IPPF International Planned Parenthood Federation

Región del Hemisferio Occidental

Poder decidir, abre un mundo de posibilidades

Manual para el trabajo presupuestario en proyectos de advocacy

Manual para el trabajo presupuestario en proyectos de advocacy

Coordinación y edición
Laura Malajovich
María Antonieta Alcalde Castro

Autor
Laura Malajovich

Corrección de estilo
Victoria Fuentes

Diseño y diagramación
Diana Eugenia Pérez González
dp.creativity@gmail.com

Manual para el trabajo presupuestario en proyectos de Advocacy
Federación Internacional de Planificación de la Familia
Región del Hemisferio Occidental, Inc.
120 Wall Street, 9th Floor, New York, NY 10005-3902
T: 212 248 6400, F 212 248 4221, E info@ippfwhr.org
www.ippfwhr.org

La edición consta de 500 copias.
México, D.F., Octubre 2010.

Con gran orgullo les hago llegar la presente publicación, que es el resultado del trabajo del equipo de Advocacy de la Federación Internacional de Planificación de la Familia/Región del Hemisferio Occidental (IPPF/RHO). El presente **Manual para el trabajo presupuestario en proyectos de Advocacy** es parte de la serie de Herramientas de Advocacy y tiene como objetivo fortalecer las capacidades de las Asociaciones Miembro de IPPF y de otras organizaciones para incorporar el análisis y seguimiento del presupuesto público en sus proyectos de Advocacy.

Desde IPPF/RHO entendemos que para solicitar transparencia y rendición de cuentas, debemos contar con la capacidad para analizar y controlar el uso de los recursos públicos. La transparencia y rendición de cuentas, a su vez, son un elemento clave que contribuirá al cambio político que las organizaciones se propongan lograr a través de los proyectos de Advocacy que encaren.

Para desarrollar este manual, el equipo de Advocacy de IPPF/RHO revisó diversas propuestas y diseñó la presente metodología que fue implementada y probada con las Asociaciones Miembro de cuatro países de América Latina, y las Asociaciones Miembro de las oficinas regionales de IPPF Europa, Asia del Sur, Este y Sudeste Asiático y Oceanía y del Mundo Árabe. Cada taller que se llevó a cabo, permitió modificar y fortalecer nuestra propuesta metodológica que aquí presentamos.

IPPF/RHO pretende también contribuir al trabajo de la sociedad civil organizada a favor de los derechos sexuales y derechos reproductivos, a fin de fortalecer sus acciones de Advocacy y brindar una herramienta para identificar el gasto público destinado a la implementación de un cambio político específico, y para diseñar estrategias para monitorear ese gasto. Como resultado, las organizaciones de la sociedad civil contarán con instrumentos para demandar mayor transparencia y rendición de cuentas a sus gobiernos en materia de salud y derechos sexuales y reproductivos.

Carmen Barroso
Directora Regional
Federación Internacional de
Planificación de la Familia
Región del Hemisferio Occidental

Pierre R. LaRamée
Director de Desarrollo y Asuntos Públicos
Federación Internacional de
Planificación de la Familia
Región del Hemisferio Occidental

AGRADECIMIENTOS

El desarrollo de la metodología que presentamos en este manual fue posible gracias al apoyo de la Junta Directiva de la Federación Internacional de Planificación de la Familia/Región del Hemisferio Occidental (IPPF/RHO) la que, con el fin de fortalecer el trabajo político de las Asociaciones Miembro y del movimiento de los Derechos sexuales y Derechos Reproductivos, decidió invertir en la creación de herramientas de Advocacy.

Invaluable fue el trabajo de Laura Malajovich y Maria Antonieta Alcalde quienes diseñaron, probaron y evaluaron cada una de las sesiones y editaron el manual.

Muchas personas contribuyeron a la producción de este manual, agradecemos especialmente a Pierre LaRamée, Flor Hunt, Erica Allen, y Mari Sol Agui por sus valiosos aportes al diseño de la metodología y comentarios al manual. Asimismo, un especial agradecimiento a Victoria Fuentes por la minuciosa revisión y control de estilo.

Nuestro especial agradecimiento también a las Asociaciones Miembro que nos permitieron probar y a mejorar nuestra metodología a través de la incorporación del trabajo presupuestario en sus proyectos de Advocacy. Gracias a la Asociación Dominicana Pro-Bienestar de la Familia (PROFAMILIA), Asociación Panameña para el Planeamiento de la Familia (APLAFA), Instituto Peruano de Paternidad Responsable (INPPARES), y Asociación Pro-Bienestar de la Familia Nicaragüense (PROFAMILIA). Asimismo, un especial agradecimiento a las Oficinas Regionales de IPPF de Europa (EN), Asia del Sur (SARO), Este y Sudeste Asiático y Oceanía (ESEAOR) y Mundo Árabe (AWR) y a sus Asociaciones Miembro, y a la Oficina Central de IPPF (IPPF/CO) por permitir este intercambio.

No podemos concluir sin agradecer al Fondo de Transparencia y Gobernabilidad (GTF) del Departamento Internacional de Desarrollo (DFID) del Reino Unido y a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), quienes con su apoyo financiero hicieron posible el diseño e impresión de este manual.

CÓMO FUNCIONA ESTE MANUAL

El manual está dividido cinco módulos. El primer módulo está dedicado a sensibilizar sobre la importancia de la Gobernabilidad, Transparencia y el trabajo en Advocacy, explicando definiendo en conjunto cada uno de los conceptos.

Los módulos dos al cinco proveen una guía paso a paso, para conducir un taller donde se proponga introducir las dimensiones del trabajo presupuestario para completar el diseño de proyectos de Advocacy efectivos.

Los módulos están divididos en sesiones y éstas en actividades.

En cada modulo encontrará los siguientes elementos:

OBJETIVO DEL MÓDULO

Indica el cambio que se pretende lograr a través de la implementación de las diferentes sesiones que comprenden el módulo.

DURACIÓN DE MÓDULO

Sugiere el tiempo que deberá destinarse para el total de las actividades comprendidas en el módulo.

DESARROLLO DEL MÓDULO

Presenta los objetivos y la duracion de cada sesión que comprende el módulo.

MATERIALES

Señala los insumos que serán necesarios para llevar a cabo la sesión. En la mayoría de los casos son papelería y documentos de referencia.

REFLEXIONES CENTRALES

Presenta ideas importantes que debes considerar antes de iniciar cada módulo.

DOCUMENTOS DE APOYO

Define la lista de documentos que se utilizarán durante el módulo. Todos se encuentran en los anexos al final de cada módulo.

OBJETIVOS

Describe lo que específicamente podrá hacer el grupo al final de la sesión.

Quien facilita el taller deberá escribir los Objetivos de aprendizaje en un rotafolio con anterioridad a cada sesión a fin de abrir cada sesión repasándolos.

DURACIÓN DE LA SESIÓN

Sugiere el tiempo que deberá destinarse para el total de las actividades comprendidas en la sesión.

PREPARACIÓN

Indica lo que necesitas hacer antes de iniciar la sesión, generalmente se refiere a fotocopiar documentos y/o elaborar rotafolios.

PRODUCTOS ESPERADOS

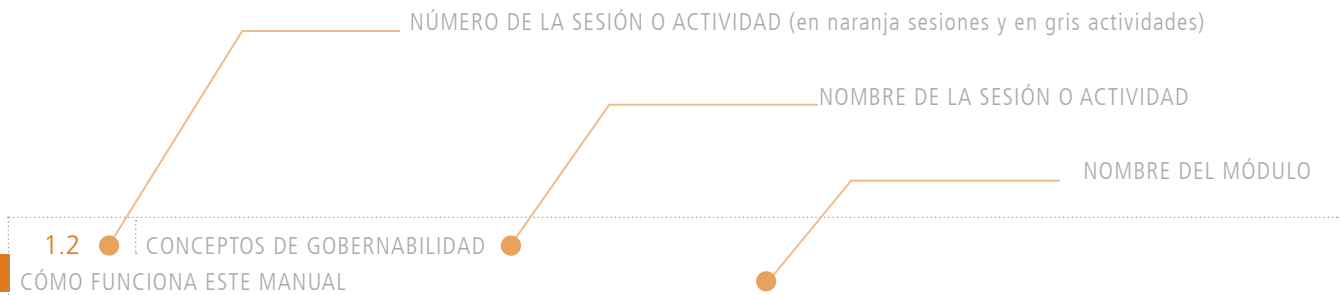
Indica los resultados finales tangibles de la sesión, aquellos documentos, definiciones, decisiones o acciones que se construyeron.

ACTIVIDADES

Describe paso a paso las acciones que deben llevarse a cabo, indica el tiempo estimado que se requiere para éstas, los rotafolios que deben utilizarse y el momento en que se entregan los documento de apoyo.

Las actividades han sido diseñadas con una lógica participativa, para grupos mixtos idealmente de entre 15 y 30 personas con diferentes grados de conocimientos y diversas experiencias alrededor de las actividades de Advocacy.

Si los grupos fueran compuestos por menos de 15 personas o más de 30, deberás revisar la metodología para hacer adecuaciones sobre todo en lo que corresponde a los tiempos planeados.



INTRODUCCIÓN

Esta guía se inserta dentro de los esfuerzos de la Federación Internacional de Planificación de la Familia/ Región Hemisferio Occidental **IPPF/RHO** para fortalecer el trabajo de Advocacy de sus Asociaciones Miembro. Entendemos que la capacidad para analizar y controlar el uso de los recursos públicos es uno de los requisitos esenciales para la solicitud de rendición de cuentas y transparencia de los gobiernos, contribuyendo al cambio político que las organizaciones se propongan lograr a través de los proyectos de Advocacy que implementen.

