



Notas de Planificación para el Desarrollo

Nº 7



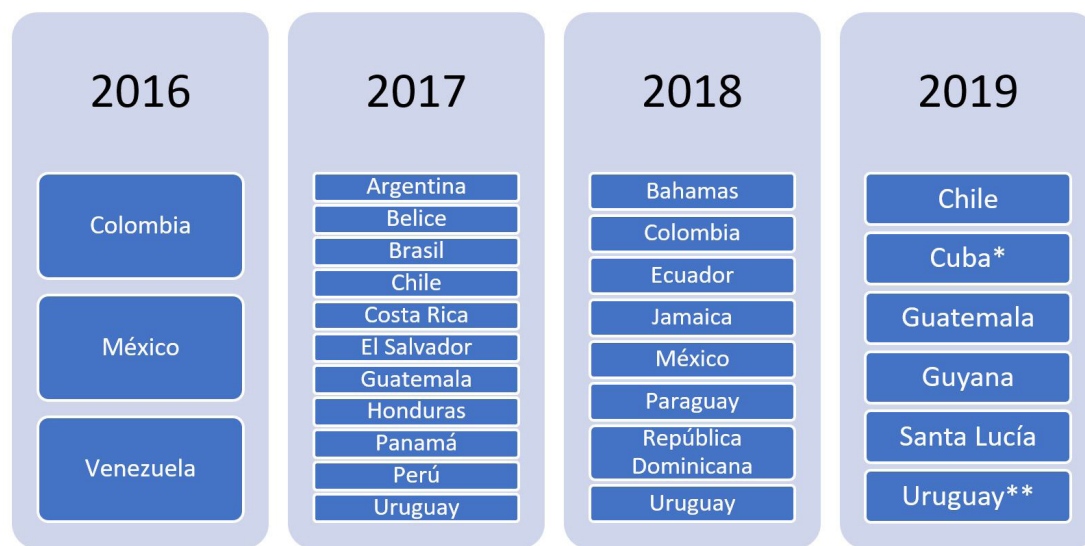
Presupuestos públicos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La aprobación de la Agenda 2030 en el año 2015, proporcionó a los países la oportunidad y el desafío de vincular los Objetivos de Desarrollo Sostenible a sus instrumentos de planificación, al presupuesto y a los planes nacionales de inversión pública (CEPAL, 2019)¹. Pese a que el proceso no es lineal ni inmediato, se observan esfuerzos importantes en la región en esta materia.

En esta nota de planificación presentamos de manera sucinta qué procesos están llevando a cabo —o pretenden realizar— algunos países de la región para vincular sus presupuestos públicos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), de acuerdo a lo reportado en sus Informes Nacionales Voluntarios (INV). Para ello, seleccionamos casos y experiencias que ilustran los diferentes caminos tomados para realizar esta vinculación entre ODS y presupuesto.

La fuente de información utilizada fueron los Informes Nacionales Voluntarios (INV) que han sido presentados por los países de la región en el Foro Político de Alto Nivel entre los años 2016 y 2019. De los 22 países de la región que han presentado informes nacionales voluntarios (INV) (ver diagrama 1), 13 de ellos hacen mención a los procesos presupuestarios, estos son: Argentina, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

Diagrama 1. Informes Nacionales Voluntarios de los países de América Latina y el Caribe (2016-2019)



Fuente: Elaboración propia en base a [Bibliografía Agenda 2030](#)

* Cuba presentó su INV en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible 2019 (CEPAL) y no en el Foro Político de Alto Nivel.

** Dado que Uruguay ya había presentado un INV en 2017 y 2018, no había cupo para la presentación del INV en 2019 en el FPAN este año también. Sin embargo, con el objetivo de completar el seguimiento de la situación de Uruguay en los 17 ODS, se confeccionó el informe y se remitió a Naciones Unidas

Vinculación de presupuestos nacionales con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los vínculos entre los procesos presupuestarios y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los países mencionados son de diversa índole, según se desprende de los informes voluntarios. Como característica general en el análisis realizado, se puede considerar que la vinculación es triangular entre el plan nacional de desarrollo, el presupuesto y los ODS. También es de destacar que en todos los casos donde se realiza un ejercicio de vinculación, se trata más bien de ejercicios ex post a las definiciones presupuestarias, lo que constituye un primer paso hacia una real vinculación presupuesto-Agenda 2030.

[1] [Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile](#): Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.

Para efectos del presente análisis hemos agrupado a los países en dos categorías, la primera comprende aquellos casos donde se evidencia el desarrollo de metodologías, readecuación de procesos o ejercicios pilotos para establecer una relación entre los ODS y los presupuestos; y una segunda comprendiendo a aquellos países que, si bien aún no han hecho un ejercicio de vinculación como tal, reconocen su importancia y plantean qué pretenden hacer en este ámbito en el futuro próximo.

