

Planificación Estratégica - Período 2015 – 2019

Incisos de la Administración Central y Organismos del Art. 220 de la Constitución

Contenido

A. Presentación.....	II
B. Planificación Estratégica: avanzando hacia un Presupuesto por Resultados	II
C. Notas sobre la metodología de trabajo.....	VIII
D. Aclaraciones sobre el contenido del presente tomo	IX
Informe por Área Programática	
Informes Institucionales de la Planificación Estratégica	

A. Presentación

El Tomo II del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional contiene la información relativa a la Planificación Estratégica 2015 – 2019.

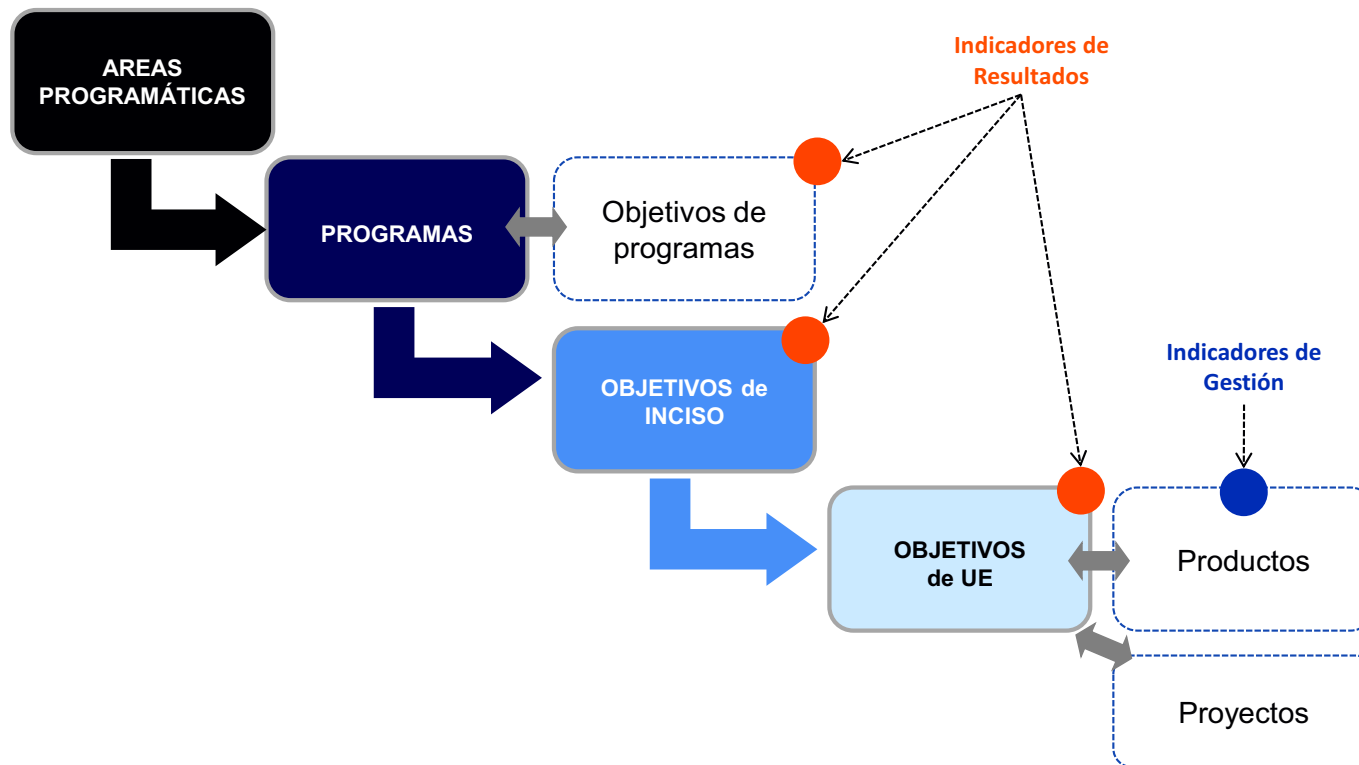
Los Incisos de la Administración Central y los organismos del artículo 220 de la Constitución que optaron por hacerlo, elaboraron sus planes estratégicos en base a las pautas metodológicas brindadas por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a los efectos de dar cumplimiento el artículo 39 lit. F) de la ley 16.736 de 05/01/996.