El **Manual para el trabajo presupuestario en proyectos de Advocacy** es una herramienta para facilitar procesos que incorporen aspectos presupuestarios en el proceso de planeación de la incidencia política. No se pretende que a partir de este proceso se lleve a cabo un análisis profundo de los presupuestos públicos, sino que se establezcan los pasos para identificar y dar seguimiento a rubros específicos del gasto que contribuyen al logro del cambio político que se pretende lograr en un proyecto de incidencia específico. Para el uso de este manual, se recomienda haber elaborado su proyecto utilizando la metodología planteada en el *Manual de Planeación en Advocacy*, de la serie Herramientas de Advocacy de la IPPF/RHO.

Este manual completa el proceso de planeación en Advocacy, incorporando el componente de rendición de cuentas y trabajo presupuestal en la estrategia para promover un cambio social a través de un cambio político. Una de las críticas al trabajo de Advocacy es que algunas veces podemos lograr el cambio político que nos proponíamos, por ejemplo la creacion de un programa, y que éste no sea implementado, muchas veces por falta de recursos. El objetivo de este manual es brindar las herramientas para incorporar desde una etapa inicial en el proceso de planeación del proyecto, los elementos y acciones que se llevarán a cabo para completar el círculo, y que permitan medir no sólo la creación de una política o programa sino la implementación del mismo.

Esperamos así que este manual contribuya al trabajo de Advocacy de las Asociaciones Miembro de la IPPF y que, a su vez, sea una herramienta útil para las organizaciones y personas que se propongan trabajar en la identificación y seguimiento del gasto público, tanto en el área de la salud sexual y reproductiva como en otras áreas. Este manual les brindará herramientas para facilitar procesos que apuntan a identificar el gasto destinado a la implementación de un cambio político específico y para diseñar estrategias para su monitoreo.

En definitiva, para conocer las acciones que efectivamente están llevando a cabo los gobiernos para implementar el cambio político deseado, es necesario saber dónde están los recursos y dar seguimiento a su utilización. Cuanta mayor información se pueda obtener, mejores argumentos y herramientas se tendrán para dialogar con los gobiernos.

La idea es estructurar este manual en un taller. Debajo se encuentra una tabla donde presentamos módulos, sesiones y objetivos, así como la duración de cada sesión incluida en el manual, para facilitar la realización del taller:

Módulo	Sesión	Objetivos Al final de la sesión, el grupo:	Duración
MÓDULO 1	**GOBERNABILIDAD – CONCEPTOS BÁSICOS**		**2 HR 30 MIN**
M1/S1	Presentación y discusión de los conceptos de gobernabilidad	Comprenderá los conceptos de gobernabilidad, transparencia, participación y rendición de cuentas, y la relación entre los mismos.	1 hr 30 min
M1/S2	¿Cómo se vinculan estos conceptos con nuestro trabajo?	Identificará cómo se relacionan los conceptos de gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas y participación con su propio trabajo.	1 hr
MÓDULO 2	**EL PRESUPUESTO Y LA SALUD REPRODUCTIVA**		**1 HR 40 MIN**
M2/S1	¿Por qué interesarnos en el presupuesto?	Comprenderá el vínculo entre el presupuesto y sus proyectos de Advocacy. Definirá, de acuerdo a su proyecto de Advocacy, el foco general del trabajo de análisis y seguimiento del presupuesto público.	1 hr 40 min
MÓDULO 3	**¿CÓMO SE DECIDE EL PRESUPUESTO?**		**1 HR 30 MIN**
M3/S1	¿Cómo se decide el presupuesto?	Conocerá las etapas presupuestarias e identificará las posibles estrategias de incidencia para cada una de éstas.	1 hr 30 min

Módulo	Sesión	Objetivos Al final de la sesión, el grupo:	Duración
MÓDULO 4	**¿CÓMO SE ANALIZA EL PRESUPUESTO?**		**2 HR 30 MIN**
M4/S1	Las clasificaciones del presupuesto	Conocerá las clasificaciones del presupuesto y la información disponible en su país.	1 hr
M4/S2	Las acciones del Gobierno y su reflejo en el presupuesto	Identificará en el presupuesto las acciones de Gobierno relacionadas con el Resultado Esperado de Advocacy (REA). Identificará la información presupuestaria necesaria para analizar el presupuesto destinado al REA.	1 hr 30 min
MÓDULO 5	**SEGUIMIENTO DEL GASTO EN PROYECTOS DE Advocacy**		**1 HR 40 MIN**
M5/S1	Ejemplos de Estrategias	Conocerá experiencias diversas de seguimiento del gasto público. Identificará distintas herramientas que se han utilizado para complementar la información presupuestaria para el seguimiento del gasto.	1 hr
M5/S2	Desarrollo de Esquema de trabajo	Desarrollará líneas de acción para incluir el componente presupuestario en su proyecto de Advocacy	2 hr 30 min

MÓDULO 1
GOBERNABILIDAD: CONCEPTOS BÁSICOS

OBJETIVOS DEL MÓDULO

- Reforzar el conocimiento del grupo sobre los conceptos de gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas y participación.
- Incrementar el compromiso de la organización para apropiarse de estos conceptos básicos y relacionarlos con su trabajo cotidiano.

DESARROLLO DEL MÓDULO

Sesiones		Objetivos Al finalizar la sesión, el grupo:	Duración
S1	Presentación y discusión de los conceptos de gobernabilidad	Comprenderá los conceptos de gobernabilidad, transparencia, participación y rendición de cuentas, y la relación entre los mismos.	1 hr. 30 min.
S2	¿Cómo se vinculan estos conceptos con nuestro trabajo?	Identificará cómo se relacionan los conceptos de gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas y participación con su propio trabajo.	1 hr.

REFLEXIONES CENTRALES

El concepto de gobernabilidad que antes podía entenderse como la capacidad institucional del gobierno, hoy tiene una acepción más amplia que incluye tanto la capacidad de respuesta - entendida como el grado en que las políticas responden a las necesidades de la ciudadanía - como la rendición de cuentas. Esta última se refiere a la capacidad del Gobierno para crear mecanismos que permitan a la ciudadanía someter a escrutinio a quienes detentan el poder. Si bien la rendición de cuentas puede verse como una herramienta importante para atacar la pobreza y la injusticia social, no puede separarse de la necesidad de cumplir con los derechos, ni de la correcta asignación de recursos. Esto se debe a que todo mecanismo

DURACIÓN DEL MÓDULO

2 horas 30 minutos

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva
- Proyector
- Laptop

◀ NOTA

Este módulo se encuentra también en el manual de Planeación en Advocacy de la Serie Herramientas de Advocacy de la IPPF/RHO. Si planeas utilizar ambos manuales con el mismo grupo, asegúrate de colocar este módulo donde sea más adecuado según los objetivos del taller y las necesidades del público).

DOCUMENTOS DE APOYO

- Documento de apoyo M1/S1/D1 Gobernabilidad y Transparencia
- Documento de apoyo M1/S1/D2 Conceptos de Gobernabilidad, Transparencia, Rendición de cuentas y Participación
- Documento de apoyo M1/S1/D3 Ejemplos de Gobernabilidad, Transparencia, Rendición de cuentas y Participación

de rendición de cuentas implicará investigar la manera en la que los derechos se aplican en la práctica, así como sus efectos en términos del acceso a bienes y servicios que el Gobierno debe proveer.

La gobernabilidad implica más que gobierno. Implica relaciones entre la ciudadanía, tomadores de decisiones e instituciones públicas. La gobernabilidad cubre una amplia gama de personas y organizaciones como: el Parlamento, el sistema judicial, funcionarias y funcionarios públicos, empresas/compañías/sector empresarial/sector de negocios, partidos políticos, medios de comunicación, sindicatos, grupos basados en la fe y otros grupos de la sociedad civil, así como el Poder Ejecutivo del gobierno. La gobernabilidad es esencial para la reducción de la pobreza y para posibilitar que las personas ejerzan sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Sin embargo, el mejoramiento de la gobernabilidad y la construcción de Estados efectivos toman tiempo. La gobernabilidad no puede construirse mediante la transferencia de modelos institucionales de un país a otro. Los países deben crear sus propias instituciones, y éstas, evolucionar a través de un proceso de debate y negociación entre el Estado y la ciudadanía dentro de los diferentes contextos nacionales.

Las fallas en la rendición de cuentas pueden conducir a una mayor corrupción e inadecuada toma de decisiones sesgada hacia los grupos de élite y que desatienda a las grandes masas de población. Por ello, la rendición de cuentas requiere de la participación activa de la sociedad civil para solicitar transparencia y acceso a la información. De esta manera, la ciudadanía puede investigar si los tomadores de decisiones y organizaciones públicas se han regido por los estándares esperados.

SESIÓN 1. PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE LOS CONCEPTOS DE GOBERNABILIDAD

OBJETIVO

Al finalizar la sesión, el grupo:

- Comprenderá los conceptos de gobernabilidad, transparencia, participación y rendición de cuentas, y la relación entre los mismos.