Países con metodologías, procesos y ejercicios de vinculación entre el presupuesto y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Para la primera categoría destacamos los casos de Costa Rica, México, Argentina, Uruguay, Colombia, Belice y Cuba.



En su INV, [Costa Rica](#) presenta información sobre el presupuesto programado y ejecutado del año fiscal 2016, vinculándolo a los ODS, los cuales están a la vez agrupados según las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo (PND) del país (Consejo de Alto Nivel de los ODS 2017, 76). De esta forma, se puede apreciar que los ODS con mayor presupuesto asignado son aquellos objetivos que presentan mayores desafíos a nivel país: ODS 1, ODS 5, ODS 8, ODS 9 y ODS 10. En este caso, existe una “priorización” basada en los objetivos del PND, la cual se traduce en una mayor asignación presupuestaria.

En el INV del 2016 de [México](#), relató su intención de alinear más de 400 indicadores² que contabiliza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con los 232 indicadores globales de la Agenda 2030 (Presidencia de la República 2016, 21). Este esfuerzo se concretó y fue presentado en el INV del 2018, el cual describe el trabajo conjunto entre la SHCP y la Oficina de la Presidencia de la República (OPR) para asociar



los Programas Presupuestarios (PP) de la Administración Pública Fiscal y las metas de los ODS (Gobierno de la República de México 2018, 32). En este reporte, se identificó que para el Ejercicio Fiscal de 2018, 80,7% de los PP atienden temas vinculados al cumplimiento de los ODS. En este análisis se puede apreciar que en México 156 de las 169 metas de los ODS se vinculan con al menos un programa presupuestario (Gobierno de la República de México 2018, 34).

[2] Indicadores fiscales como balances, ingresos, gastos, financiamiento y deuda pública del gobierno federal, entidades paraestatales no financieras, entidades paraestatales financieras, sector público presupuestario y sector público federal, así como transferencias. Ver página [Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas](#) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



En su INV del 2017, **Argentina** presentó la ejecución presupuestaria del año fiscal 2016, separándolo por finalidad, funciones, programas y gasto social, con la posibilidad de relacionarlo a los ODS (pues está separado el presupuesto por programa y Ministerio), pero no se presenta una vinculación directa entre ODS y presupuesto (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales 2017b). En 2018 el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales presentó una metodología de integración presupuesto y ODS³, la cual se realizó a nivel de metas específicas de los ODS. Para llegar ahí, se analizaron e identificaron los programas y acciones que los organismos públicos llevan a cabo para el cumplimiento de las metas de los ODS. Con ello, se confeccionó una primera propuesta de asociación entre las asignaciones del Presupuesto Nacional (acciones programáticas: programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras) y las metas de los ODS, siendo presentada a los organismos públicos responsables para su validación. Una vez superada esta etapa, se sistematizó la información y se logró obtener un análisis por metas y ODS (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales 2018, 9). Este ejercicio muestra un análisis financiero desde distintas perspectivas. Por un lado, presenta el gasto ejecutado en 2016 y 2017 y, por otro lado muestra una proyección al gasto 2018 según cada ODS. En ambas perspectivas se puede obtener la información a nivel del ODS en general pero también de sus metas, distinguiendo también entre las fuentes de financiamiento (interna o externa).

En el INV de 2017, **Uruguay**⁴ señaló que un hito relevante para la incorporación de los ODS en los procesos del Estado ha sido su incorporación en el mecanismo de seguimiento de resultados del presupuesto nacional. Desde el año 2010, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) organiza el presupuesto nacional en base a Áreas Programáticas (AP), lo cual permite hacer un mejor seguimiento del gasto público al asociarlo a una lógica de gestión por resultados (Gobierno de Uruguay 2017). En estas áreas programáticas se vinculan los ODS y sus metas, siendo el primer paso para la vinculación presupuesto-Agenda 2030. Este ejercicio permite la medición de metas, tanto a nivel de resultados como en su expresión presupuestal (Gobierno de Uruguay 2017, 26). Durante los años siguientes (2018-2019), los esfuerzos de vinculación se extendieron desde el seguimiento del presupuesto nacional a sus mecanismos de planificación, monitoreo y evaluación, siendo utilizada también para integrar esta mirada a la planificación estratégica que los ministerios y organismos públicos realizan, propiciando una mejor medición de los resultados de las políticas públicas y de los avances en la Agenda 2030 (Gobierno de Uruguay 2018, 23).



