

## ARTICULACIÓN PLAN - PRESUPUESTO

Muy buenas tardes colegas,

Esta reflexión tiene el propósito de cerrar el diálogo en nuestra Red, en la temática Plan – Presupuesto, en forma temporal, pues por la envergadura e importancia del tema estamos seguros que volveremos a trabajarlo en el futuro.

En nuestros países cada vez más se reconoce la necesidad de vincular y articular los procesos presupuestarios con la planificación y contar con instrumentos y metodologías que actúen como puentes efectivos entre estos dos pilares de la gestión pública para el desarrollo. *Son "el pan de cada día" en nuestro quehacer como funcionarios públicos y tenemos la necesidad de conocer como lo trabajan otras entidades externas a nuestro país* (Rocío Chacón, Costa Rica). Y tal como esperábamos, en nuestro diálogo surgieron ejemplos concretos en la región para compartir.

Desde Paraguay, en relación al proceso de formulación del ante proyecto de ley de presupuesto 2019, se compartió sobre la implementación de un *Decreto de Lineamientos desde la Presidencia. Lo cual establece que los Planes Operativos 2019 con su respectiva programación de productos (bienes y servicios para la ciudadanía) será la base para la asignación presupuestaria, e informará la consolidación del Ante proyecto de Presupuesto 2019 que el Ejecutiva presenta prontamente al Congreso Nacional* (Gustavo Andrés Benítez, Paraguay). Otro ejemplo fue el presupuesto por programas de México. *Consiste en tener programas presupuestarios asociados al cumplimiento de un objetivo, utilizando la metodología de marco lógico. Este objetivo aporta a un objetivo sectorial o institucional que a su vez aporta a los objetivos nacionales del plan; de esta manera se vincula de arriba hacia abajo el plan con el presupuesto* (Dante Arenas, moderador). Desde la experiencia de Guatemala (Isidro Aníbal De Leon) nos compartió que actualmente *a nivel de planificación se está utilizando la herramienta de Gestión por Resultados, lo que les permite tener una mejor estructura programática que vincula Plan – Presupuesto*. Aun así, se reflexiona también que *el mayor problema es que desde las entidades responsables de la planificación y presupuesto, cada quién trabaja su tema y no existe un proceso definido que sería de relevancia para adoptarlo* (Alwin Iván Paz). Hay países que van avanzando al respecto. Desde Costa Rica se enviaron enlaces a manuales y marcos conceptuales que se implementan actualmente en el gobierno, desde la perspectiva de la gestión por resultados y la vinculación plan – presupuesto a nivel institucional (Rocío Chacón). Juan Carlos Mora, también de Costa Rica, refuerza la importancia que los procesos de planificación y de presupuesto deberían *estar orientadas a resultados*.

Los avances en nuestros países se topan con tensiones inherentes en la articulación plan – presupuesto. Como comentario final, queremos dejarlos con una reflexión inspirada por las enseñanzas de Nelson Shack, ex director de presupuesto nacional del Perú.

Existe una primera tensión basal que surge del aspecto político de la asignación de recursos públicos escasos entre fines alternativos. Tavares y Beretta (2006) la entiende como “la expresión particular del conflicto general entre lo que queremos y lo que podemos, entre los deseos de cuál sería la sociedad en la que nos gustaría vivir y las posibilidades efectivas, dado los recursos existentes, de conseguirlo.” Nuestros gobiernos buscan racionalizar este proceso con la consolidación de sistemas, institucionalidades e instrumentos, en un contexto de democracia representativa y participativa.

Una segunda tensión aparece por la oposición o las diferencias entre los objetivos estratégicos de los sistemas presupuestarios y los sistemas de planificación: el motor de la planificación es *la eficacia y la*

*efectividad* de la acción gubernamental para el logro de resultados de desarrollo, mientras desde el presupuesto, es *la eficiencia* del gasto que es predominante. Es importante recordar que los criterios no son excluyentes mutuamente, sino que enfatizan miradas distintas. Por ejemplo, en los procesos evaluativos, las preguntas que conducen la evaluación pueden servir para generar insumos para informar sobre la asignación del gasto; para mejorar la entrega de los servicios públicos, o para rendir cuentas en torno a las prioridades gubernamentales.

En la vinculación entre el mediano plazo y los ejercicios anuales de planificación y de presupuesto, existe una dificultad real de construir instrumentos sostenibles, eficaces y eficientes. He ahí la fragilidad del ejercicio meso de la planificación y presupuestación, tanto a nivel sectorial (o temático) como a nivel institucional. Estos ejercicios conllevan una alta dependencia de las capacidades institucionales y de gestión de nuestros gobiernos e instituciones.

En todos los ejercicios (macro, meso y micro) la articulación entre los dos pilares es multinivel, continuo e interactivo, en el que se dan distintos procesos de armonización, en diferentes niveles y momentos del ciclo que caracteriza el diseño e implementación de las políticas públicas. Y es un problema tanto político como técnico de interacción e iteración continua.

Saludos cordiales,

Lucy Winchester