PREPARACIÓN

- ☐ Elabora una presentación tomando como base el Documento de apoyo M1/S1/D1 *Gobernabilidad y Transparencia.*
- ☐ Transcribe en hojas separadas y con letra de imprenta las definiciones contenidas en el documento de apoyo M1/S1/D2 *Conceptos* de *Gobernabilidad, Transparencia, Rendición de cuentas y Participación*. Es importante que coloques los títulos de conceptos en hojas diferentes, pues el ejercicio implicará que el grupo lleve a cabo la conexión entre el título y el concepto.
- ☐ Haz una fotocopia para cada participante del documento de apoyo M1/S1/D2 *Conceptos de Gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas y participación.*
- ☐ Transcribe en hojas separadas los ejemplos contenidos en el Documento de apoyo M1/S1/D3 *Ejemplos de Gobernabilidad, Transparencia, Rendición de cuentas y Participación.*

DURACIÓN DE LA SESION

1 hora 35 minutos

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva
- Proyector
- Laptop

ACTIVIDADES

Presentación de la sesión (5 min.)	Presenta al grupo los objetivos del módulo y pregunta si existen dudas o comentarios sobre la sesión.
Introducción a los conceptos: reflexión (5 min.)	Inicia tu presentación explicando al grupo la importancia de trabajar para fortalecer el buen funcionamiento del Gobierno a través de mecanismos de rendición de cuentas. Utiliza el diagrama en la primera diapositiva de tu presentación (ver M1/S1/D1 Gobernabilidad y Transparencia). Explica que si bien cada país tiene su propia actualidad, hay un aspecto común que todos comparten seguramente:

Introducción a los conceptos: reflexión **(5 min.)**	• La falta de cultura de rendición de cuentas y de demanda de dicha rendición por parte de la ciudadanía. Pregunta al grupo si está de acuerdo, tratando de buscar un punto de partida común. • A partir de este elemento del círculo, continúa explicando que esto genera alejamiento y desvinculación entre las políticas públicas y las necesidades de la comunidad. • Esto también genera mayores espacios e incentivos para prácticas clientelares y corrupción. Nuevamente busca en la audiencia el consenso para asegurar que siguen el ciclo que se presenta. • A mayor corrupción y desvío de fondos, mayor insuficiencia del Estado en la atención al cumplimiento de sus obligaciones. • Si el Estado no está cumpliendo, no tendrá incentivos para impulsar la participación ciudadana, excluyendo a la comunidad de participar en las políticas públicas. • Esto refuerza la falta de una cultura de rendición de cuentas y de la consecuente demanda ciudadana, completando así un círculo vicioso. Explica que introduciendo el componente de rendición de cuentas y participando en esto, proponemos pasar del círculo vicioso al círculo virtuoso, conforme se grafica en la presentación.
Trabajo Grupal **(10 min.)**	Divide al grupo en cuatro equipos. Para hacerlo, se recomienda numerarse del uno al cuatro. Pega los títulos de los conceptos de gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas y participación en un lugar visible. Entrega a cada equipo una de las definiciones que preparaste con anterioridad utilizando el documento de apoyo M1/S1/D2 *Conceptos* de *Gobernabilidad, Transparencia, Rendición de cuentas y Participación* (sin entregarles el concepto al que pertenecen).Pide a cada equipo que analice la definición que le tocó y que decida a qué concepto pertenece, subrayando las palabras clave de la definición que fueron relevantes en esta elección.
Presentación en plenaria **(10 min.)**	Pide a cada equipo que elija a alguien para exponer su trabajo. Pide a la vocera o vocero del primer equipo que explique con qué concepto se relaciona la definición que analizaron. Solicita que destaque los elementos que les llevaron a esta conclusión.

Presentación en plenaria **(10 min.)**	Pídele que pegue la definición debajo del concepto correspondiente. Lleva a cabo la misma dinámica con el resto de los equipos.
	Si más de un equipo cree que su definición corresponde al mismo concepto, pide al resto del grupo su opinión, comparando definiciones y diferencias entre las mismas, ayudando a decidir de manera colectiva cuál es la definición correcta. En este proceso, asegura que ningún participante se sienta mal si no estaba en lo correcto, sino explica que luego se verá como justamente los conceptos se relacionan y muchas veces las diferencias no son tan claras. Por eso es necesario discutir las definiciones y sentar una base conceptual común.
Presentación de los conceptos **(40 min.)**	A partir de las definiciones, y utilizando la presentación preparada en base al documento de apoyo M1/S1/D1 Gobernabilidad y Transparencia, presenta las definiciones de los conceptos y la relación entre los mismos.
	La idea central es que la gobernabilidad requiere de rendición de cuentas. Esta, a su vez, requiere de transparencia, y tanto la transparencia como la rendición de cuentas necesitan de la participación de la ciudadanía para ser efectivas. Es importante que a lo largo de la presentación se pregunte la opinión del grupo, planteando preguntas y ejemplos.
Trabajo Grupal **(10 min.)**	Una vez finalizada la presentación, pide al grupo que conforme de nuevo los equipos del ejercicio anterior. Entrega a cada equipo un ejemplo preparado utilizando el Documento de apoyo M1/S1/D3 *Ejemplos de Gobernabilidad, Transparencia, Rendición de Cuentas y Participación.* Pide a cada grupo que identifique a qué concepto (gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas o participación) pertenece el ejemplo entregado.
Presentación en plenaria **(10 min.)**	Pide a cada equipo que elija a alguien para exponer su trabajo. Pide a la vocero/ o vocero del primer equipo que explique a qué concepto atribuyen el ejemplo que analizaron y cómo llegaron a esa conclusión.

Presentación en plenaria **(10 min.)**	Solicítale que pegue el concepto debajo del título correspondiente. Lleva a cabo la misma dinámica con el resto de los equipos. Si más de un equipo cree que su ejemplo corresponde al mismo concepto, pide al resto del grupo su opinión, comparando los ejemplos y diferencias entre los mismos, ayudando a decidir de manera colectiva cuál es la definición correcta. En este proceso asegura que ningún participante se sienta mal si no estaba en lo correcto, sino explica por qué a veces se pueden confundir esos conceptos e identifica si existe algo en común entre ellos, y qué los hace diferentes.
Conclusión **(5 min.)**	Distribuye copias del documento de apoyo M1/S1/D2 *Conceptos de Gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas y participación.* Cierra la sesión con una reflexión sobre los elementos que el grupo destacó en la identificación de cada concepto.

DURACIÓN DE LA SESION

1 hora

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva

SESIÓN 2. ¿CÓMO SE VINCULAN ESTOS CONCEPTOS CON NUESTRO TRABAJO?

OBJETIVO

Al finalizar la sesión, el grupo:

- Identificará cómo se relacionan los conceptos de gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas y participación con su propio trabajo.

PREPARACIÓN

- ☐ Escribe en un papel rotafolio la pregunta: ¿Cómo se relacionan la gobernabilidad y transparencia con nuestro trabajo?

ACTIVIDADES

Presentación de la sesión (5 min.)	Presenta al grupo los objetivos del módulo y pregunta si existen dudas o comentarios al respecto.
Trabajo en equipos **(25 min.)**	Divide al grupo en equipos de por lo menos tres personas. La división más práctica es por institución, lugar de trabajo o procedencia. Si esto no es posible, se recomienda armar nuevos equipos para que discutan con otras personas. Presenta la pregunta: ¿Cómo se relacionan la gobernabilidad y transparencia con nuestro trabajo? Pide a los equipos que discutan por qué los conceptos presentados son relevantes para su trabajo cotidiano y que piensen casos concretos en que han llevado a cabo acciones relacionadas con los conceptos analizados. Por ejemplo, si han presentado solicitudes de información o participado en mecanismos de consulta del gobierno. Pide a cada equipo que seleccione a alguien para exponer su trabajo.
Presentación en plenaria (20 min.)	Pide a cada vocera o vocero que comparta las reflexiones de su grupo.
Conclusión **(10 min.)**	Cierra la sesión con una reflexión sobre cómo cada participante lleva a la práctica estos conceptos. Repasa la relación entre los mismos, y muestra cómo, en la medida en que nuestro trabajo de Advocacy esté orientado a generar un cambio político que responda mejor a las necesidades de la comunidad, que cuente con la capacidad operacional para implementarlo y que cuente con mecanismos de rendición de cuentas, entonces estamos trabajando en la promoción de un mejor funcionamiento del Gobierno para lograr que cumpla con sus obligaciones, fortaleciendo así la gobernabilidad.

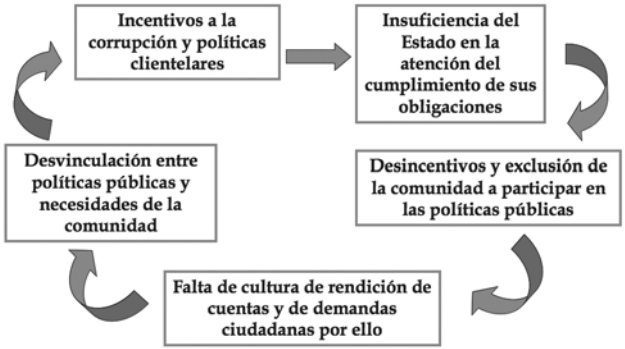
IPPF International Planned Parenthood Federation
Región del Hemisferio Occidental

Poder decidir, abre un mundo de posibilidades

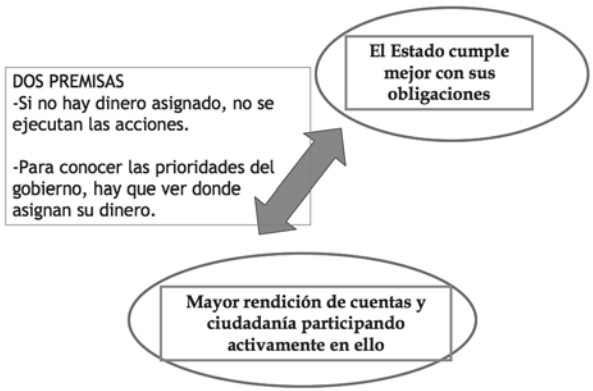
Voz y Rendición de cuentas

Gobernabilidad y Transparencia

Por qué trabajar en el presupuesto



Para pasar a un círculo virtuoso



Ejercicio en grupos

- ¿ Estas definiciones corresponden a qué concepto?
  - - Gobernabilidad
  - - Transparencia
  - - Rendición de Cuentas
  - - Participación

¿ Qué entendemos por Gobernabilidad ?

- La gobernabilidad es un nuevo concepto cuya definición general analiza el funcionamiento del Estado pero también su interacción y relación con otros actores públicos y privados.

