, provoca que tanto cuantitativa, como cualitativamente, sea diferente para los distintos países y territorios. (Vázquez - Barquero 1999; Pérez, 2005; Tamayo, 2013)

Tamayo (2013), plantea que “Entre estos recursos se encuentran los financieros, resultantes de lo que localmente se genera de las relaciones sociales de producción entre los actores del desarrollo y de las relaciones económico – financieras con el exterior, en el cual los ingresos públicos precisan de un manejo adecuado, en aras de satisfacer los intereses de desarrollo a esta escala”. Si por un lado, se destaca la importancia del recurso humano para trazar y llevar a cabo la estrategia de desarrollo, por otro, es importante destacar el recurso financiero, como elemento esencial en la materialización de tal estrategia.

Por ello, se puede decir que para el cumplimiento de los objetivos del desarrollo social, se resalta la importancia de una gestión eficiente capaz de captar y aplicar oportunamente los recursos financieros que llegan o pudieran llegar al territorio.

Siendo así, el destino del gasto de estos recursos financieros públicos asignados, ejerce un impacto redistributivo, como también un significado para la implementación de las distintas políticas de gobierno, acorde con el importante papel que juega el financiamiento en la gestión del desarrollo. (Garnier, 2003; Tamayo, 2013)

Asumiendo que el objetivo principal a alcanzar por la gestión es proporcionar información con base en la cual quienes toman las decisiones sustentan juicios prudentes e inteligentes. Se tiene en cuenta a Farfán (2010), al expresar que la gestión financiera en un sentido amplio constituye todos los recursos financieros, tanto los provenientes del ciclo de cobro y pagos (tesorería), como los necesarios en el proceso de inversión-financiación (operaciones activas-pasivas).

La anticipación de recursos, en el sector público, se justifica por el hecho de que no solamente se trata de mejorar el presente sino de preparar el futuro.

Farfán (2008), considera que la gestión financiera de una entidad local, debe cumplir dos objetivos esenciales, donde por un lado está la liquidez: capacidad de hacer frente a sus obligaciones de pago a corto plazo, sin sufrir pérdidas; por otro, la optimización de los recursos financieros: la captación externa de recursos financieros, a un menor coste, y la inversión de éstos, a una mayor rentabilidad. La consecución de ambos objetivos, en una entidad local, determina la consecución del fin último de la gestión financiera: el equilibrio financiero local.

A tono con Farfán (2010) y Traba (2014) la gestión financiera en el ámbito local surge como consecuencia de la existencia de flujos operativos, tanto de carácter presupuestario como extrapresupuestario, y de la existencia de flujos financieros, consecuencia de las necesidades de inversión y financiación de las Entidades Locales.

Más adelante, Granda (2015) plantea que la gestión financiera en el sector público puede entenderse como el manejo de los recursos económicos disponibles por una entidad territorial u otra agencia de carácter público, para garantizar la provisión de bienes y servicios a la ciudadanía. Añadiendo que Una buena gestión financiera está determinada por la capacidad institucional para manejar los recursos públicos en el marco de la ley y a su vez por la adopción

de estrategias que permitan obtener más recursos, bien sea porque existan dispositivos eficaces para aumentar el recaudo como estudios catastrales actualizados y estatutos tributarios acordes a las realidades locales o porque se adelanten las acciones pertinentes para allegar más recursos de cofinanciación al presupuesto local, provenientes de entidades del orden departamental, nacional e internacional.

Por su parte, los objetivos del sistema presupuestal son simplemente hacer compatibles la planeación del desarrollo local con el presupuesto municipal. Este sistema ofrece las herramientas, que permiten que la planeación estratégica de los objetivos a alcanzar se armonice con la capacidad financiera real y potencial. En este ámbito, resalta el plan financiero, que tiene como fin determinar para un período determinado las posibilidades financieras del municipio compatibles con una estructura económica y fiscal estable, así como las fuentes de los recursos, su obtención y sus costos financieros. (Moreno, 2008)

Cabe destacar que existen diferencias entre un plan financiero y un presupuesto, constituyendo ambos elementos de la planificación financiera según lo planteado por (Macleod y León, 2001), aunque un plan financiero es similar a un presupuesto, ambos se diferencian significativamente.

A criterio de estos autores, un presupuesto es la contabilidad anual detallada de los costos y las fuentes de ingresos de una organización y sirve para asignar un valor monetario a las actividades de la misma, aclarar la relación entre los costos programáticos y administrativos, identificar cuándo se necesitan recursos financieros, ayudar a controlar gastos, así como evaluar los resultados de actividades específicas. Un plan financiero, por el contrario, es un documento dinámico que cambia frecuentemente. Su principal objetivo es determinar si la organización tendrá a su disposición recursos financieros suficientes para cumplir con los objetivos descritos en el plan estratégico.