En las Rendiciones de Cuentas correspondientes se presentarán los estados demostrativos que permitan mostrar, a través de los indicadores de desempeño y sus correspondientes metas, el grado de cumplimiento de los objetivos programados.

B. Planificación Estratégica: avanzando hacia un Presupuesto por Resultados

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 y las condiciones de nuestra realidad en materia de sistemas de información. Esta propuesta se puede representar en el siguiente esquema:

ESQUEMA METODOLÓGICO 2015-2019



A continuación se presenta una definición de los principales conceptos utilizados en la propuesta metodológica.

Áreas Programáticas (AP)

Las AP representan las funciones que el Estado desarrolla, y que por su continuidad en el tiempo, trascienden los períodos de gobierno.

La estructuración del Presupuesto Nacional en AP refleja el fin último al que está orientado el gasto¹, y permite determinar los objetivos generales de las políticas gubernamentales, mostrar la naturaleza de los servicios que las instituciones públicas brindan a la comunidad, y medir la función social de las mismas, brindando elementos adicionales que permiten un análisis más profundo del presupuesto y de la política de gasto público en general. Permite concentrar los esfuerzos del gobierno en función de la obtención de resultados que sean prioritarios para la sociedad, a la vez que facilita y estimula la vigilancia de los ciudadanos sobre la toma de decisiones del gobierno.

Es un instrumento de lectura del presupuesto que permite al Parlamento y a la opinión pública analizarlo y evaluarlo desde una óptica diferente, enriqueciendo el debate y contribuyendo de manera constructiva a la definición de las políticas públicas. De este modo, la presentación del presupuesto se constituye en un

Lista de AP

1. Administración de Justicia
2. Asuntos Legislativos
3. Ciencia, Tecnología e Innovación
4. Control y Transparencia
5. Cultura y Deporte
6. Defensa Nacional
7. Desarrollo Productivo
8. Educación
9. Infraestructura, Transporte y comunicaciones
10. Medio ambiente y recursos naturales
11. Protección y Seguridad Social
12. Registros e información oficial
13. Salud
14. Seguridad Pública
15. Servicios Públicos Generales
16. Trabajo y Empleo
17. Vivienda
18. Energía

¹ Las AP son excluyentes desde el punto de vista de la asignación presupuestal; para el criterio de asociación debe prestarse atención a la finalidad última para la cual existe cada institución.

elemento adicional de transparencia, que permite observar la materialización de los propósitos de gasto del gobierno, de acuerdo con las diferentes AP.

Programa presupuestal

Instrumento por el cual, según lo establecen los literales A) y B) del artículo 214 de la Constitución de la República, se distribuyen los gastos corrientes e inversiones y los escalafones y sueldos funcionales en cada Inciso. En otras palabras es el instrumento mediante el cual se realizan las asignaciones presupuestales.

Programa

Conjunto de actividades mediante las cuales se pretenden conseguir los objetivos propuestos a través de la generación de determinadas cantidades de producto en un determinado plazo de tiempo.

Se aplica la misma definición de programas presupuestales adoptada en el Presupuesto 2010-2014. Los mismos reúnen las características de ser transversales y tener un objetivo asociado, constituye el primer paso para que se asemejen a la definición de “Programas” en su sentido amplio. Con el cambio mencionado se pretende dotar de sentido “programático” a los programas presupuestales, y vincular los recursos presupuestales con los objetivos últimos que se espera lograr de su aplicación.

Objetivo de programa

Los objetivos de programas constituyen la expresión cualitativa de ciertos propósitos, claros y precisos, que se pretenden obtener mediante el desarrollo de acciones coordinadas, por parte de las organizaciones involucradas en el programa. Un objetivo de programa puede dar lugar a la formulación de uno o más Objetivos de Inciso.