- Gobernabilidad: manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado de la economía.

¿ Qué hace que la gobernabilidad sea adecuada?

Capacidad Institucional del Estado

El grado en el que líderes, gobiernos e instituciones públicas pueden lograr sus objetivos; para formular e implementar políticas de manera efectiva.

¿ Qué hace que la gobernabilidad sea adecuada?

Capacidad Institucional del Estado

Capacidad de respuesta

El grado en el que las políticas e instituciones públicas responden a las necesidades de la ciudadanía para garantizar sus derechos.

¿ Qué hace que la gobernabilidad sea adecuada?

Capacidad Institucional del Estado

Capacidad de respuesta

Rendición de cuentas

Generación de mecanismos por parte del gobierno para permitir que la ciudadanía, la sociedad civil y el sector privado sometan a escrutinio a sus líderes, gobiernos e instituciones públicas.

¿ Qué hace que la gobernabilidad sea adecuada?

Rendición de cuentas

- Rendición de cuentas: Generación de mecanismos por parte del gobierno para permitir que la ciudadanía, la sociedad civil y el sector privado sometan a escrutinio sus líderes, gobiernos e instituciones públicas. Esto implica que quien detenta el poder tenga que explicar y justificar su comportamiento a la ciudadanía, o enfrentar las acciones correspondientes.

Respuesta — El Estado o prestador de servicios explica y justifique sus acciones ante la ciudadanía.

Cumplimiento — La persona o entidad encargada de 'pedir cuentas' juzga si el Estado ha cumplido con sus obligaciones. Si no sucede, se realizan acciones correspondientes.

Rendición de cuentas

Formal
- Relaciones formales dentro del propio Estado, a través de las cuales un actor del Estado tiene autoridad formal para exigir explicaciones o imponer castigos a otro.

Informal
- Donde la ciudadanía se involucra directamente en el proceso de solicitar que quienes detentan el poder se hagan responsables de sus actos o enfrenten sanciones.

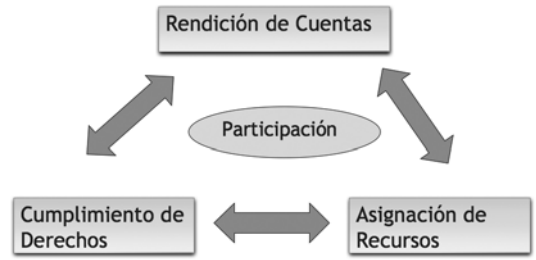
Mixta
- Alianza entre la ciudadanía e instituciones públicas para una mejor supervisión de las acciones del Estado.

Transparencia: Condición para la Rendicion de Cuentas

- Transparencia: Se entiende como la apertura y acceso a la información de la institución respecto a sus actividades. La transparencia y el acceso a la información posibilita que la ciudadanía investigue si sus líderes y organizaciones públicas han cumplido con los estándares que se esperan de ellos.

- **La rendición de cuentas depende de la transparencia para ser efectiva.**

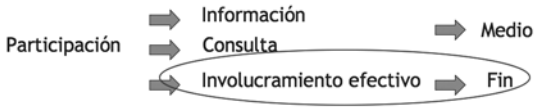
¿ Rendicion de Cuentas sobre qué?



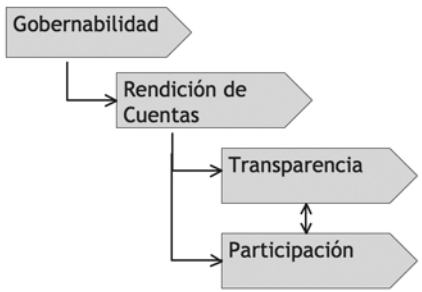
Fuente: Rights, Resources and the Politics of Accountability. Newell et al. 2002

Participación para la rendición de cuentas

- Participación: puede definirse como el proceso por el cual los actores influyen sobre el proceso de toma de decisiones. En otras palabras, es el proceso por el cual se incide en las decisiones sobre políticas públicas. Sin embargo, hay distintos enfoques sobre lo que esto implica.



En conclusión…



¿Para qué Sirve?

- Para seleccionar una adecuada estrategia de Advocacy, entendida ésta como el conjunto de acciones encaminadas a provocar un toma de decisiones al interior del Estado.
- La familiaridad con el proceso de toma de decisiones de interés general *empodera* al ciudadano

A continuación presentamos algunas definiciones de gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas y participación construidas a partir de un documento de discusión del DFID, Gobernabilidad y Transparencia http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.dfid.gov.uk/funding/gtf-thoughts.pdf

¿Qué entendemos por gobernabilidad?

- La gobernabilidad implica más que gobierno. Implica relaciones entre ciudadanos, líderes e instituciones públicas. Este concepto cubre una amplia gama de personas y organizaciones, que incluyen al Parlamento, sistema judicial, funcionarios públicos, negocios, partidos políticos, medios de comunicación, sindicatos, grupos basados en la fe y otros grupos de la sociedad civil, así como el Poder Ejecutivo del gobierno.

- La gobernabilidad también se refiere al reconocimiento del importante rol que desempeñan los convenios institucionales dentro de los cuales operan todas las organizaciones – las reglas formales e informales del juego–. Estas reglas van desde las normas legales formales, hasta las tradiciones y valores fundamentales que determinan el comportamiento de las personas dentro de las organizaciones.

- También, se refiere a la política, entendida ésta como el conjunto de actividades de cooperación, conflicto y negociación, involucradas en las decisiones sobre el uso, producción y distribución de los recursos – i.e. las relaciones entre las personas, los recursos y el poder, en los diversos contextos institucionales –.

- La gobernabilidad es esencial para la reducción de la pobreza y para posibilitar que las personas ejerzan sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Sin embargo, el mejoramiento de la gobernabilidad y la construcción de estados efectivos toma tiempo. La buena gobernabilidad no puede construirse mediante la transferencia de modelos institucionales de países ricos a pobres. Los países deben crear sus propias instituciones y éstas evolucionan a través de un proceso de debate y negociación entre el Estado y la ciudadanía, dentro de los diferentes contextos nacionales. También se requiere de una cuidadosa asignación de prioridades y una secuenciación de la reforma. No todo puede hacerse a la vez, especialmente en países con capacidades y recursos limitados.

- La comprensión de los procesos políticos que afectan las vidas de las personas que viven en condiciones de pobreza es un factor crítico para identificar las oportunidades reales para el cambio. Efectivamente, es necesario un enfoque profesional, bien planificado y 'técnico' para el desarrollo institucional y la prestación de servicios; pero, a menos que esté fundamentado en una evaluación más amplia del contexto político para la reforma y el cambio, este enfoque no será sustentable.

- Lo que también se necesita es comprender la forma en que las estructuras y las luchas por el poder impactan las vidas cotidianas de las personas que viven en condiciones de pobreza a nivel local. Estas relaciones políticas locales se enmarcan, a su vez, dentro de las complejas relaciones de poder a nivel nacional e internacional.

¿Qué es lo que hace que la gobernabilidad se considere adecuada?

- Un documento oficial del DFID emitido en 2006, establece tres características de una buena gobernabilidad:

    - **Capacidad del Estado** – el grado en el que las y los líderes, gobiernos e instituciones públicas pueden lograr sus objetivos; para formular e implementar políticas de manera efectiva.

    - **Rendición de cuentas** – la capacidad de la ciudadanía, la sociedad civil y el sector privado de someter a escrutinio a las y los líderes, gobiernos e instituciones públicas, y sujetarlos a rendición de cuentas. Esto incluye, en última instancia, la oportunidad de cambiar a las y los líderes por medios democráticos.

    - **Capacidad de respuesta** – definida en términos de si las políticas e instituciones públicas responden a las necesidades de todas y todos los ciudadanos y mantiene vigentes sus derechos.

- Las tres características son necesarias para hacer que los estados tengan más autoridad, legitimidad y efectividad, para enfrentar la pobreza y mejorar la vida de las personas. Por ejemplo, no hay garantía de que un Ministerio de Salud más capaz se concentre en las enfermedades que cuestan la vida a las personas que viven en condiciones de mayor pobreza, a menos que tenga capacidad de respuesta y que esté sujeto a rendición de cuentas. Aunque un Estado pudiera aprobar legislación progresista sobre derechos de las mujeres, sin mecanismos de rendición de cuentas no habría consecuencias si fracasa en la implementación de esa política.

- La definición de gobernabilidad a través de la capacidad del Estado, la rendición de cuentas y la capacidad de respuesta, implica alejarnos de un enfoque estrecho centrado en intervenciones de políticas específicas o de instituciones formales. Esta definición posibilita que se adapte el apoyo para una mejor gobernabilidad dependiendo del contexto de cada país, así como que se aproveche lo que ya esté operando – ya sean instituciones formales o informales –.

- Este marco refleja el consenso de que para fortalecer la gobernabilidad se requiere un enfoque tanto para mejorar la rendición de cuentas como para posibilitar la capacidad de respuesta; esto, junto con el énfasis más tradicional en la capacidad y autoridad de los gobiernos. El marco de referencia destaca la necesidad de concentrarse en el acuerdo político entre los estados y la ciudadanía empoderada en los diferentes contextos políticos; este acuerdo se sitúa en el centro de la legitimidad del Estado.

- La construcción de estados efectivos implica prestar ayuda para fortalecer esas relaciones desde el nivel global al nivel de comunidad; identificando y desarrollando intereses e incentivos comunes para el cambio positivo. Los incentivos para una buena gobernabilidad están fuertemente influenciados por la economía internacional, el comportamiento de otros gobiernos y del sector privado. La responsabilidad para su desarrollo no puede, por lo tanto situarse solamente a nivel del Estado de la Nación.