Mediante el plan financiero se hace un diagnóstico de los factores económicos y su influencia sobre la situación fiscal, ya que los ingresos y los gastos están en gran medida condicionados por la estructura económica y social del municipio. Así mismo, a través de un pronóstico se proyecta el comportamiento financiero del municipio con base en las tendencias observadas y finalmente de acuerdo con las proyecciones hechas y con los costos de los programas y los proyectos se fijan las metas financieras y se asignan los recursos.

El carácter anual que tiene el presupuesto, responde en un sentido, a que históricamente una parte de los efectos del gasto público se producían en el corto plazo. El incremento sostenido del gasto público pasó a tener efectos de mediano y largo plazo. Al ampliar el campo de acción del sector público con la provisión de una mayor variedad de bienes y servicios, la inversión pública se convirtió en un segmento importante del gasto total, haciendo crecer el horizonte temporal de planeamiento. La reinterpretación del gasto en educación, salud y nutrición, como inversión en capital humano, agregó importancia a los efectos de mediano y largo plazo. (Traba 2014)

La gestión financiera enfocada por un lado, en la potenciación de las fuentes de financiamiento y por otro en la eficiente aplicación de los recursos financieros, es importante para garantizar la continuidad y sustentabilidad de los programas sociales. Sin embargo, los objetivos definidos en el plan de desarrollo social no se podrán materializar si no son incluidos oportunamente en el plan financiero y consecuentemente en el presupuesto del municipio, haciéndose así, compatible la planeación de las necesidades de desarrollo social con el presupuesto municipal, siendo este el instrumento donde se proyectan los costos para la ejecución de los gastos públicos.

Es válido mencionar que, una vez definidas las necesidades de gasto social, hay que definir las vías para alcanzar el financiamiento que da cobertura a tales gastos. El presupuesto como instrumento de gestión financiera debe responder a la proyección de acciones y propósitos a cumplir, para lo cual se cuenta con fuentes de financiamiento bien definidas, pudiendo estas ser a nivel interno o externo.

En este ámbito, las formas de financiamiento endógeno o internas, resultado de la producción de bienes y servicios locales y otras que potencian la circulación monetaria, son el resultado del

propio proceso de especialización territorial, respondiendo fundamentalmente al potencial de desarrollo.

Por otro lado, referido a las fuentes externas, los mecanismos de financiamiento internacional en función del proceso de desarrollo, constituyen fuentes de recursos financieros en este contexto y de los que dependen muchas de las acciones de transformación territorial. (Vázquez – Barquero, 2000; Tamayo, 2013).

Acorde con lo planteado por Farfán (2005) y Tamayo (2013), el proceso de financiamiento comienza con el conocimiento del volumen de recursos necesarios para llevar a cabo los objetivos trazados en la estrategia, que luego dará paso a las formas de obtención de esos recursos, donde se convierte en punto clave el análisis y la valoración de las diferentes fuentes de financiamiento con que cuenta la entidad local, sin obviar la relación existente entre la clasificación de dichas fuentes y el destino particular de cada una de ellas; o sea, un ingreso corriente debe satisfacer un gasto corriente, así como un ingreso extraordinario será el soporte de un gasto extraordinario. Otro aspecto a considerar, son los mecanismos legales que se establecen para operar con cada una de estas fuentes, dígase leyes, resoluciones, instrucciones y otros, que regulan el modo de actuación, finalidad, relaciones con la contraparte, entre otros aspectos, además de los parámetros básicos que son considerados, tales como: volumen, tiempo, costo, riesgo y rentabilidad.

El gobierno local, a través de un proceso de gestión eficiente debe primeramente ser capaz de aprovechar y potenciar las formas de financiamiento internas visto que, “estas responden fundamentalmente al potencial de desarrollo, mediante el cual el sistema es capaz de generarlo o incrementarlo desde dentro, gracias a la coherencia de su organización que le permite aprovechar toda la sinergia que es capaz de desplegar y que se encuentra latente en su capacidad interna. (Vázquez – Barquero, 2000)”.

Aquí se evidencia la necesidad del énfasis a los principios de suficiencia y autonomía financiera, siendo estos elementos esenciales de la gestión financiera municipal, por lo que, se coincide que principio de suficiencia financiera responde al requerimiento de recursos financieros que cubrirá las necesidades de gasto de desarrollo, se fundamenta en dos vertientes: en primer lugar, a nivel interno debe haber una adecuación entre los medios económicos de los que se dispone para su empleo y los fines para los cuales están destinados, estos medios deben ser suficientes para cumplir con todas las responsabilidades que se tienen previstas legalmente, en función de sus fines y necesidades de interés general; en segundo lugar, desde una perspectiva externa de las relaciones con otras administraciones públicas, quienes deben respetar los medios económicos que precisan aquellas para su autonomía de gestión. A su vez, este se articula con el principio de autonomía financiera, el cual refiere que la capacidad de las entidades locales implica algo más que la supresión de la tutela financiera del Estado sobre el sector local, pudiendo accionar en el manejo del gasto y la gestión de sus ingresos, lo que da la posibilidad, teniendo en cuenta el sistema de financiación que se desarrolla, contar con dos vías fundamentales e independientes de financiación, los ingresos propios y la participación en los tributos de la nación, en función de proporcionar el volumen de los recursos que garantice la efectividad del principio de suficiencia financiera. (Fernández, 2006; Tamayo, 2013)

