TÉRMINOS DE REFERENCIA

CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA NO REEMBOLSABLE – PROGRAMA DE APOYO A LA GESTIÓN DEL MINISTERIO DE HACIENDA EN MATERIA DE POLÍTICA SOCIAL Y DE EMPLEO - ATN/OC-11770-PR

TÍTULO DE LA CONSULTORÍA:

Consultoría Nacional Individual para el "Estudio del gasto social y estudio sobre la equidad del gasto público en el Paraguay".

ORGANISMO EJECUTOR:

Dirección de Estudios Económicos, Sub Secretaría de Estado de Economía del Ministerio de Hacienda (DEE-UEP/MH).

I. Antecedentes

La República del Paraguay ha recibido una Cooperación Técnica (CT) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para el financiamiento de la ejecución del "Programa de Apoyo a la Gestión del Ministerio de Hacienda en Materia de Política Social y de Empleo", formalizada a través de la Carta Convenio de Cooperación Técnica No Reembolsable N° ATN/OC-11770-PR, aprobada por la Ley N° 4282/2011, cuya ejecución se encuentra a cargo del Ministerio de Hacienda (MH), a través de la Subsecretaría de Estado de Economía.

El objetivo general del Programa es generar conocimientos y apoyar el diseño de políticas, tanto en el Ministerio de Hacienda como en otras instituciones públicas, contribuyendo al desarrollo de criterios de evaluación y diseño de políticas sociales para posibilitar el direccionamiento del gasto público hacia acciones eficaces y equitativas en materia de política social y de empleo. Las actividades incluidas en el proyecto están orientadas al fortalecimiento de una red de protección social de manera consistente con las recomendaciones incluidas en la estrategia de país del Banco con Paraguay.

Las actividades ejecutadas en el marco de este programa incluyen la elaboración de estudios y evaluaciones de programas sociales, el diseño de planes y programas sociales, la generación de capacidades técnicas por medio de programas de capacitación en evaluación de impacto de políticas públicas, entre otras.

En este sentido, y considerando que los gastos realizados por el gobierno son de naturaleza diversa, se planea analizar el gasto público en el sector social, entendido este como un conjunto de erogaciones públicas que se realizan durante un período productivo y están destinadas al financiamiento de servicios sociales. El mismo busca el aseguramiento (universal o selectivo – generalmente con la finalidad de reducir el margen de desigualdad en la distribución del ingreso-) de los derechos sociales de la población.

En Paraguay no existe una definición oficial sobre el gasto social, por tanto, según un documento de la CEPAL se adopta la desarrollada por UNICEF que establece que el "*gasto social o inversión social comprende los recursos del presupuesto asignados a los servicios de salud, educación y cultura, saneamiento ambiental, asistencia y seguridad social*" (Martínez y Collinao, 2010: 11[1]). En tanto, una publicación nacional cita a los mismos autores y expresa que "*Actualmente en Paraguay se define al gasto social como todos aquellos recursos que el Estado asigna a la reducción de la pobreza, al mejoramiento de la calidad de vida de la población y a la potenciación del capital humano del país*" (Guillen, 2010: 9). La definición del gasto social se relaciona con la clasificación funcional del gasto público en el Presupuesto General de la Nación (PGN).

Informes realizados en el país muestran que hasta el 2003 el concepto y magnitud del gasto social en el Paraguay era prácticamente desconocido. Desde el 2004 la temática, y por ende su medición, comenzó a cobrar visibilidad con hitos como el diseño de la primera Estrategia de Reducción de la Pobreza y la implementación de los primeros programas de asistencia social focalizados en la población en situación de pobreza (Serafini, 2014[2]).

Según estadísticas nacionales, la inversión social en el Paraguay se ha incrementado en la última década. Durante el periodo 2002-2010 la prioridad macroeconómica paso de 8,3% a 10,3%, mientras que la prioridad fiscal del gasto social estuvo en el orden del 44% en el 2002 y ascendió a 50% en el 2010. No obstante, los montos asignados siguen estando alejados de los niveles observados en países de la región, siendo Paraguay el que menor proporción de su presupuesto destina a la inversión social (Guillén, 2010[3]).

En este contexto, se lleva adelante el presente llamado a Consultoría para el desarrollo de análisis profundos que proporcionen resultados acertados y precisos sobre la ejecución del gasto social y la equidad del gasto público en Paraguay, con miras a tomar las medidas correspondientes que impacten positivamente en la calidad de vida de los ciudadanos.