- Asimismo, las iniciativas internacionales diseñadas para abordar los temas de gobernabilidad global deben coincidir con las acciones para movilizar a los partidarios locales para el cambio, construir instituciones locales y fortalecer la rendición de cuentas públicas. Esto es importante tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados.

Rendición de cuentas y transparencia

- La pobreza persiste en gran parte debido a que los grupos que viven en condiciones de pobreza y marginación carecen de voz y no tienen la capacidad para responsabilizar a otros.

- Con frecuencia, la información y los mecanismos para reclamar sus derechos, buscar la reparación de daños y para hacer que quienes detentan el poder rindan cuentas son inexistentes, débiles o están a favor de los más poderosos.

- Las fallas en la rendición de cuentas pueden conducir a una corrupción predominante; a una inadecuada toma de decisiones que esté sesgada hacia los grupos élite y que desatienda a las grandes masas de la población. Esto puede conducir a un sentido de privación de derechos y alienación; y puede promover una cultura de impunidad y rompimiento del estado de derecho. En sus formas más extremas, esto puede conducir a la violencia y al conflicto.

- La rendición de cuentas existe cuando un actor – usualmente quien detenta el poder público o privado– tiene qué explicar y justificar su comportamiento a otro actor, y/o enfrentar la amenaza de una sanción. Esto se define por medio de relaciones institucionalizadas – aquellas relaciones que ocurren con regularidad y que están establecidas y aceptadas. Estas relaciones pueden ser formales o informales, y pueden ser legales, financieras, sociales, políticas o electorales–.

- La rendición de cuentas puede categorizarse en términos de mecanismos horizontales, verticales y diagonales:

    - **Rendición de cuentas horizontal.** Consiste en relaciones formales dentro del propio Estado, a través de las cuales un actor del Estado tiene autoridad formal para exigir explicaciones o imponer castigos a otro. Por lo tanto, concierne a las verificaciones internas y procesos de supervisión. Por ejemplo, las agencias ejecutivas tienen que explicar sus decisiones a las legislaturas; mismas que pueden, en algunos casos, anularlas o sancionarlas por violaciones a los procedimientos.

    - **Formas verticales de rendición de cuentas** son aquellas en las que las y los ciudadanos y sus asociaciones desempeñan roles directos en el proceso de hacer que quienes detentan el poder se hagan responsables de sus actos. Las elecciones son el canal institucional formal de la rendición de cuentas vertical. Pero también hay procesos informales a través de los cuales las y los ciudadanos se organizan en asociaciones capaces de cabildear ante los gobiernos y prestadores de servicios privados, demandando explicaciones y amenazándoles con sanciones menos formales, como la publicidad negativa.

    - **Rendición de cuentas diagonal.** Opera en un dominio entre las dimensiones vertical y horizontal y se refiere al fenómeno de involucramiento directo de las y los ciudadanos con instituciones de rendición de cuentas horizontal, en esfuerzos para provocar una mejor supervisión de las acciones del Estado. De esta forma, la ciudadanía evita los sistemas formales de rendición de cuentas que son engorrosos o que están comprometidos, con el fin de influir en la formulación de políticas, presupuestos, control de gastos, etc.

- La rendición de cuentas 'del lado de la demanda' o 'social' se refiere a estos mecanismos **verticales y diagonales**. Los procesos de rendición de cuentas con frecuencia requieren que el Estado o prestador de servicios explique y justifique sus acciones ante la ciudadanía, lo que constituye un proceso en ocasiones denominado 'responsabilidad de dar respuesta'. La rendición de cuentas se fortalece cuando el Estado u otra persona o entidad que detenta el poder está obligada a revelar plenamente las razones por las que llevó a cabo ciertas acciones y proporcionar evidencia de ello.

- La rendición de cuentas depende de la transparencia (la apertura de la organización respecto a sus actividades) y del acceso a la información; lo cual, con certeza, es socavado por la corrupción, una débil capacidad, la captación de élite o el sesgo favorable a la élite. La transparencia y el acceso a la información posibilita que la ciudadanía investigue si las y los líderes y organizaciones públicas han cumplido con los estándares que se esperan de ellos.

- Sin embargo, la rendición de cuentas social efectiva va más allá de la responsabilidad de dar respuesta. También incorpora algunos elementos para el cumplimiento. En este caso, la persona o entidad encargada de 'pedir cuentas' juzga si el estado ha cumplido con sus obligaciones a la luz de la información disponible; y con base en los estándares prevalecientes de conducta pública. Si no da la talla, se aplica un castigo.

El rol de la sociedad civil y los medios

- Los diferentes roles de las organizaciones de las sociedad civil incluyen muchas actividades que cambian la vida de las personas que viven en condiciones de pobreza mediante el fortalecimiento de la gobernabilidad.

- Además de la prestación de servicios básicos y ayuda humanitaria, que están más estrechamente ligados a la complementación de la capacidad del Estado, la sociedad civil tiene un rol importante para promover la rendición de cuentas por parte del Estado y posibilitar su capacidad de respuesta.

- La lista de enfoques es muy extensa: Ejercer presión a favor de mejores servicios públicos, presionar para que las y los líderes políticos mejoren el desempeño del Estado, identificar a quienes se benefician del gasto público (especialmente las personas que viven en condiciones de pobreza), negociar en torno a

temas relacionados con los impuestos, cabildear a favor del derecho a la tierra, organizar y luchar a favor de los derechos de las mujeres, hacer campañas contra la corrupción o de intermediación en las relaciones entre las personas que viven en condiciones de pobreza y las autoridades locales. Qué tan efectivas son estas actividades es igualmente variable y dependiente del contexto.

- Al igual que la sociedad civil, los medios también tienen un rol crítico que desempeñar en el fortalecimiento de la gobernabilidad. El empoderamiento de la ciudadanía requiere información, como un derecho humano. La formulación de políticas participativas necesariamente requiere de ciudadanos informados para que tenga sentido. Unos medios bien manejados e independientes pueden por lo tanto fortalecer el lado de la demanda de la rendición de cuentas.

- Los medios son un importante instrumento para dar voz (especialmente en contextos en donde las personas que viven en condiciones de pobreza tienen pocas oportunidades de hacerse oír), creando una plataforma para opiniones diversas, así como para propósitos de rendición de cuentas, a través del aumento de la conciencia, de la generación del debate público, de la opinión pública informada y llevando a cabo campañas para la acción. La publicidad negativa que los medios pueden generar para destacar los aspectos de una gobernabilidad deficiente son una fuente importante de sanción.

M1/S1/D3

EJEMPLOS DE GOBERNABILIDAD, TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y PARTICIPACIÓN

EJEMPLO 1: TRANSPARENCIA

- Un Gobierno posee una Ley de Acceso a la Información Pública y divulga documentos presupuestarios detallados, a tiempo, y de manera amigable para el ciudadano.

EJEMPLO 2: RENDICIÓN DE CUENTAS

- El Poder Legislativo organiza Audiencias Públicas donde la ciudadanía demanda información y los legisladores responden a dichas demandas.

EJEMPLO 3: PARTICIPACIÓN

- Organizaciones de la sociedad civil conforman junto con el Ministerio de Desarrollo, un consejo consultivo donde expresan activamente sus opiniones para el diseño de un Programa de Reducción de la Pobreza.

EJEMPLO 4: GOBERNABILIDAD

- El Ministerio de Salud implementa las medidas acordadas en mesas consultivas con actores de la sociedad civil y otros órganos de los sectores público y privado, a fin de mejorar el plan de desarrollo de su país.

MÓDULO 2
PRESUPUESTO Y SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

OBJETIVOS DEL MÓDULO

- Incrementar los conocimientos del grupo sobre el vínculo entre el presupuesto y el proyecto de Advocacy que realicen.

DURACIÓN DEL MÓDULO

1 hora 40 minutos

DESARROLLO DEL MÓDULO

Sesiones		Objetivos Al finalizar la sesión, el grupo:	Duración
S1	¿Por qué interesarnos en el presupuesto?	Comprenderá el vínculo entre el presupuesto y sus proyectos de Advocacy. Definirá, de acuerdo a su proyecto de Advocacy, el trabajo de análisis y seguimiento del presupuesto público.	1 hr. 40 min.

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva
- Proyector
- Laptop

Con el fin de explicar gráficamente los pasos que vinculan el cambio político que una organización se propone lograr a partir de un proyecto de Advocacy con el trabajo presupuestal, hemos diseñado este diagrama que será utilizado a lo largo del taller (ver detalle en el *documento de apoyo M2/S1/D1 Vínculo entre políticas y presupuestos*).

◀ NOTAS

Antes de iniciar esta sesión, es importante que el grupo haya definido el Resultado Esperado de Advocacy (REA) que se propone lograr, pues el análisis que se realiza estará enfocado a contribuir al logro del mismo. Si el grupo no lo ha definido aún, se recomienda utilizar el **Manual de Planeación en Advocacy** de la serie Herramientas de Advocacy de la IPPF/RHO para hacerlo.

El REA está compuesto por un cambio político que se propone lograr, un actor político con poder para decidir sobre el cambio propuesto y especificaciones, como tiempo y ubicación geográfica, entre otras.

El diagrama está compuesto por tres elementos:

- Cambio Político: El cambio político, definido en el Resultado Esperado de Advocacy (REA), en que se centrará el trabajo presupuestario.

  El REA se plantea en un contexto con ciertas leyes y normas identificadas durante el proceso de mapeo político (ver nota aparte). Estas normas obligan al Gobierno a responder a la problemática que se propone mejorar a través del REA. Estas obligaciones deben traducirse en acciones y políticas de gobierno.

- Acciones y políticas de gobierno: Los planes y programas que el Gobierno implementa actualmente para dar cumplimiento a sus obligaciones.