Cuando la suficiencia financiera es limitada, una vez conocido el requerimiento de gastos se cuenta con la autonomía financiera que goza el gobierno local, por un lado a nivel de ingresos y por otro, en la búsqueda de alternativas eficientes de financiamiento para responder a los gastos requeridos. Vistas estas alternativas como, un mecanismo para cubrir el déficit presupuestario.

En esta senda, la gestión del financiamiento para el desarrollo local, como componente de la gestión financiera en este contexto, constituye elemento clave, teniendo en cuenta que es este el proceso que responde a la búsqueda de financiamientos que doten el territorio de recursos suficientes para la satisfacción de las necesidades sociales. Y puede ser definido como la acción integrada de todas las funciones directivas en aras de un proceder del gobierno local, en lo que se precisa planear, organizar y controlar el proceso de financiamiento del desarrollo local

(Del Pozo, 2010). Siendo así, las distintas fuentes de financiamiento deben contribuir al alcance de los objetivos deseados, de modos a que la anticipación de los objetivos y las acciones financieras a seguir sean la base de los mejores procedimientos, determinar las mejores alternativas de financiamiento sin descuidar el control de la aplicación adecuada de los recursos, acorde con el fin a que fueron adquiridos.

En este particular, siendo que los programas y proyectos de desarrollo social, no son generadores de ingresos directos, la gestión de este, debe asegurar su concordancia con los programas y planes de desarrollo nacional y demás niveles superiores, así como garantizar su inclusión en el plan financiero y presupuesto correspondiente.

Por tanto, siendo el hombre el centro del proceso del desarrollo, representando el medio y el fin del mismo, por lo que, hay un importante interés del desarrollo local desde la dimensión humana. En la actualidad, donde la mayor parte de los países que enfrentan mayores carencias sociales, representan el modelo económico capitalista, con mayor enfoque en el poderío económico, es un reto importante, a pesar de difícil, lograr el protagonismo de los objetivos de desarrollo social, por un lado, por otro es aún más difícil recaudar los recursos financieros necesarios para satisfacer el requerimiento financiero, por lo que la gestión financiera local, debe servirse de los medios a su alcance para lograr el destaque de las causas sociales en el sistema presupuestal, aprovechándose de su autonomía financiera para proponer formas de financiamientos alternativas eficaces para dar cumplimiento a tales causas, cuando las vías estatales son insuficientes. Es válido destacar que en el contexto de la descentralización los municipios asumen mayor protagonismo y autonomía en la solución de los problemas sociales.

El mundo globalizado enmarca a la descentralización bajo la concepción de los Estados generadores de cambios donde se involucra la gestión gubernamental que constantemente ha evolucionado notablemente por los procesos o fases importantes de responsabilidades que le ha otorgado el sector central al territorial, que obedece al afán de la territorialidad por obtener un rol del estado coordinador y generador de crecimiento y desarrollo económico. De hecho el hablar de descentralización convierte a los entes territoriales en sujetos capaces de proporcionar desde lo local hacia lo nacional, logros trascendentales para el modelo de Estado participante del mundo económico y social.

Unido a lo anterior, Bird (1999) afirma que en los países en vías de desarrollo debe hacerse un gran esfuerzo por asegurar que los gobiernos locales asuman la responsabilidad por financiar los gastos por los cuales ellos son políticamente responsables.

De manera general, la sistematización de los referentes teóricos antes expuestos permite aseverar que la descentralización, con énfasis en la suficiencia y autonomía constituye elementos importantes para la concepción de la gestión del desarrollo social municipal de Angola. Estos referentes también sirven de base para proponer una herramienta en función del perfeccionamiento de la gestión financiera del desarrollo social en los municipios angolanos. Se propone un esquema a fin de planificar y aplicar oportunamente el financiamiento, así como buscar la racionalidad del gasto, atendiendo a las prioridades sociales y de esta manera contribuir a la calidad de vida y el Índice de Desarrollo Humano en Angola.

## **2. LÓGICA DEL ESQUEMA DE GESTIÓN FINANCIERA DEL DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL DE ANGOLA.**

El esquema propuesto está fundamentado bajo un enfoque integral, donde se articulan aspectos cualitativos y cuantitativos de la gestión financiera municipal y de la gestión del desarrollo social. Por un lado, se fundamenta el aspecto cualitativo: la propuesta de acciones y estrategias financieras y cuantitativo: en el análisis de los flujos financieros en función del financiamiento de los sectores sociales.