Objetivos de inciso

Constituyen la expresión amplia y general de los resultados que el Inciso espera obtener en el mediano plazo; deben corresponderse con el cumplimiento de su misión y cometidos sustantivos y estar alineados con los objetivos del programa al cual contribuyen. Estos objetivos se definen en el marco de las prioridades estratégicas de política de gobierno y de la disponibilidad del crédito asignado en el Presupuesto. Todos los objetivos de inciso conforman el Plan Estratégico del inciso. Es deseable que cada uno de ellos tenga asociado al menos un indicador con su meta anual respectiva (valor esperado del indicador), que permita dar información acerca del grado de cumplimiento de dichos objetivos. Un objetivo de inciso puede dar lugar a la formulación de uno o más objetivos de unidad ejecutora.

Objetivos de unidad ejecutora (UE)

Constituyen la expresión amplia y general de los resultados que la UE espera obtener en el mediano plazo; deben corresponderse con el cumplimiento de su misión y cometidos sustantivos y estar alineados con los objetivos del inciso. Por tanto, también deben ser consistentes con las prioridades de política y la disponibilidad de crédito asignado. Todos los objetivos de UE conforman el Plan Estratégico de la UE. Al igual que sucede con los objetivos de inciso, es deseable que cada uno de ellos tenga asociado al menos un indicador con su meta anual respectiva (valor esperado del indicador).

Productos

Los productos son los bienes o servicios que la UE proporciona a usuarios externos, y que se obtienen de la combinación de distintos insumos. En términos estrictos, esta definición corresponde a los productos finales o externos, es decir, aquellos que son entregados a terceros (usuarios, beneficiarios) y de los cuales la UE es responsable de su generación y provisión. Un punto clave para la asignación de recursos y la rendición de cuentas es identificar cuáles son los bienes y servicios que las UE entregan a los usuarios externos. Por contraposición también existen los productos intermedios o internos, los cuales se “consumen” al interior de las unidades ejecutoras con el objetivo de contribuir a la generación de los productos finales.

Proyectos

Desde el punto de vista presupuestal, los proyectos son el instrumento por el cual se asignan los recursos presupuestales al interior de cada programa. La aplicación de los recursos asignados a los proyectos es lo que posibilita la generación de los productos. Los proyectos pueden ser de dos tipos: proyectos de inversión o de funcionamiento.

La novedad en este presupuesto es que se impulsó la apertura de proyectos de inversión y de funcionamientos vinculados a políticas de equidad de género. Esto es un primer paso, que plantea el desafío de continuar este camino en las próximas instancias presupuestales. Fue un trabajo realizado en conjuntos entre OPP e INMUJERES.

Indicadores

Los indicadores son una herramienta que brinda información cuantitativa respecto a dos dimensiones del desempeño, la de gestión y la de los resultados obtenidos en la cadena de generación del valor público. En términos simplificados pueden identificarse dos tipos de indicadores:

- **Indicadores de resultados:** miden la capacidad de la Institución o programa para resolver los problemas públicos que están contemplados en la definición de los objetivos. Al medir el progreso hacia el logro de estos objetivos, los indicadores funcionan como una “señal de alerta” que indica si se está trabajando en la senda correcta de acuerdo con los resultados planificados. En este sentido, sirven para detectar posibles desvíos y corregirlos. En general los indicadores más adecuados para medir los resultados son los de eficacia que refieren al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello.
- **Indicadores de gestión:** miden la “forma” en que se generan los productos de las UE, teniendo en cuenta la utilización de los insumos y los procesos necesarios para obtenerlos. Las dimensiones más comunes de esta medición tienen que ver con la eficiencia y calidad.