  Para ser efectivos en el cumplimiento de sus planes, deberán tener un presupuesto asignado, mismo que debe ser ejecutado.

- Presupuesto: La expresión financiera de planes y políticas de gobierno.

  Una vez que se destinan los recursos para el fin seleccionado, se espera que contribuyan al logro del cambio político planteado en el REA.

Al inicio de cada módulo encontrarás el o los elementos del diagrama para trabajar.

En este módulo nos concentraremos en la identificación del eje del trabajo presupuestario, a partir de la definición del cambio político planteado en el proyecto de Advocacy.

▶ NOTA

Para identificar las leyes y normas que afectan al REA y que dan lugar a los compromisos del gobierno, será esencial contar con el mapa político elaborado para el proyecto con el apoyo del **Manual para Análisis y Mapeo Político** de la serie Herramientas de Advocacy de la IPPF/RHO.

REFLEXIONES CENTRALES

Durante años, la mayoría de los gobiernos han adoptado compromisos destinados a satisfacer las necesidades en materia de salud sexual y reproductiva de millones de mujeres, hombres y jóvenes en el mundo. Desafortunadamente, no todos estos compromisos se han transformado en acciones concretas que impacten la realidad social. Es necesario que la ciudadanía se asegure de que su gobierno cumpla con sus compromisos y rinda cuentas sobre ellos. El seguimiento al presupuesto y la búsqueda de información presupuestaria son herramientas poderosas que permiten analizar si los gobiernos han asignado recursos financieros suficientes para el cumplimiento de sus promesas y compromisos.

Para responder a cada uno de estos compromisos se requiere de un plan y de asignación de recursos. Es decir, si un gobierno pretende seriamente mejorar el acceso a la salud sexual y reproductiva, así como a la salud materna, primero debe tener políticas para enfrentar el problema que se pretende abordar y, segundo, éstas deben tener un presupuesto suficiente para su implementación. Si bien puede haber distintas políticas para combatir un problema y discrepancias sobre cuál es la mejor estrategia para abordar cuestiones como la mortalidad materna o el embarazo adolescente no planeado, sí es posible llegar a un consenso: si un gobierno dice que está haciendo algo para resolver el problema, debe tener un plan y un presupuesto asignado para su cumplimiento. Sin embargo, es necesario considerar que no todos los cambios políticos tendrán impacto en el presupuesto. Por ejemplo, si el compromiso asumido se refiere a una nueva ley, como puede ser la aceptación del matrimonio entre personas del mismo sexo, este cambio en la legislación no tiene necesariamente implicaciones presupuestarias.

DOCUMENTOS DE APOYO

- M2/S1/D1 Presupuesto y políticas públicas
- M2/S1/D2 Vínculo entre políticas y presupuesto

DURACIÓN DE LA SESION

1 hora 40 minutos

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva
- Proyector
- Laptop

SESIÓN 1. ¿POR QUÉ INTERESARNOS EN EL PRESUPUESTO?

OBJETIVO

Al finalizar la sesión, el grupo:

- Comprenderá el vínculo entre el presupuesto y sus proyectos de Advocacy
- Definirá, de acuerdo a su proyecto de Advocacy, hacia dónde enfocarán el trabajo de análisis y seguimiento del presupuesto público.

PREPARACIÓN

- ☐ A partir de las definiciones presentadas en el documento de apoyo M2/S1/D1 *Definiciones de Presupuesto y Políticas Públicas*, y del ejemplo de presentación M2/S1/D2, Vínculo entre Políticas y Presupuestos, prepara una presentación para abordar el tema.

PRODUCTOS ESPERADOS

Definición del eje del trabajo, análisis y seguimiento presupuestario y de las preguntas que buscarán responderse.

ACTIVIDADES

Presentación de la sesión (5 min.)	Presenta al grupo los objetivos del módulo y pregunta si existen dudas o comentarios al respecto.
Presentación de conceptos (25 min.)	Utilizando la presentación que preparaste, tomando cómo base el material de apoyo M2/S1/D2 *Vínculo entre Políticas y Presupuestos*, presenta al grupo las definiciones del presupuesto, mostrando cómo se vinculan las políticas con las asignaciones presupuestarias. Recuerda que en la sesión anterior se definió que un buen Gobierno debe diseñar políticas que respondan a las necesidades de la comunidad, implementarlas de manera efectiva y rendir cuentas de ello. Es necesario que el Gobierno destine los fondos necesarios para esto.

Presentación de conceptos (25 min.)	Después explica que hay mucha información que puede encontrarse en el presupuesto y que para saber qué buscar en estos documentos, debemos saber cuáles son las preguntas que queremos respondernos para evaluar si existen o no fondos asignados al cumplimiento del Resultado Esperado de Advocacy (REA). En el documento de apoyo M2/S1/D2 *Vínculo entre políticas y presupuesto* se presentan no sólo las definiciones del presupuesto, sino algunas de las preguntas que se pueden hacer desde la sociedad civil, tales como: • ¿Tiene planes o proyectos específicos que contribuyan a cumplir con el acceso universal a la salud reproductiva, expresados en términos de asignación presupuestaria? • ¿Hubo avance o retroceso en la asignación presupuestaria para las áreas de salud reproductiva? ¿Hubo recortes a programas estratégicos? • ¿El Gobierno está ejecutando las partidas asignadas para estos fines? • ¿Hay evidencia de discriminación en cuanto al acceso a estos servicios? Y luego se presentan algunos pasos típicos que se pueden realizar desde la sociedad civil para analizar estas preguntas: 01. **Identificar los programas clave** diseñados para cumplir con un compromiso particular (ej. Meta ODM5b) y la cantidad de dinero asignada y gastada en el programa. Esto implicará repasar todos los programas y acciones presupuestarias de las entidades clave, e identificar las partidas presupuestarias asignadas a las acciones que buscamos analizar. 02. **Identificar la situación inicial** respecto al impacto que deberá tener el programa (servicios) para contribuir al cumplimiento del ODM 5b. Esto es clave al momento de pensar qué información vamos a necesitar, ya que para evaluar el grado de avance de una inversión o el impacto de un programa determinado, tenemos que conocer cuál es la línea de base. 03. **Comparar el gasto** asignado y el previsto en un programa clave para lograr el acceso universal a la salud reproductiva. Otro aspecto clave será analizar el grado de ejecución de las partidas seleccionadas. 04. **Comparar con Información no financiera**. Los programas y prioridades del gasto pueden ser comparados con las tasas de embarazo adolescente, tasa de uso de anticonceptivos, etc., para detectar brechas e ineficiencias.

Presentación de conceptos (25 min.)	Finalmente, es importante remarcar el vínculo entre los elementos que se presentaron en las reflexiones centrales. • **Cambio político**: Según se definió en el proyecto de Advocacy, utilizando el Manual de Planeación en Advocacy, el REA se propone un cambio político. En esta instancia es importante recordar el REA de cada proyecto. Para que el cambio sea real se tiene que traducir en políticas y planes de gobierno • **Acciones de Gobierno:** Según la información obtenida al realizar el mapa político utilizando el Manual para Análisis y Mapeo Político, el REA está vinculado a leyes y normas que obligan a los Estados a cumplir con ciertas acciones. Estas obligaciones deben reflejarse en acciones de Gobierno y deben tener una correlación presupuestaria para ser efectivas. • **Presupuesto Asignado:** A partir de la identificación de las acciones de gobierno, se propone analizar y monitorear aquellos fondos que tendrán un impacto o contribuirán al logro del REA, retroalimentado el vínculo entre presupuesto asignado y cambio político. De este modo, este Manual de Incorporación del Trabajo Presupuestario a Proyectos de Advocacy cierra el ciclo de la serie de Herramientas de Advocacy de la IPPF/RHO. Finalmente, cierre la presentación con preguntas ejemplo, como se muestra en el documento de apoyo M2/S1/D2 *Vínculo entre políticas y presupuesto.* A continuación el grupo puede discutir qué preguntas buscará responder con el trabajo presupuestario en sus proyectos de Advocacy. Recuerda remarcar la importancia de incorporar en el REA que se cuente con los recursos públicos recesarios para su implementación. Esto permitirá saber si el gobierno efectivamente podrá responder a los compromisos que asuma.
Trabajo en equipos (40 min.)	Si hay más de 10 participantes, divide el grupo en equipos de por lo menos cinco personas cada uno. La división más práctica es por institución, lugar de trabajo o procedencia. Si esto no es posible, utilizar otra técnica para dividir al grupo, como por numeración tradicional. A partir de la presentación, pide a cada equipo que, tomando como base tanto el REA como la presentación realizada, discutan cuáles serán las preguntas que se proponen responder en su búsqueda de información presupuestaria, y dónde buscarían esta información.

Trabajo en equipos (40 min.)	Explica al grupo que un elemento fundamental para definir el énfasis del trabajo de análisis y seguimiento presupuestario es identificar cuáles son las grandes preguntas que buscamos responder con el mismo. La pregunta debe incluir aspectos tales como si existe o no presupuesto, cómo se distribuyen o ejecutan los fondos y quién es responsable de su ejecución. Algunos ejemplos de preguntas pueden ser: • ¿Se reflejan en el presupuesto los planes de gobierno? • ¿Existe presupuesto específico para enfrentar el tema? ¿Es suficiente la asignación presupuestaria? • ¿Se conocen detalles como qué cantidad se asigna a cada localidad? • ¿Hubo avance o retroceso en las asignaciones presupuestarias que analizamos? ¿Hubo recortes a programas estratégicos? • ¿El Gobierno está ejecutando las partidas asignadas para estos fines? Debe tenerse en cuenta que muchas veces la información está dispersa en varias instituciones o distintos rubros. Por ejemplo, si se trabaja la implementación de educación sexual integral, sería muy improbable encontrar en el presupuesto los fondos para educación sexual integral. Sin embargo, puede buscarse información sobre recursos para capacitación docente y para publicación de guías curriculares para la educación sexual integral. Es decir, la tarea será encontrar aproximaciones que permitan identificar dónde, dentro del presupuesto, se encuentran los fondos que buscamos monitorear. Pide a cada equipo seleccione una vocera o vocero. Explica al grupo que el realizar preguntas adecuadas permitirá no sólo delimitar por donde comenzar el trabajo presupuestario, sino cómo el mismo contribuirá al logro del Resultado Esperado de Advocacy, dadas las capacidades del equipo y la información disponible. Esto puede incluir no sólo considerar si existen los recursos, sino analizar por ejemplo si son suficientes, si se distribuyen de manera equitativa o si todas las personas pueden acceder a los servicios que se prestan.