En este sentido, el esquema respeta la siguiente lógica secuencial:



En un primer momento se expone un diagnóstico social y financiero municipal, que refleja el análisis de la dimensión social y análisis de los flujos financieros. El objetivo es analizar, por un lado, las principales potencialidades y limitaciones de la gestión del desarrollo social y por otro lado, los de la gestión financiera municipal.

Seguidamente se hace necesario la determinación de la disponibilidad financiera, a partir del estudio del financiamiento presupuestario y extrapresupuestario disponibles actualmente para la ejecución de las actividades y proyectos cada sector del desarrollo social.

Continúa la lógica con la determinación del requerimiento financiero del desarrollo social, a partir del análisis de la cobertura del gasto actual de cada sector social, el gasto social requerido de cada sector según los objetivos proyectados en el Plan de Desarrollo Integral, y la determinación de la brecha financiera. El objetivo es determinar la necesidad de financiamiento de cada sector social para lograr las metas planificadas.

La definición de estrategias financieras a implementar para impulsar el desarrollo social a partir de aquellas relacionadas con el aumento del financiamiento y optimización de la inversión del desarrollo social, constituyen el elemento esencial y consecuente de la secuencia anterior.

Finalmente, se considera el monitoreo y control, de la implementación del esquema, así como la eficacia de las estrategias financieras en el alcance de los objetivos del desarrollo social.

A continuación la figura 1 representa el esquema para la gestión financiera del desarrollo social municipal de Angola.



Figura 1. Esquema para la gestión financiera del desarrollo social municipal.

### **3. FUNDAMENTACIÓN DETALLADA DEL ESQUEMA PARA LA GESTIÓN FINANCIERA DEL DESARROLLO SOCIAL MUNICIPAL.**

#### **3.1 Diagnóstico social y financiero.**

Se propone un diagnóstico a nivel municipal, que sea capaz de brindar por un lado, la situación actual del desarrollo social y por otro, la situación financiera de este proceso.

El análisis del desarrollo social, pretende a partir de la caracterización de los sectores sociales, analizar el comportamiento de sus principales indicadores, permitiendo definir prioridades para alcanzar los objetivos de desarrollo social.

El análisis financiero, pretende determinar la capacidad de hacer frente a las necesidades de pago, a partir del análisis de la solvencia, liquidez y de los flujos financieros municipales y como están asociados al desarrollo de los sectores sociales.

El análisis financiero, será realizado según la sistematización de Alijarde y López (2001), estará compuesto por tres pasos: análisis de la solvencia municipal, análisis de la liquidez municipal y análisis de los flujos financieros municipales. El mismo, brindará el reflejo de la situación financiera municipal, permitiendo la información financiera para la toma de decisiones objetivas.

El diagnóstico, parte de la organización y coordinación de los recursos humanos y tecnológicos, donde se hace importante por un lado, la conformación y definición de tareas del equipo de

trabajo responsable por la implementación del mismo y del esquema de forma general, y por otro, la delimitación de la base informativa a considerar en la implementación.

Representación esquemática del diagnóstico:

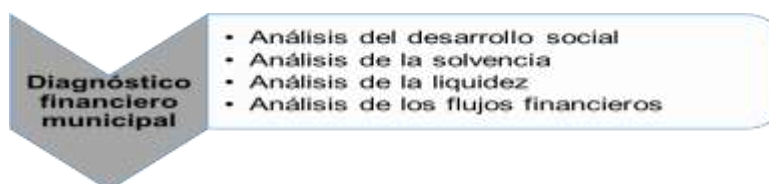


Fig. 2: Esquema del diagnóstico financiero.

- Análisis del desarrollo social

El análisis del desarrollo social se realizará para tener conocimiento de la situación actual del sector social, las causas, efectos y tendencias del comportamiento de los indicadores y factores que influyen en su desarrollo. Acorde a la concepción del sistema presupuestario angolano, el sector social comprende los sectores de: salud, educación, familia e infancia, energía y agua, saneamiento, vivienda.

Se propone que el análisis sea desarrollado teniendo como base la concepción del Centro de Estudios de Investigación Científica de la Universidad Católica de Angola (2015), y los indicadores del desarrollo social sistematizados por el Colectivo de Autores del Centro de Estudios de Dirección Empresarial y Territorial de la Universidad de Camagüey (2013), que de manera combinada brindan un conjunto de indicadores que propician los elementos suficientes para analizar la dimensión social, así como aquellos que a criterio de los autores son los puntuales para el desarrollo social municipal de Angola.

- Análisis de la solvencia municipal

Este análisis tiene como objetivo, conocer la capacidad financiera municipal para honrar sus compromisos a largo plazo, o sea, la capacidad financiera para efectuar el pago de deudas y obligaciones a largo plazo.