C. Notas sobre la metodología de trabajo

Relatoría del proceso de trabajo y desafíos hacia el futuro:

- Identificación de las AP

Se validaron las AP identificadas en el presupuesto 2010-2014 y para el actual período presupuestal 2015-2019 se incorporó una nueva AP Energía. La metodología se basa en la experiencia internacional en la materia, incluyendo aspectos particulares de la realidad uruguaya en cuanto a normativa legal y capacidades institucionales.

- Identificación de los Programas

Los Programas presupuestales se enmarcan dentro de las AP, por lo tanto cada Programa presupuestal contribuye a los resultados que se obtendrán dentro de las AP, entendidas como las funciones que el Estado desarrolla.

La definición de los programas presupuestales para el Presupuesto, apunta a que los mismos sean transversales y tengan un objetivo asociado, permitiendo vincular los recursos presupuestales con los objetivos últimos que se espera lograr de su aplicación.

El proceso de trabajo permitió realizar un análisis de consistencia de los programas presupuestales existentes de forma tal de continuar avanzando hacia la consolidación de la transversalidad de los mismos. De esta manera se llegó a la conclusión de mantener la mayor parte de los programas presupuestales definidos en el período presupuestal anterior, con la salvedad de algunos ajustes o definiciones de nuevos programas.

- **Organismos del Art. 220 de la Constitución**

En cuanto a la participación de los organismos del art. 220 de la Constitución en la nueva forma de estructurar el Presupuesto, la misma se ha dado con distinto grado de avance, dependiendo de los tiempos institucionales y las condiciones particulares de dichos incisos, siendo relevante destacar que a pesar de la autonomía por la cual se rigen, varios organismos han manifestado un alto interés y compromiso en ser parte del proceso, de forma de enriquecer el mismo.

- **Indicadores**

Los organismos trabajaron en la definición de indicadores institucionales, que permiten evaluar el desempeño de los incisos (Indicadores de objetivos de inciso y objetivos de UE). Los indicadores que permiten evaluar el resultado de las políticas públicas (indicadores que permiten el seguimiento de los objetivos de Programas) fueron y seguirán siendo revisados y presentados en todas las instancias presupuestales de rendición de cuentas.

D. Aclaraciones sobre el contenido del presente tomo

A continuación se presentan algunas aclaraciones en relación al contenido del tomo:

- **Línea base**

Cuando el campo “Línea Base” figura con valor 0, esto puede responder a 2 situaciones:

- Se trata de un indicador nuevo, para el cual no se cuenta con información histórica.
- Se trata de un indicador cuyo valor para el año 2014 (o último valor) fue 0 (cero).

- Metas

En los casos de que el campo “Meta” figure con valor S/D (sin datos) esto puede responder a que se carece de mediciones previas que permitan estimar el valor meta para años futuros.

En estos casos se trabajará en los próximos meses con las contrapartes de los incisos para avanzar en la definición de los valores metas del período quinquenal. Se prevé complementar esta tarea con la mejora de los sistemas de información que permitan la obtención de dichos valores con fuentes de información objetivas y auditables.

En el presente tomo se incluyen las metas (valores esperados del indicador) para los años 2015 a 2019 cuando estos fueron definidos.

- Vigencia de programas y objetivos

Los nuevos programas presupuestales tienen vigencia a partir del año 2016. Los programas presupuestales que se mantienen vigentes se visualizan con vigencia 2011-2020. Esto obedece a que, si bien el presupuesto tiene vigencia hasta 2019, se deja planteado 2020 ya que presupuestalmente la asignación de créditos presupuestales se replica del año anterior. En su oportunidad la planificación estratégica será revisada. Otra posibilidad es que aparezcan programas con vigencia 2015, esto refiere a programas presupuestales que finalizan su vinculación en dicho año.

- Indicadores

En los casos en que los Objetivos (Inciso o UE) se presentan sin sus respectivos indicadores, esto puede responder a 2 situaciones:

- No se han definido aún indicadores para el objetivo en cuestión y se prevé incorporarlos para las próximas rendiciones de cuentas.
- Los indicadores definidos no reunieron los requisitos para ser validados, y por tanto quedaron ingresados al sistema para su posterior revisión.