	Explica al grupo la importancia de identificar con precisión las instituciones o personas que pueden o (en los casos donde existen mecanismos para el acceso a la información) deben brindarnos esta información. Algunas recomendaciones para identificarlas son: contar con el mapa político actualizado del proyecto; buscar quién es el responsable tanto de elaborar los programas como de ejecutarlos, y cuáles son las instituciones encargadas de recopilar la información y realizar tareas de auditoría.
Presentación en plenaria **(25 min.)**	Pide a cada vocera o vocero que exponga los resultados del trabajo de su equipo y comparta las preguntas y actores identificados. Una vez que los equipos hayan presentado sus conclusiones, pide al grupo que analice las preguntas y analiza junto con el grupo el énfasis del trabajo presupuestal. En general, hacia la inclusión de una partida presupuestaria, el análisis presupuestal, el seguimiento de la ejecución del presupuesto, la auditoría del mismo o la combinación de algunos de estos ejes. A partir de este análisis, facilita la discusión con el grupo para definir cuál de los ejes de trabajo presupuestal planteados podría ser el más estratégico para su proyecto de Advocacy. Facilita la discusión con la intención de lograr consenso grupal sobre el eje en el que se enfocará el trabajo. Si no se llega a un consenso general, pregunta al grupo si es posible vincular las propuestas más relevantes, o si desea trabajar paralelamente en ambas. Tener dos ejes de trabajo presupuestal significa redoblar los esfuerzos y recursos, tanto para la planeación como para las actividades de seguimiento. Antes de tomar esta decisión, asegúrate de que el grupo esté consciente de esto. Al final de la sesión, pide al grupo que revise el REA y discuta si es necesario realizar ajustes para incorporar aspectos presupuestales al cambio político propuesto. Por ejemplo, puede ser que el REA se haya presentado como: "el Ministerio de Salud de este país aprueba un programa de atención para adolescentes en un período de 2 años".

Presentación en plenaria **(25 min.)**	En ese caso, será necesario pensar cómo se ajustaría el REA para integrar la dimensión del presupuesto. Esto es, por ejemplo, "el Ministerio de Salud de este país aprueba un programa de atención para adolescentes en un período de 2 años, incorporando el presupuesto necesario para ello y contando con la mesa intersectorial de la Juventud como mecanismo de rendición de cuentas". Se recomienda dejar pegados en un lugar visible los papeles rotafolios con las preguntas, pues se utilizarán de nuevo en la próxima sesión.
Conclusión **(5 min.)**	Cierra la sesión con una reflexión sobre cómo cada participante lleva estos conceptos a la práctica de alguna manera.

M2/S1/D1

PORQUÉ INTRODUCIR EL TRABAJO PRESUPUESTARIO EN LOS PROYECTOS DE ADVOCACY

▶ NOTA

El monitoreo del presupuesto en relación a las obligaciones de los derechos en materia de salud sexual y reproductiva, es una herramienta poderosa cuando resulta en propuestas del Gobierno para mejorar la gobernabilidad (entendida como su capacidad operacional y de respuesta a las necesidades de la comunidad) y la rendición de cuentas.

El monitoreo presupuestario es una herramienta esencial que permite analizar si los gobiernos están destinando fondos para el cumplimiento de las promesas y compromisos asumidos. Para lograr el cumplimiento de cada uno de estos compromisos se requieren un plan y recursos suficientes para implementarlo. Es decir, si un Gobierno pretende seriamente incrementar el acceso a la salud sexual y reproductiva y mejorar la salud materna, primero debe tener una política o políticas para enfrentar el problema que se pretende abordar. Además, dichas políticas deben contar con presupuesto asignado para su cumplimiento.

a ¿Qué es el presupuesto?

Cuando se quiere explicar el concepto de presupuesto público, lo más sencillo es compararlo con las finanzas de un individuo o de una familia. La posesión de dinero es una de las principales condiciones para poder satisfacer nuestros deseos y necesidades y, dado que el dinero usualmente es limitado, se hace necesario ajustar estos deseos y necesidades a nuestra capacidad financiera. Es por esto que, a nivel consciente o inconsciente, en mayor o menor medida, todos tendemos a elaborar una proyección de los ingresos que vamos a obtener durante un año y los gastos que podremos hacer con ellos. Es decir, estamos elaborando un presupuesto.

El Presupuesto Nacional es el principal documento de política económica con el que cuenta un Gobierno, y puede entenderse como la expresión, en términos financieros, de todos los planes y programas que un Gobierno va a desarrollar.

Es por esto, entre otras cosas, que es clave que desde nuestro proyecto de Advocacy nos involucremos en el presupuesto. Si proponemos generar un cambio político, y el mismo no está acompañado de asignaciones presupuestarias correspondientes, será difícil evaluar si realmente el Gobierno está implementando las acciones comprometidas. En última instancia, el presupuesto es la traducción de las promesas del Gobierno en acciones

concretas, y es un punto de entrada clave para poder realizar el monitoreo de las mismas desde nuestros proyectos. Se deben considerar 4 componentes esenciales:

01. Las estimaciones macroeconómicas para el año: Estas estimaciones dan una idea importante sobre el crecimiento estimado de la economía del país, la inflación, los cambios en la tasa de interés y en las tasas de desempleo estimadas, entre otras medidas macroeconómicas.
02. Las estimaciones de ingresos: Aquí se presentan todas las fuentes de financiamiento y se estima cuánto se recaudará a través de cada uno de los impuestos con que cuenta el país. Suele incluir cuáles son las tasas e impuestos, así como variaciones en la política tributaria.
03. Las estimaciones de gastos: Aquí se encontrará la estimación de cuánto dinero se va a gastar y cómo se va a distribuir. Usualmente se incluye la división de cuánto se gastará para cada unidad del gobierno, y planillas presupuestarias que detallan cuánto será gasto corriente y de capital. El detalle de las planillas y las distintas clasificaciones que presenten, dependerá del grado de transparencia y de la Ley General de Presupuesto de cada País que estipula cómo y cuándo debe presentarse la información.
04. La estimación de la deuda: Finalmente, se presenta en base a la estimación de recursos y de gastos, y del crecimiento de la economía, cuánto será el nivel de endeudamiento previsto, cuánto se cancelará ese año de la deuda pendiente y cómo será el financiamiento o refinanciamiento previsto para la deuda pública.

Mediante el Presupuesto se logran los siguientes tres objetivos básicos de política económica[1]:

- Asignación de bienes públicos a los ciudadanos. Por sus imperfecciones, el mercado es incapaz de proporcionar la cantidad óptima de ciertos bienes y servicios esenciales para el bienestar de un pueblo. Estos son, por ejemplo, justicia, defensa, seguridad, educación, salud, infraestructura, entre muchos otros. Para que estos bienes y servicios alcancen a toda la sociedad, el Estado debe garantizar la provisión de estos bienes y servicios a la población.
- Redistribución de los ingresos. A través de este rol, el Estado contribuye a paliar la inequidad en la distribución del ingreso. Efectúa, entre otras actividades, transferencias de riqueza de las personas con mayores ingresos a aquellas de menores recursos (por ejemplo, a través de políticas tributarias), de los más jóvenes a los mayores (vía el pago de pensiones), y de regiones más desarrolladas a otras menos desarrolladas (por medio de subvenciones y subsidios de varios tipos).
- Crecimiento y estabilidad. El sector público puede influir a través de su política presupuestaria con el objetivo de proveer un marco estable y duradero que facilite una evolución favorable de las principales variables macroeconómicas: crecimiento, empleo e inflación.

1 Basado en el Informe de Presupuesto 2003, Fundación CIPPEC. Argentina

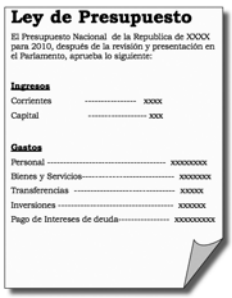
IPPF Western Hemisphere Region — From choice, a world of possibilities

Voice and Accountability
2008-2013

VÍNCULO ENTRE POLÍTICAS Y PRESUPUESTO

¿Qué es el presupuesto?

Es la expresión, en términos financieros, de todos los planes y programas que un gobierno va a desarrollar en un período determinado, que por regla es un año.


Ley de Presupuesto

El Presupuesto Nacional de la Republica de XXXX para 2010, después de la revisión y presentación en el Parlamento, aprueba lo siguiente:

Ingresos
Corrientes ---------- xxxx
Capital ---------- xxx

Gastos
Personal ---------- xxxxxxxx
Bienes y Servicios ---------- xxxxxxx
Transferencias ---------- xxxxx
Inversiones ---------- xxxxxx
Pago de Intereses de deuda ---------- xxxxxxxxx

El Estado, como cualquier persona, tiene que considerar su estimacion de ingresos y realizar el plan de gastos. De este modo, el presupuesto presenta:
- **Ingresos**: cuánto dinero se va a obtener a través de qué impuestos y otras fuentes.
-**Gastos**: cuánto dinero se va a gastar y en qué cosas.