Este análisis se efectuará con base a los elementos siguientes:

#### Indicadores de endeudamiento general:

Cobertura total.

$$\text{Fórmula: } \frac{\text{Activo total}}{\text{Deuda total}}$$

Fondos ajenos y recursos financieros totales.

$$\text{Fórmula: } \frac{\text{fondos ajenos}}{\text{pasivo total}}$$

#### Indicador de tipo presupuestario de endeudamiento y carga financiera:

$$\text{Fórmula: } \frac{\text{carga financiera}}{\text{ingresos presupuestarios corrientes}}$$

Indicador de presión fiscal: mostrará los tributos que recaen sobre los habitantes del municipio:

$$\text{Fórmula: } \frac{\text{impuestos directos} + \text{impuestos indirectos} + \text{tasas y otros ingresos}}{\text{número de habitantes}}$$

- Análisis de la liquidez municipal

El análisis de la liquidez, pretende determinar la capacidad municipal para cumplir con sus obligaciones a corto plazo, o sea, capacidad de respuesta a los compromisos inmediatos.

El análisis de la liquidez comprende:

Indicador de liquidez general:

$$\text{Fórmula de cálculo: } \frac{\text{Activo circulante}}{\text{Pasivo circulante}}$$

Indicador disponibilidades liquidas:

$$\text{Fórmula de cálculo: } \frac{\text{Derechos pendientes de cobro}}{\text{remanente de tesorería para gastos generales}}$$

Indicador presupuestario de liquidez:

$$\text{Fórmula de cálculo: } \frac{\text{Derechos liquidados} - \text{obligaciones liquidadas}}{\text{presupuesto total}}$$
$$\frac{\text{Derechos recaudados} - \text{obligaciones pagadas}}{\text{presupuesto total}}$$

- Análisis de los flujos financieros

Este análisis, brinda fundamentalmente, la información sobre el origen y destino de los fondos utilizados en el ejercicio.

Indicador de capacidad de autofinanciación

$$\text{Fórmula de cálculo: } \frac{\text{Recursos netos generados por las operaciones}}{\text{Recursos totales aplicados}}$$

Indicador de cobertura de la deuda

$$\text{Fórmula de cálculo: } \frac{\text{flujos de tesorería operaciones de gestión}}{\text{deuda total}}$$

Indicador de cobertura de intereses

Fórmula de cálculo: 
$$\frac{\text{flujos de tesorería operaciones de gestión}}{\text{gastos financieros}}$$

Indicador de cobertura de la carga financiera del ejercicio:

Fórmula de cálculo: 
$$\frac{\text{flujos de tesorería operaciones de gestión}}{\text{carga financiera total}}$$

### 3.2 Determinación de la disponibilidad financiera.

La determinación de la disponibilidad financiera, persigue determinar cantidad y vías de financiamiento real y potencial existe para el desarrollo de cada sector, tanto de la vía presupuestaria como de la extrapresupuestaria. Este análisis tendrá su base en el estudio documental de informes de ejecución presupuestaria, de los proyectos en ejecución, así como de la cartera de proyectos.

En este particular es válido destacar que el mecanismo de financiamiento en función del desarrollo social se convierte en un proceso complejo para los municipios angolanos, en tanto se limitan las fuentes que lo componen y cada una de ellas tiene sus particularidades de acuerdo a la política fiscal definida.

A continuación la lógica esquemática de este análisis:

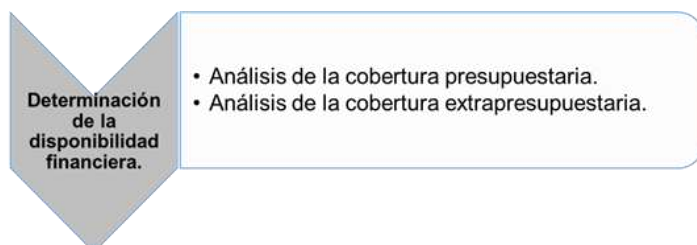


Figura 3: Determinación de la disponibilidad financiera.

- Análisis de la cobertura presupuestaria

En este análisis, se pretende identificar el monto del financiamiento destinado a cada sector de desarrollo social proveniente de fuente presupuestaria. Permitiendo conocer el nivel de atención y jerarquización en la satisfacción de necesidades y resolución de problemas.

Para este análisis, se tendrá como base el informe de ejecución presupuestaria del ejercicio anterior a la implementación del esquema.

- Análisis de la cobertura extrapresupuestaria.

En este análisis, se pretende efectuar el análisis del monto del financiamiento de los proyectos de cada sector, proveniente de cooperación internacional, asociación público-privada, donaciones, entre otras fuentes extrapresupuestarias. Permitiendo conocer la contribución de este tipo de financiamiento en el impulso del desarrollo social.

Para este análisis, se tendrá como base la cartera de proyectos del ejercicio anterior a la implementación del esquema.