II. Objetivos de la Consultoría

Esta consultoría tiene como objetivo apoyar al Ministerio de Hacienda en la realización del estudio del gasto social, específicamente en: i) el análisis de la evolución del gasto social en sus principales formas de desagregación (objeto del gasto, programas presupuestarios) y funciones (educación, salud, relaciones laborales, seguridad social, asistencia social), ii) el análisis particular del gasto destinado a promoción y acción social teniendo en cuenta el ciclo de vida (primera infancia, niñez, adolescencia, juventud, adultez, adultos mayores) y en función de los principales factores de riesgo en cada grupo de edad, y iii) el estudio sobre la equidad del gasto público en general (por quintiles) teniendo en cuenta los programas presupuestarios más representativos que tienen impacto en indicadores levantados por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

---

[1] Martínez y Collinao (2010). El gasto social en El Salvador, el Paraguay y el Perú. División de Desarrollo social, NNUU, Santiago de Chile.

[2] Serafini, V. (2014). El balance social de los 25 años de democracia: el estado y las políticas importan. Revista Digital Economía y Sociedad, Análisis de Coyuntura Mensual, CADEP, Asunción. Disponible en http://www.cadep.org.py/uploads/2014/02/Revista.pdf, consultado en junio de 2015.

[3] Guillen, Stella (2010). El gasto social en Paraguay: una mirada detallada al periodo 2002/2010. CADEP, Asunción.

Los resultados de esta Consultoría deben permitir que las autoridades establezcan mecanismos efectivos, transparentes y sostenibles para asignar y utilizar recursos públicos que promuevan el desarrollo social.

III. Actividades Principales

El/la consultor/a deberá realizar, como mínimo y sin perjuicio de que se identifiquen tareas adicionales, un profundo análisis de los puntos que se detallan a continuación, en un horizonte evolutivo de los últimos 10 años, iniciando con un marco conceptual que incluya un apartado metodológico acerca del gasto social[4].

1. **Participar en reuniones presenciales** con la Unidad Ejecutora del Programa (UEP) de la Dirección de Estudios Económicos (DEE) para acordar aspectos que sirvan para la elaboración final del plan de trabajo detallado y cronograma a ser desarrollado en esta consultoría, para recolectar información, presentar resultados preliminares y finales. Asimismo, deberá mantener la cantidad de reuniones virtuales de seguimiento que sean necesarias para el logro de los productos esperados.

2. **Análisis del gasto social,** conteniendo como mínimo el desarrollo de los siguientes temas:

- La política social.
- Estructura del gasto social, partida presupuestaria y niveles de ejecución, fuentes de financiamiento,
- Prioridad fiscal y macroeconómica: distribución y evolución del gasto social como porcentaje del gasto público total y del Producto Interno Bruto (PIB), gasto social por habitante (per cápita),
- Posicionamiento actual del país en relación a los países de América Latina,
- Distribución y evolución del gasto social según componentes funcionales[5] (en porcentaje y montos),
- Distribución y evolución del gasto social según desagregación funcional-institucional[6] (en porcentaje y montos),
- Eficiencia en la ejecución del gasto social por función (presupuesto ejecutado como porcentaje del presupuesto vigente),
- Distribución del gasto social por grandes rubros (servicios personales, inversión física, bienes, transferencias, etc.),
- Entidades responsables de la ejecución del gasto social, evolución de su presupuesto obligado y participación relativa,
- Potenciales demandas del gasto social (principales gastos de bolsillo, estructura de la población),

[4] Deberá abordar aspectos relacionados a la racionalidad económica de las intervenciones públicas (puntos a favor y en contra) frente a alternativas de provisión de servicios públicos (incluidas las APP): equidad de la acción gubernamental, eficiencia del gasto, calidad de los servicios proveídos, fallas e imperfecciones del mercado, financiamiento sostenible, desplazamiento de la eficiencia de la inversión privada, etc.

[5] Educación, salud, seguridad social, promoción y acción social, ciencia y tecnología y relaciones laborales.

[6] Incluye a todo el sector público, esto es, Administración central y demás niveles incluidos en el Presupuesto General de la Nación.

- Análisis de la presión tributaria y deuda pública para evaluar posibilidades de ampliación del gasto social, estimaciones del déficit fiscal,
- Participación de organizaciones no gubernamentales (transferencias a ONGs),
- Recomendaciones en base a las evidencias sólidas que sustenten las reformas que el país necesita realizar para mejorar la inversión en este sector y que redunden en equidad, eficacia y calidad en la asignación del gasto público.