Una estrategia diferente ha adoptado **Colombia**. En el INV de 2016 anunció el desarrollo de una metodología denominada Ruta de Incidencia Estratégica para el Presupuesto de Inversión (RIEPI), la cual permite priorizar proyectos de inversión pública en los sectores de agua, vivienda, salud, educación y trabajo (Gobierno de Colombia 2016, 23). Con ella, se puede realizar un mapeo de las distintas acciones políticas vinculadas con los ODS. En su INV del 2018 Colombia profundizó estos temas, desglosando el financiamiento de los ODS y la metodología llevada a cabo. Se afirmó que la principal fuente de financiamiento de los ODS es

[3] Para mayor detalle consulte el Recuadro VII.2 del Panorama de la Gestión Pública 2019.

[4] Para mayor información de la metodología consulte el Recuadro VII.3 del Panorama de la Gestión Pública 2019

el gasto público, presentado en el Presupuesto General de la Nación (PGN), el cual se distribuye entre recursos de funcionamiento y de inversión. A nivel de funcionamiento, son las cuentas de transferencias y, en especial las transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP) a nivel territorial, las que tienen mayor correspondencia con los ODS. Sin embargo, es el componente de inversión el que tiene mayor relación con el cumplimiento de los ODS, principalmente por financiar proyectos sectoriales (Secretaría Técnica de la Comisión ODS 2018, 65).

Belice presenta el presupuesto por programas como un mecanismo para monitorear el desempeño en el logro de los objetivos de cada ministerio, estando en consistencia con el sistema de monitoreo y evaluación para los ODS establecido por el país (Government of Belize 2017, 7). Este ejercicio piloto aplicado en el Ministerio de Finanzas será traspasado a los ministerios para poder obtener tanto el “rendimiento individual” de cada uno de ellos respecto a los objetivos del plan nacional de desarrollo de Belice (Growth and Sustainable Development Strategy, GSDS) como en los ODS. Este ejercicio piloto comenzó entre 2014-2015 y a la fecha, ha registrado lentos, pero constantes resultados en el proceso de establecer, monitorear y reportar el presupuesto en indicadores claves, siendo éstos una justificación para aumentos o cambios en la asignación presupuestaria de cada ministerio (Government of Belize 2017, 14).



Otro caso por destacar es **Cuba**, país que en su INV indica que es a través del Plan de la Economía y el Presupuesto Anual donde se identifican y definen los recursos y capacidades necesarios para el alcance de los ODS en el país (Gobierno de Cuba 2019, 19). El

ejercicio de asociación no solo considera recursos nacionales, sino que, de diversas fuentes, como la cooperación internacional u otras. Además, es un ejercicio que se realiza tanto a nivel nacional como a nivel local.

Países que plantean avances hacia la vinculación entre el presupuesto y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En este segundo grupo describimos los avances planteados por Paraguay, Guyana, Honduras y Guatemala.



En su INV de 2018, **Paraguay** menciona que en 2014 se realizó una reestructuración del Presupuesto General de la Nación (PGN) que permitió reformular la matriz de programas presupuestarios según las 12 estrategias del Plan Nacional de Desarrollo (PND) (Paraguay 2030 2018). Este ejercicio genera una correspondencia directa entre cada uno de los programas presupuestarios con la estrategia del PND en la cual incide mayoritariamente. Teniendo como base esta asociación, Paraguay pretende hacer el mismo ejercicio entre el PGN

y los ODS, facilitando estimar tanto la programación inicial como la ejecución de recursos en el logro de los ODS (Paraguay 2030 2018).

Guyana comenzó su integración de los ODS al sistema nacional de planificación a través de la armonización de su plan de desarrollo, Visión 2040. Teniendo este ejercicio como base, el siguiente paso fue la integración de los ODS al proceso presupuestario nacional. Desde el 2017, se ha solicitado a las agencias gubernamentales que, en la etapa de formulación del presupuesto, identifiquen explícitamente una potencial alineación entre los programas de la Visión 2040 y los ODS. Con ello, se reconoce al presupuesto nacional como el medio de implementación clave tanto para Visión 2040 como para los ODS y otras prioridades políticas (Government of Guyana 2019, 12).



En el caso de **Honduras**, se están desarrollando programas pilotos en instituciones públicas para identificar cómo los recursos en los Planes Operativos Anuales (POA) y presupuestos institucionales pueden ser orientados a lograr impactos en los ODS. Además, en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), las matrices sectoriales se han vinculado a los objetivos del Plan Estratégico de Gobierno y a la Visión de País, simplificando el proceso de vinculación del Plan Operativo Anual (POA)-Presupuesto de las instituciones a los objetivos nacionales de desarrollo (Honduras 2017, 28).