### 3.3 Determinación del requerimiento financiero del desarrollo social.

Una vez se haya identificado la disponibilidad financiera para el funcionamiento de cada sector del desarrollo social, el estudio del Plan de Desarrollo Integral del municipio, permitirá, con base en las metas y objetivos estratégicos trazados, elaborar el presupuesto de los proyectos necesarios para alcanzar un estado del desarrollo social deseado.

La brecha financiera entonces surge como la diferencia entre lo que está disponible de financiamiento y lo que se proyecta en el Plan de Desarrollo Integral para cada uno de los sectores. Esta brecha constituye un elemento importante pues es el monto de financiamiento necesario para el cumplimiento de los objetivos que responden a la dimensión social del desarrollo local. El conocimiento oportuno de la brecha financiera, permitirá gestionar el financiamiento a partir de la búsqueda de otras alternativas, evitando así, que se frustre el cumplimiento de estos objetivos.

Este análisis de este punto obedece la siguiente estructura esquemática:

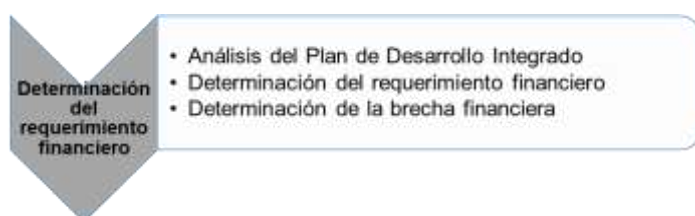


Figura 4. Determinación del requerimiento financiero.

- Estudio del Plan de Desarrollo Integrado (PDI).

Este estudio, permitirá un análisis cualitativo de los objetivos a alcanzar para los municipios angolanos por cada sector, se incluye en este análisis el contexto nacional (Objetivos de Desarrollo Nacional)

En este particular es importante tener claridad de que estos objetivos responden a prioridades a fin de poder determinar los recursos financieros posteriormente de manera objetiva.

Se explica lo anterior teniendo en cuenta que aún cuando un municipio defina que es lo que se quiere lograr se impone siempre la restricción presupuestaria que es la que fija si realmente se cuenta con el financiamiento para la materialización de los objetivos, de esta manera según Traba, 2014 la restricción presupuestaria implica el replanteamiento de los objetivos a partir del estudio del soporte financiero para lograrlo, enfatizado en la relación bidireccional que existe entre la planificación estratégica-económica-financiera.

Determinación del requerimiento financiero.

Una vez realizado el estudio del PDI, se procede a la determinación cuantitativa del financiamiento requerido para cada proyecto. En este sentido, la determinación del requerimiento financiero, adaptado de Traba (2014) será como sigue:

- Determinar cuantitativamente los resultados esperados para desarrollar por cada sector.

La determinación cuantitativa de los resultados esperados para desarrollar cada sector, se llevará a cabo por los especialistas de las direcciones municipales del sector, ya que cada uno tiene sus particularidades y utiliza terminologías y procedimientos propios de su actividad.

- Determinar el volumen de los insumos que se requieren, en relación con los objetivos y las metas de resultados cuantificados.

Se trata de pronosticar las cantidades de recursos (materiales, humanos y financieros) requeridos para la realización de las actividades concebidas, de acuerdo con los objetivos y las metas de resultado definidas.

- Determinar el costo total de cada sector.

Para determinar el costo asociado a cada sector en cuestión, se deberá partir de la determinación del costo asociado a cada actividad que lo compone, para lo cual el conocimiento del costo unitario y la cantidad total por tipo de insumo, previamente calculado para cada año, constituyen los elementos a considerar.

- Brecha financiera.

Determinando el financiamiento requerido para desarrollar cada sector del desarrollo social, se compara con el financiamiento asignado, y se determina la brecha financiera, o sea necesidad de financiamiento que permita la materialización de los objetivos del desarrollo social.

El proceder para determinar la brecha de financiamiento se muestra a continuación.

$$BF (s1...n) = \Sigma Ff (s1...n) - \Sigma Fa (s1...n)$$

**Donde:**

**BF-** Brecha Financiera

**(S1...n)-** Sectores sociales.

**Ff-** Financiamiento futuro

**Fa-** Financiamiento actual

### 3.4 Definición de estrategias financieras.

La articulación de cada una de las secuencias del esquema se concreta con la definición de estrategias financieras y mecanismo de control que estarán encaminados a potenciar el desarrollo de los sectores sociales. Representación esquemática:

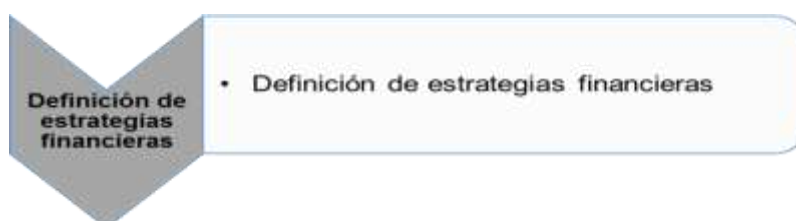


Figura 5. Definición de estrategias financieras.

