

Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal



TOMO II

Planificación y Evaluación

Parte I - Contexto y resultados en
áreas programáticas

Ejercicio 2020



INTRODUCCIÓN

Presentación

El Tomo II Planificación y Evaluación de los proyectos de Ley de Presupuesto o Ley de Rendición de Cuentas recoge, por un lado, los planes estratégicos de los organismos del Presupuesto Nacional y, por otro, aporta una mirada transversal del Presupuesto Nacional.

Los planes estratégicos que los Incisos de la Administración Central y los organismos del artículo 220 de la Constitución elaboraron en base a las pautas metodológicas brindadas por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a los efectos de dar cumplimiento el artículo 39 lit. F) de la ley 16.736 de 05/01/996, se recogen en el Tomo II - Planificación y evaluación, Información Institucional que forman parte de.

Por su parte, el presente Informe de “Contexto y resultados en áreas programáticas”, aporta una mirada transversal a nivel de las áreas programáticas del Presupuesto Nacional y los programas presupuestales que las componen.

Para cada área programática se ofrece, por un lado, un panorama general del contexto sobre el cual el Estado debe actuar, mediante **indicadores de contexto** identificados como **claves** que buscan medir condiciones objetivas de la sociedad. Por otro lado, se identifican los objetivos sectoriales que el gobierno se ha propuesto para el actual quinquenio, denominados **objetivos de programa presupuestal**. También se indican que Incisos (ministerios, organismos del artículo 220 de la Constitución e Incisos no institucionales) contribuyen al logro de cada uno de esos objetivos y el volumen de **recursos financieros** asignados con ese fin¹.

En esta edición se presentan los avances en la vinculación del Presupuesto Nacional con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS) asumidos por los países integrantes de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Cada ODS tiene metas específicas que deben alcanzarse

¹ Los Incisos 20 – Intereses de la Deuda, 21 - Subsidios y Subvenciones, 22 – Transferencias a la Seguridad Social y 24 - Diversos Créditos no son organismos, sino categorías presupuestales donde se clasifican recursos que se transfieren a otros organismos estatales y no estatales.



para 2030. La OPP juega un rol central en el monitoreo y articulación de políticas públicas para su logro, así como en la elaboración de informes de seguimiento.

De esta forma, este informe reúne evidencia objetiva sobre contexto, objetivos de políticas y recursos financieros asignados. La información se encuentra ordenada con una lógica sectorial, buscando brindar la posibilidad de una mirada global de las principales áreas de políticas públicas que trasciende y complementa la perspectiva que tiene cada uno de los Incisos por separado.

La información de créditos asignados y ejecutados fue extraída del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) y corresponden a las cifras definitivas de balance de ejecución presupuestal 2020.

La OPP continúa avanzando para que la planificación de gobierno y la información de presupuesto y desempeño estén accesibles en formatos que favorezcan su comprensión y reutilización por parte de la ciudadanía en general. Es en este sentido, y promoviendo la transparencia de la información brindada al Poder Legislativo, es que esta información se pone a disposición a través del “Portal de Transparencia Presupuestaria”:

transparenciapresupuestaria.opp.gub.uy

Hacia un presupuesto por resultados

El presupuesto público es el principal instrumento mediante el cual se establecen las prioridades de gobierno y se asignan los recursos para llevarlas adelante. La técnica de formulación presupuestal ha ido evolucionando a fin de cumplir mejor esas funciones. Es así que, la presupuestación busca dar cuenta de la necesidad de mejorar constantemente la eficacia y eficiencia del gasto público, determinar y medir objetivamente los resultados obtenidos y facilitar la comprensión de la ciudadanía sobre las acciones de gobierno (transparencia).

En este sentido, muchos países han comenzado a vincular los recursos públicos a objetivos concretos, a veces compartidos por más de una organización. Además, van sumando paulatinamente a sus balances y documentos de rendición de cuentas información sobre los resultados obtenidos a partir de la aplicación de esos recursos.



Uruguay realiza un marcado esfuerzo por formalizar y hacer explícita la planificación del gobierno, así como por definir objetivos e indicadores que permitan medir su logro. A partir del año 2010 y con continuidad en el actual período de gobierno, la elaboración del Presupuesto Nacional se lleva a cabo de acuerdo con un esquema de formulación que identifica áreas programáticas, que representan las funciones que desarrolla el Estado y, por su continuidad, trascienden los períodos de gobierno. Esas áreas constituyen actualmente el primer agrupador del presupuesto público.

Tabla 2: Áreas programáticas

Las áreas programáticas contienen programas presupuestales, cada uno de los cuales se define sobre la base del objetivo último que se pretende lograr mediante la aplicación de los recursos que lo componen². Se admite además que ese **objetivo de programa** sea compartido por varias instituciones de la Administración Central y los organismos del artículo 220 de la Constitución. Lograrlos es responsabilidad de todos los organismos que contribuyen. Siguiendo esta lógica, los objetivos de programa se desagregan en **objetivos de Inciso** y estos en **objetivos de unidades ejecutoras**. De esta manera se facilita la visualización sectorial de los problemas y oportunidades que motivan la acción de gobierno, y se resalta la necesidad de esfuerzos coordinados mediante responsabilidades alineadas y compartidas.