3. **Análisis especifico del gasto en promoción y acción social**, conteniendo como mínimo el desarrollo de los siguientes temas:

- Estructura de la promoción y acción social (programas y subprogramas presupuestarios),
- Brechas de la promoción y acción social teniendo en cuenta el ciclo de vida y sus principales factores de riesgo (primera infancia, niñez, adolescencia, juventud, adultez, adultos mayores),
- Distribución y evolución del porcentaje del gasto social destinado a promoción y acción social,
- Distribución y evolución de la promoción y acción social por programas,
- Distribución geográfica de la promoción y acción social (presencia de los principales programas en cada departamento) y relación con los niveles de pobreza departamental (en los que se cuente con datos de la EPH),
- Cobertura e impacto de los principales programas de promoción y acción social,
- Problemas de seguimiento al gasto (discontinuidad de los programas, falta de información en las entidades responsables, etc.),
- Análisis de la institucionalidad de los programas sociales, competencias, coordinación y articulación,
- Recomendaciones en base a las evidencias que posibiliten tomar las medidas necesarias para mejorar la distribución del gasto en promoción y acción social, aumentar la cobertura y el impacto de los programas, así como proponer reformas al sistema institucional.

4. Estudio sobre la equidad del gasto público[7], conteniendo como mínimo el desarrollo de los siguientes temas:

- Acceso a derechos sociales de carácter universal (salud, educación, agua potable y saneamiento, entre otros), análisis de factores sociales, institucionales y políticos existentes,
- Brechas en la cobertura por quintiles de ingresos, género y lugar de residencia en cada derecho, identificando grupos vulnerables,
- Distribución de los subsidios públicos y privados por quintiles de ingresos, género y lugar de residencia en cada derecho,
- Identificación de causas inmediatas, subyacentes y estructurales de las barreras y cuellos de botella que impiden el acceso universal,
- Relación entre el gasto social y los niveles de desigualdad (índice de Gini u otro),
- Recomendaciones en base a las evidencias que posibiliten tomar las medidas necesarias para mejorar la distribución del gasto público.

[7] Este estudio se realizará a partir de la información disponible en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH).

En todo momento se deberá tener como referencia estudios similares realizados para Paraguay por organismos internacionales, como el PER (Public Expenditure Review) del Banco Mundial (2013)[8] y el PER del BID (2012) (documento no publicado a ser entregado al consultor contratado), además de la bibliografía nacional.

IV. Productos

Como resultado de sus actividades, la consultoría deberá alcanzar los siguientes productos:

Producto 1: Plan de trabajo y cronograma que incluye las actividades, su descripción, objetivos, fechas y productos a lograr en cada actividad.
Producto 2: Informe de avance sobre el análisis del gasto social,
Producto 3: Informe de avance sobre el análisis del gasto en promoción y acción social,
Producto 4: Informe de avance sobre la equidad del gasto público,
Producto 5: Informe final que contenga todos los hallazgos, desafíos, conclusiones y recomendaciones. Deberá incluir un apartado metodológico y presentación (en formato power point o similar) de los principales hallazgos.

V. Plazos de Ejecución

El Contratante estipula un plazo no mayor a 5 meses a partir de la firma del contrato para la ejecución de la consultoría, la misma, estará sujeta a un cronograma de las actividades a realizar acordado entre las partes.
La duración total neta de la consultoría es la cantidad de días hábiles a emplear para la ejecución de las tareas, prescindiendo de los tiempos que el Contratante emplee para otorgar las conformidades.

VI. Valor del Contrato, alcance de las retribuciones y Forma de Pago

El valor de la consultoría se establece en Gs. 90.000.000 (guaraníes noventa millones), IVA Incluido, que serán abonados con los fondos disponibles de la Cooperación Técnica No Reembolsable ATN/OC-11770-PR.

El valor del contrato incluye todos los gastos y costos en los cuales pueda incurrir la consultoría en la prestación de sus servicios. El abono de los honorarios se efectuará contra prestación aprobada y con la conformidad de la entidad contratante.

Los pagos se realizarán de acuerdo al siguiente Cronograma de Pagos:

Producto	Plazo	Porcentaje de Pago sobre el Valor Total
A la entrega y aprobación	Antes de transcurridos 10 días a partir de la firma	10%

[8] http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/12/24/000356161_20131224124753/Rendered/PDF/781940ESW0P12700382104B00OUO090.ACS.pdf

del Producto 1	del contrato	
A la entrega y aprobación del Producto 2	Antes de transcurridos 60 días a partir de la firma del contrato	20%
A la entrega y aprobación del Producto 3	Antes de transcurridos 90 días a partir de la firma de contrato.	20%
A la entrega y aprobación del Producto 4	Antes de transcurridos 120 días a partir de la firma de contrato.	20%
A la entrega y aprobación del Producto 5	Antes de transcurridos 150 días a partir de la firma de contrato.	30%

El pago correspondiente al Producto 1, 2, 3 y 4 deberá ser aprobado por la Dirección de Estudios Económicos. El Producto 5 (Informe final) deberá ser aprobado por la Dirección de Estudios Económicos y contar con la No objeción del BID.

VII. Calificaciones

- **Formación académica**: Título Universitario en áreas de las Ciencias Sociales (condición excluyente). Se valorará estudios de maestría o doctorado.