“La implementación de las estrategias dependerá de la acción que realice cada municipio y sus partícipes en la administración, ejecución y control de los bienes y recursos públicos en busca del mejoramiento de las finanzas municipales. Las estrategias enumeradas pertenecen a cuatro

campos importantes de decisión según la acción que se desarrolle a saber: fiscal-financiero, político-administrativo, operativo y de gestión-dirección”. (Moreno, 2008)

#### Acción fiscal-financiera

La decisión de tipo fiscal en procura de mejorar las finanzas deberá centrarse en la implementación de acciones que permitan el incremento real de los ingresos y la reducción de los gastos.

#### Acción político-administrativa

Deben estar encaminadas en dos rumbos una endógena y la otra exógena, la primera debe enfocarse a reglamentar, promover, fortalecer acciones al interior de la administración con el objeto de buscar eficiencia y eficacia. La segunda deberá desarrollar el vínculo activo dinámico de la participación ciudadana en la toma de decisiones que realice el municipio por intermedio de sus servidores públicos.

#### Acción operativa

Son las acciones inherentes a la función del recaudo que debe adelantar la administración para que posibilite desarrollar estrategias que redunden en el mejoramiento de los ingresos. Estas son acciones que pueden ser puestas en práctica en el corto plazo y que no requieren de gran cantidad de recursos para su ejecución.

#### Acción de dirección-gestión

Es la forma como la administración municipal determina desarrollar las estrategias previstas por parte de cada una de las dependencias involucradas, de tal manera que permita cumplir con lo planeado. Para ello deberá recurrir a la capacidad institucional y a los recursos suficientes con el fin de evaluar con posterioridad la gestión acorde con los objetivos y metas trazadas según el plan que adopte dicha administración.

### **3.5 Monitoreo y control.**

El monitoreo y control, comprenderá un conjunto de indicadores que permitirá la evaluación de las acciones estratégicas. Representación esquemática:

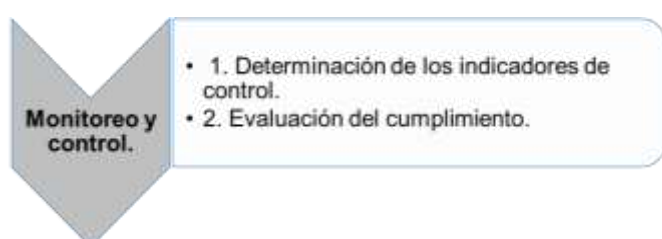


Figura 6. Monitoreo y control.

- Determinación de los indicadores de control.

En este paso, acorde con Mulaza y Traba (2018), se tiene en cuenta que el control debe verse como un sistema y que dicho sistema consiste en el seguimiento a la evolución del entorno y la organización, así como el análisis de la eficacia en la implementación y el logro de los objetivos estratégicos y la toma de medidas para corregir las desviaciones y vencer los obstáculos. De igual manera, el objetivo supremo de cualquier sistema de control consiste en lograr que las entradas se correspondan con las salidas, no sólo en cantidad, sino en calidad, o sea que el real se corresponda con lo planificado.

En este sentido, el mecanismo de control que se diseñe debe ser capaz de dar la más amplia información posible para poder evaluar la estrategia de forma periódica y poder tomar decisiones en cuanto a las variaciones que se detecten en el proceso y cumplimiento de la

misma. Una vez instalados el sistema de control, si es eficiente, ya no hará falta instalar otros para próximas estrategias pero si sería bueno tener la visión de que se deben actualizar periódicamente y de ser posible vincularlos con otros sistemas que permitan obtener resultados superiores para la toma de decisiones.

- Evaluación del cumplimiento.

En este sentido se pretenden evaluar los resultados obtenidos y realizar análisis para ver si están en correspondencia los resultados con el esquema implementado, y a través de estas reuniones darle seguimiento y tomar nuevas decisiones que logren en caso de variaciones no previstas encaminar de nuevo al municipio a los resultados que se proponen.

Para realizar la evaluación de los resultados se pueden aplicar los análisis financieros propuestos, ya que para medir los resultados concretos alcanzados por el municipio y ver si las decisiones tomadas fueron efectivas durante los períodos que se determinen estudiar. Los indicadores a evaluar para ver si las decisiones tomadas han sido efectivas, serán los mismos indicadores previstos en el diagnóstico inicial.