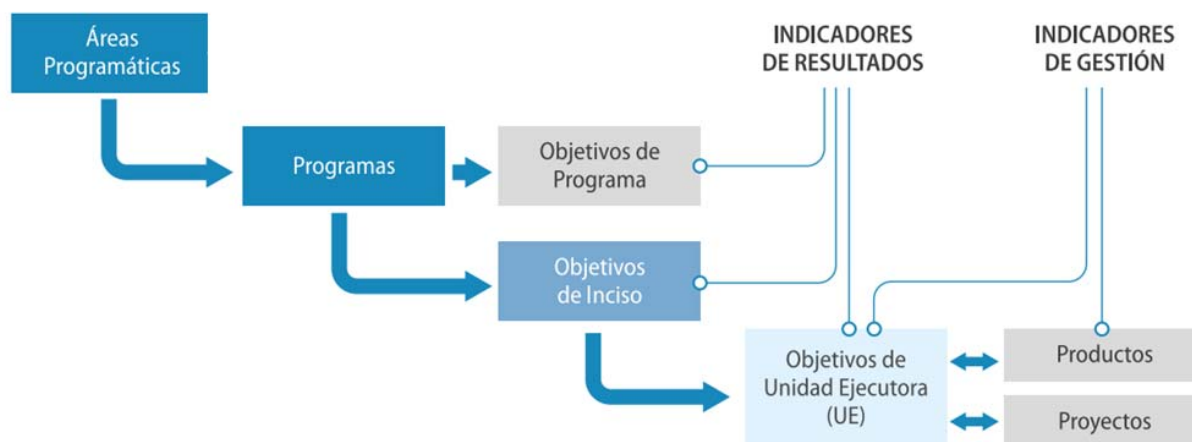
Áreas Programáticas
Administración de Justicia
Asuntos Legislativos
Ciencia, Tecnología e Innovación
Control y Transparencia
Cultura y Deporte
Defensa Nacional
Desarrollo Productivo
Educación
Infraestructura, Transporte y comunicaciones
Medio ambiente y recursos naturales
Registros e información oficial
Salud
Seguridad Pública
Servicios Públicos Generales
Trabajo y Empleo
Vivienda
Energía
Protección Social
Seguridad Social
Administración Financiera
Transferencias a Gobiernos Subnacionales

La propuesta metodológica para el actual período quinquenal se adoptó atendiendo a dos factores: la norma constitucional que dispone que debe presentarse un presupuesto por Programa (artículo 214 literal A) y los sistemas de información presupuestales disponibles. Esta propuesta se puede representar en el siguiente esquema:

² Los programas presupuestales existen desde la entrada en vigencia de la reforma constitucional de 1967, pero hasta 2010 no tenían un objetivo asociado y correspondían a una lógica institucional, no sectorial.



ESQUEMA METODOLÓGICO 2020 – 2024



Fuente: Elaboración propia

Este esquema presupuestal incluye además indicadores cuantitativos que permiten monitorear el estado de situación y el logro de objetivos en cada uno de esos niveles de responsabilidad.

La Planificación Estratégica (PE) es pues un proceso de carácter continuo estrictamente relacionado con el control de gestión y por ende con la evaluación. La PE mira hacia el futuro y a los objetivos proyectados, en tanto, la evaluación de la gestión mira hacia el pasado y analiza como los objetivos se desarrollaron. La combinación de la PE y la evaluación del desempeño forman el círculo de proceso continuo del Gobierno por Resultados.



NOTA METODOLÓGICA

Indicadores claves

Los indicadores claves son indicadores de contexto que se asocian al nivel de área programática. Miden condiciones objetivas de la sociedad que afectan la calidad de vida de la población. El Estado no puede controlar completamente esas condiciones porque su evolución depende de un enorme número de factores. A manera de ejemplo, el PBI o el nivel de empleo en una economía pequeña y abierta como la uruguaya están fuertemente condicionados por la evolución económica mundial. Poder modificar esas condiciones implica esfuerzos continuados que trascienden un período de gobierno. No obstante, el Estado debe estar atento a esas condiciones para contribuir a mejorarlas en el mediano y largo plazo.

En suma, los indicadores de contexto pretenden ayudar a comprender la evolución histórica y la situación actual en determinada área de políticas públicas y a identificar problemas u oportunidades sobre las que el gobierno podría actuar para mejorar las condiciones de vida de la población.

En tanto estos indicadores sintetizan condiciones estructurales que varían poco en el corto plazo, para comprender su evolución es necesario analizar series de largo plazo, que son las que se incluyen en este informe en la medida que los datos estén disponibles. Paralelamente, dado que la evolución depende de un número muy amplio de factores, la mayoría de los cuales escapan al control directo de un gobierno, no tiene sentido definir valores meta dentro de un período presupuestal.

Para lograr mejoras en el largo plazo cada gobierno debe definir prioridades para su período, que se formalizan como objetivos de programa presupuestal. Esos objetivos apuntan a variables sobre las que el Estado tiene mayor incidencia en el mediano plazo. En consecuencia, el gobierno puede asumir el compromiso de lograr alcanzar los objetivos de programa, al menos parcialmente.

Se identificaron indicadores claves en aquellas áreas programáticas para las cuales se contó con información de contexto relevante y actualizada.



La actualización de los Indicadores claves se realizó en base a los últimos valores disponibles para los indicadores identificados. En particular, para el año 2020 no fue posible continuar las series cuyos datos provienen de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), ya que en el contexto de la emergencia sanitaria la encuesta adaptó su metodología y operativa. Si bien la ECH históricamente ha sido una encuesta multipropósito, para el 2020 solo cuenta con información relativa a las principales características sociodemográficas de las personas (sexo y edad), mercado laboral y los ingresos personales y del hogar.