En **Guatemala**, del ejercicio de articulación entre la Agenda 2030 y el Plan Nacional de Desarrollo se estableció una estrategia de implementación la cual contempla las prioridades nacionales de desarrollo. Uno de sus componentes, “financiamiento para el desarrollo”, plantea la asignación de recursos para la implementación efectiva de dichas prioridades, las cuales están a su vez articuladas con los ODS (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia 2019, 61). En el ámbito del financiamiento público se plantea además una readecuación presupuestaria, una reforma fiscal integral y una alineación de recursos de otros actores con el objetivo de armonizar el Plan Nacional de Desarrollo con los ODS, por ejemplo a través de la cooperación internacional (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia 2019, 61)



Diagrama 2. Países según avances en la vinculación presupuesto - ODS

País	Cuentan con			En desarrollo de		
	Metodologías	Procesos	Ejercicios	Metodologías	Procesos	Ejercicios
Argentina						
Belice						
Colombia						
Costa Rica						
Cuba						
Guatemala						
Guyana						
Honduras						
México						
Paraguay						
Uruguay						

Fuente: Elaboración propia

Desafíos de la vinculación presupuesto-Agenda 2030

Los países de la región están destinando tiempo y recursos en ejercicios de asociación de los ODS con el presupuesto nacional, entendiendo este proceso como una práctica que permitirá fortalecer la coherencia de políticas, aumentar la transparencia y la rendición de cuentas, y mejorar la comparabilidad con los demás países en la implementación de la Agenda 2030 (Hege y Brimont 2018).

La asociación analizada entre objetivos de planes, programas o instituciones de los gobiernos, con los ODS y presupuesto, requerirá de mayores cambios técnicos, legales e institucionales que reformen los sistemas presupuestarios para establecer reales vinculaciones entre el presupuesto y la planificación. Dentro de los desafíos por considerar se encuentran:

- ◆ **Gastos públicos no contemplados en el presupuesto nacional:** Existen partidas presupuestarias no consideradas en los análisis por lo que no se ha podido contabilizar el total del gasto público (en todos sus niveles) por cada ODS.
- ◆ **Carácter subjetivo de los vínculos establecidos con la Agenda 2030:** Los métodos para determinar cómo y en qué cuantía un objetivo nacional contribuye al logro de una meta ODS son más bien arbitrarios.
- ◆ **Duplicidades en la distribución del presupuesto por ODS dada la integralidad de la Agenda:** Un mismo proyecto o programa puede contribuir a más de un ODS o meta, dada su amplitud y lógica multidimensional para abordarlas.
- ◆ **El vínculo presupuesto con ODS es frecuentemente ex post:** La asociación realizada se da en las etapas finales del proceso presupuestario y no en su diseño y formulación. Por ello, no existe una asignación presupuestaria según ODS y en base al desempeño y los resultados de las metas.

A pesar de los grandes desafíos que suponen estos ejercicios de vinculación plan-presupuesto y ODS, los países de la región de América Latina y Caribe están transitando un proceso de aprendizaje en torno a la adopción de metodologías que permitan cada vez con mayor rigurosidad, realizar ejercicios de triangulación plan-presupuesto y ODS que permitan conocer el aporte de los recursos públicos a los objetivos de desarrollo, contribuyendo a la eficiencia del gasto, a la coherencia en la implementación de políticas y a la rendición de cuentas a la ciudadanía.





**Observatorio Regional de Planificación
para el Desarrollo**
de América Latina y el Caribe

<https://observatorioplanificacion.cepal.org>

El Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo es un espacio dinámico de análisis, información y construcción colectiva de conocimiento para los gobiernos, la academia, el sector privado y la sociedad civil, sobre la planificación para el desarrollo en América Latina y El Caribe. Su creación responde a una demanda generalizada de los Estados de la región para fortalecer las prácticas de planificación.

El Observatorio tiene como objetivo central apoyar a los países de América Latina y El Caribe en el fortalecimiento de sus procesos de planificación y gestión pública, así como contribuir en la vinculación de dichos procesos a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de acuerdo con las realidades y prioridades nacionales y sub-nacionales.

En este espacio, se ofrecen referencias de los sistemas nacionales de planificación pública de los 33 países de la región además de otro tipo de informaciones de interés vinculadas a la planificación pública, a la implementación de políticas, a los procesos de seguimiento y evaluación de políticas públicas.

Como espacio de intercambio de información y conocimiento, el Observatorio pretende promover sinergias y fomentar la coordinación en el fortalecimiento de capacidades en la región.