## **CONCLUSIONES**

1. Las concepciones teóricas de la gestión financiera, la descentralización, con énfasis en la suficiencia y autonomía constituyen elementos importantes para la concepción de la gestión del desarrollo social municipal de Angola.
2. La sistematización teórica realizada permitió la concepción de un esquema de gestión financiera del desarrollo social que puesto a disposición de la Administración Pública Municipal contribuirá a la gestión del financiamiento y la racionalidad del gasto en función de la solución de los principales problemas sociales que se presentan en esta nación.
3. El esquema propuesto, se estructura en 5 partes esenciales con particular importancia en la concepción de estrategias financieras así como en la búsqueda de alternativas de financiamiento a fin de perfeccionar la gestión financiera del desarrollo social.

## **RECOMENDACIONES**

1. Generalizar el esquema propuesto a todos los municipios angolanos, teniendo en cuenta las principales características que subyacen en cada uno de estos territorios y a partir de su potencial endógeno.
2. Este material sirva de base para los estudios referentes a la gestión del desarrollo local.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

1. Plan de Desarrollo Nacional Angola (2018). Ministerio de Finanzas.
2. TRABA, Yoili R. (2014). Procedimiento de planificación financiera para los requerimientos de la estrategia de desarrollo municipal. Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas. Universidad de Camagüey. Camagüey. Cuba.
3. BIRD, R. M. (1993). Fiscal Federalism and Federal Finances. Anales de 28 Jornadas de Finanzas Públicas. Córdoba. Argentina.
4. RODRIGUES, C. (2012) Descentralização e Desenvolvimento Local em Angola e Moçambique: processos, terrenos e atores. Almedina. Coimbra.
5. VÁZQUEZ – BARQUERO, A. (1999). Desarrollo, redes e innovación. Universidad Autónoma de Madrid. EURE, XXV, 74, Santiago de Chile.
6. PÉREZ, M. (2005). Instrumento para la definición de políticas de desarrollo local. Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas. Centro de Estudios de Dirección Empresarial y Territorial. Universidad de Camagüey. Camagüey. Cuba



7. TAMAYO, M (2013). Procedimiento de gestión de los ingresos tributarios municipales. Tesis presentada en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Económicas. Universidad de Camagüey. Camagüey. Cuba.
8. GARNIER, L. (2003). Función de coordinación de planes y políticas. Serie de Gestión Pública N° 1. ILPES, CEPAL-Naciones Unidas. Santiago de Chile.
9. FARFÁN, J. M. (2010). La planificación financiera en el ámbito de las entidades locales. [Online]. Disponible en: [http:// www.tesorería.com](http://www.tesorería.com).
10. GRANDA, S. (2015). Gestión financiera para municipios. IDEA. Medellín. ISBN:978-958-58786-7-9
11. MORENO L. A. (2008). El ideal de las finanzas públicas municipales. Una propuesta desde una perspectiva estratégica. Colombia. [Online]. Observatorio de la Economía Latinoamericana. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros/2008c/456/>.
12. MACLEOD, P. & LEÓN, P. (2001). "La planificación estratégica y financiera integrada". The Nature Conservancy, Arlington. Virginia. USA.
13. VÁZQUEZ – BARQUERO, A. (2000). Desarrollo Endógeno y Globalización. EURE, XXVI, 79, Universidad Autónoma de Madrid. Santiago de Chile.
14. FARFÁN, J. M. (2005). La tesorería local y la gestión financiera en las corporaciones locales. Trabajo Ganador segunda edición del premio "Observatorio Foro Local". Banco de Crédito Local (Grupo BBVA). Serie Manual del Alcalde. España.
15. FERNÁNDEZ, M. J. (2006). La financiación de los gobiernos locales: Balances y perspectivas. Instituto Universitario de desarrollo y cooperación. Universidad Complutense de Madrid, España. Edición a cargo de CYAN, Proyectos y Producciones Editoriales, S. A. ISBN: 84-8198-674-7.
16. DEL POZO, P.L. (2010). El financiamiento al desarrollo local. Documentación del programa de doctorado en gestión del desarrollo local, Universidad de Camagüey, Cuba.
17. BIRD, R. 1999. Subnational Revenues. Conference on development in Latin America and the Caribbean. Annual World Bank, Valdivia.
18. ALIJARDE, Isabel y LÓPEZ, Vicente (2001). El análisis financiero de las administraciones locales. Revista española de financiación y contabilidad. Número 108.
19. Colectivo de Autores (2015). Informe Social de Angola. CEIC/Universidad Católica de Angola.
20. Colectivo de Autores (2013). Diagnóstico Estratégico Municipal CEDET/Universidad de Camagüey. Camagüey. Cuba.
21. MORENO C. Luís A. (2008). El ideal de las finanzas públicas municipales. Una propuesta desde una perspectiva estratégica. Colombia. [Online]. Observatorio de la Economía Latinoamericana. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros/2008c/456/>.
22. MULAZA, Mario M. y TRABA, Yoili R. (2018). La Estrategia Financiera para la Gestión del Desarrollo Local en Cuba. Editorial Académica Española. ISBN: 978-620-2-15665-3.