- **Años de experiencia**: un mínimo de 7 años de experiencia a partir de la obtención del título universitario.

- **Áreas de especialización**: Política Económica, Economía Social, Política Fiscal y Desarrollo Social.

- **Experiencia comprobada:** El/la consultor/a deberá poseer experiencia específica comprobada por medio de certificados de trabajo, constancias de servicios, copias de contratos o documentos similares en investigaciones y/o publicaciones en el manejo de encuestas de hogares, programas sociales, sistema de cuentas nacionales y de finanzas públicas, elaboración de indicadores económicos y manejo de la clasificación programática del Presupuesto General de la Nación.

- **Otros requisitos:** Óptima capacidad de expresión, presentación, redacción, análisis y síntesis, buen dominio del idioma español, residencia en Paraguay, conocimientos informáticos (Word, Excel, Proyect, Power Point), capacidad para coordinar tareas con otros profesionales en función de equipo.

VIII. Características de la Consultoría

- **Categoría y Modalidad de la Consultoría**: Consultoría Nacional por Producto

- **Duración del Contrato**: 150 días (cinco meses) a partir de la firma del contrato.

- **Lugar de trabajo**: El/la consultor/a contratado desarrollará las reuniones de organización y de presentación de resultados en las instalaciones provistas por la Dirección de Estudios Económicos. Las actividades preparatorias se realizarán en oficina propia.

IX. Coordinación y Supervisión del Trabajo

Como entidad contratante y contraparte técnica de esta consultoría, la Dirección de Estudios Económicos (DEE) del Ministerio de Hacienda coordinará las actividades desarrolladas bajo esta consultoría y supervisará la actuación, productos e informes del especialista contratado.

La Dirección de Estudios Económicos será la encargada de valorar las candidaturas, seleccionar al consultor/a y desarrollar los trámites relacionados con la contratación y el pago del servicio.

X. Confidencialidad de la Información

El/la consultor/a reconoce que la información y documentación que la DEE o cualquier otro organismo público paraguayo le proporcione en el contexto de esta consultoría, así como los datos y resultados obtenidos de la prestación de dichos servicios, son propiedad del Ministerio de Hacienda como entidad contratante. En consecuencia, tendrán carácter confidencial y/o reservado salvo que medie autorización expresa en contrario.

La cantidad abonada al consultor/a en los términos del contrato de prestación de servicios que suscriba incluye la titularidad de los derechos patrimoniales a favor de la entidad contratante sobre los entregables que resulten derivados de los servicios materia de contratación, por lo que el/la consultor/a no tendrá derecho a cobrar cantidad adicional por este concepto.

MODELO DE CV FORMATO BID PARA EVALUACIÓN

Programa:

Ejecutor:

Nº de Operación:

A. DATOS PERSONALES:

Nombre y Apellido:	
Fecha de Nacimiento:	
Nacionalidad:	
Dirección Actual:	
Teléfono y Fax:	
Dirección e-mail	

B. FORMACIÓN ACADEMICA:

I. Estudios Realizados:

Nivel de Estudios	Titulo Obtenido	Universidad	Año de Egreso	Duración Años	Puntos	Exp.[9].
Universitarios						
Maestría						
Doctorado (PHD)						

II. Otros Estudios de Especialización:

Especialidad	Titulo Obtenido	Institución	Año de Egreso	Duración (hs)	Puntos	Exp.

C. EXPERIENCIA PROFESIONAL:

DESCRIBA ASPECTOS RELEVANTES DE LAS ÚLTIMAS ASIGNACIONES O DE LA EXPERIENCIA EN FUNCIONES SIMILARES A LA DE LA CONSULTORIA:

DE: día/mes/año A: día/mes/año	Institución:	Puntos	Exp.
DE: día/mes/año A: día/mes/año	Institución:	Puntos	Exp.

[9] Indicar Tipo de Experiencia: Directa (ED), Indirecta (EI), General (EG)

DE: día/mes/año A: día/mes/año	Institución:	Puntos	Exp.
DE: día/mes/año A: día/mes/año	Institución:	Puntos	Exp.

D. OTROS FACTORES DE EVALUACION: **(completar de acuerdo a factores evaluados en los Términos de Referencia)**

FACTOR	DESCRIBA	Puntos	Exp.
Idioma			
Computación			
Publicaciones			
Servicios a Organismos Internacionales			

Por la presente manifiesto bajo Declaración Jurada la veracidad de la información contenida en éste formulario, y autorizo a cualquier persona natural o jurídica a suministrar a el/la **(CONTRATANTE)**, toda la información que considere necesaria para verificar la misma.

Firma del Candidato:

Fecha:

Observación: Las columnas sombreadas referidas a puntaje y tipo de experiencia deberán ser completadas por el Ejecutor