◆**Refleja las prioridades** económicas y sociales en términos monetarios.

◆ Es donde las políticas y compromisos de gobierno se traducen en decisiones que afectan cómo se adquieren los fondos y cómo se van a asignar los mismos.

¿Cómo se vincula el presupuesto con el cumplimiento de acuerdos como los ODM?

- ¿Cuál es el grado de **consistencia entre asignaciones presupuestarias y los ODM**?
- ¿Permite el proceso presupuestario la **efectiva participación** de los titulares de derecho, en particular de los más excluidos?
- ¿Priorizan las asignaciones presupuestarias a los grupos más excluidos promoviendo **mayor equidad e inclusión social**?
- ¿Existen mecanismos de **rendición de cuentas** para cumplir con el derecho a ser informado sobre la ejecución presupuestaria?

¿Qué preguntas debemos hacernos desde la sociedad civil?

1. ¿Existen planes o proyectos específicos para contribuir al cumplimiento al acceso universal a la salud reproductiva, expresados en términos de asignación presupuestaria?
2. ¿Existe avance o retroceso en la asignación presupuestaria a las áreas de salud reproductiva? ¿Hubo recortes a programas estratégicos?
3. ¿El gobierno está ejecutando las partidas asignadas para estos fines?
4. ¿Hay evidencias de discriminación en cuanto al acceso a estos servicios?

¿Cómo podemos utilizar el presupuesto para el monitoreo?

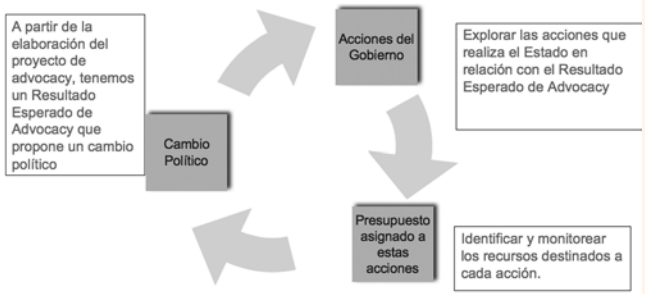
i. Identificar los programas clave diseñados para dar efecto a un compromiso particular (ej. Meta ODM5b) y la cantidad de dinero asignada y gastada en el programa.

ii. Identificar la situación inicial respecto al impacto que deberá tener el programa (servicios) para contribuir al cumplimiento del ODM 5b.

iii. Comparar el gasto (asignado) previsto en un programa clave para lograr el acceso universal a la salud reproductiva.

iv. Los programas y prioridades del gasto pueden ser comparados con las tasas de embarazo adolescente, tasa de uso de anticonceptivos, etc., para detectar brechas e ineficiencias.

Pasos para vincular los proyectos de advocacy con el presupuesto público



Ejemplo para Embarazo Adolescente:
Altas tasas de embarazo adolescente no deseado

Afecta la garantía al derecho a la salud (garantizar el acceso universal a la salud reproductiva). Una de las respuestas que da el Gobierno es un "proyecto de Prevención del embarazo en adolescentes"…

Algunas preguntas para hacer:

- ¿Cuáles son los recursos que se destinan al programa para la prevención del embarazo en adolescentes? ¿de dónde provienen los recursos (internos o externos)?
- ¿Cómo se ejecutan los recursos? ¿Quién es el responsable de su ejecución y como llega a los órganos ejecutores? ¿Quién y cómo acceden a los servicios?
- ¿La sociedad civil está involucrada en el diseño o implementación del programa?
- ¿De qué manera el programa impacta sobre la tasa de embarazo en adolescentes? ¿Los servicios provistos son la mejora alternativa? ¿Qué otras alternativas existen?

Ejercicio en equipos: Para empezar….

1- En el marco del Resultado Esperado de su proyecto se pueden hacer las siguientes preguntas:

- ¿ El Gobierno tiene planes específicos para abordar esta problemática?
- ¿Cuáles son los recursos que se destinan al programa para esto? ¿de dónde provienen los recursos (internos o externos)?
- ¿Dónde buscarían información si no la tienen?
- Si tienen información: ¿Cómo se ejecutan los recursos? ¿Quién es el responsable de su ejecución y cómo llega a los órganos ejecutores?
- ¿Quién y cómo acceden a los servicios?

- Otras preguntas……

MÓDULO 3
¿CÓMO SE DECIDE EL PRESUPUESTO?

OBJETIVOS DEL MÓDULO

- Desarrollar acciones de incidencia en el presupuesto identificando los puntos de entrada al proceso presupuestario.

DESARROLLO DEL MÓDULO

Sesiones		Objetivos Al finalizar la sesión, el grupo:	Duración
S1	¿Cómo se decide el presupuesto?	Conocerá las etapas presupuestarias e identificará las posibles estrategias de incidencia para cada una de éstas.	1 hr. 30 min

REFLEXIONES CENTRALES

ACCIONES Y POLÍTICAS DE GOBIERNO

Como se comentó anteriormente, los gobiernos tienen la responsabilidad de cumplir con los compromisos asumidos. Sin embargo, muchas veces los gobiernos toman decisiones políticas que neutralizan las acciones tendientes al cumplimiento de dichos compromisos, que limitan o evitan su cumplimiento. Una manera de saber cuando esto sucede, es estudiando el presupuesto. Comúnmente, los montos que se asignan a cada partida presupuestaria surgen de un complejo proceso de negociación. Autoridades del gobierno, funcionarios y legisladores enfrentan numerosas demandas y restricciones y, en consecuencia, pueden prevalecer intereses que van en dirección opuesta a los compromisos asumidos.

DURACIÓN DEL MÓDULO

1 hora 30 minutos

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva
- Proyector
- Laptop

DOCUMENTOS DE APOYO

- M3/S1/D1 El proceso presupuestario, teoría y práctica.
- M3/S1/D2 Ejemplo de presentación proceso presupuestario.
- M3/S1/D3 Ciclo de búsqueda de financiamiento de la ONG vs el presupuesto.

Dado que los recursos son limitados y que hay distintos intereses en juego, el Estado tendrá que decidir qué planes y programas llevará a cabo para cumplir con sus obligaciones y, a la vez, armonizar los distintos intereses. Durante este proceso el Gobierno debe establecer sus prioridades y asignar los recursos.

DURACIÓN DE LA SESION

1 hora 30 minutos

SESIÓN 1. ¿CÓMO SE DECIDE EL PRESUPUESTO?

OBJETIVO

Al finalizar la sesión, el grupo:

- Comprenderá los pasos del proceso presupuestario e identificará en qué etapa del proceso buscará incidir.

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva
- Proyector
- Laptop

PREPARACIÓN

- ☐ Elabora una presentación tomando como base el documento de apoyo M3/S1/D1 *El proceso presupuestario, teoría y práctica y el ejemplo del documento de apoyo M3/S1/D2 Ejemplo de presentación proceso presupuestario.*
- ☐ Saca fotocopias del documento de apoyo M3/S1/D1.
- ☐ Familiarízate con el calendario presupuestal y con el marco legal que norma el proceso presupuestario, como puede ser la Ley de Administración Financiera o Ley General de Presupuesto.
- ☐ Dibuja en un papel rotafolio, una línea larga y colócala frente al salón. Esta servirá para el ejercicio donde el grupo identifique los pasos que siguen en su organización para desarrollar una propuesta de búsqueda de financiamiento.

PRODUCTOS ESPERADOS

Definición de las actividades que realizarán en cada etapa del proceso presupuestario.

ACTIVIDADES

Presentación de la sesión (5 min.)	Presenta al grupo los objetivos de la sesión y pregunta si existen dudas o comentarios al respecto.
Presentación de conceptos **(35 min.)**	Para iniciar la sesión, pregunta al grupo: • Si conoce las etapas del proceso presupuestario, y cuáles son. Si alguien conoce las etapas, pídele que las mencione y explica que a continuación detallarás en qué consiste cada una de estas etapas. Si nadie las conoce, menciona que durante la sesión se familiarizarán con cada una de ellas. • Si alguien ha participado en alguna de las etapas del proceso presupuestario. Si es así, aprovecha el espacio para promover que compartan sus experiencias. Toma nota de estas experiencias y utilízalas como ejemplos durante la sesión. Después de recuperar la experiencia del grupo, utilizando la línea que dibujaste previamente, pregunta cuáles son los pasos que siguen para desarrollar una propuesta de solicitud de fondos a un donante y escríbelos sobre la línea. Ver ejemplo en el documento de apoyo *M3/S1/D3 Ciclo de búsqueda de financiamiento de la ONG vs el presupuesto.* Estos pasos posiblemente incluyan: Primeramente, para escribirla: • Preparar una propuesta con necesidades y objetivos, • desarrollar los argumentos y la fundamentación, involucrar a distintas áreas de la organización (si se requiere) • enviar la propuesta. Una vez que hayan identificado estos pasos, y tengan la propuesta escrita, pregunta ¿qué hacen después? Escribe las respuestas más adelante en la línea. Algunas respuestas pueden ser: • El donante puede requerir más información y es necesario revisar la propuesta. • Reenviar una propuesta final.

Presentación de conceptos **(35 min.)**	Repite los pasos anteriores, preguntando nuevamente qué hacen después de tener la propuesta final. Algunas respuestas pueden ser: • Ejecución del proyecto, • informes de rendición, y • evaluación. Explica luego cómo el proceso presupuestario sigue las mismas etapas, denominadas: Formulación del Presupuesto, Aprobación, Ejecución, y Control. A continuación, expón la presentación que preparaste basándote en el documento de apoyo *M3/S1/D2 Ejemplo de presentación proceso presupuestario*. Describe el ciclo del proceso presupuestario, explicando tanto la dimensión formal como la informal y distribuye las fotocopias del *M3/S1/D1 El proceso presupuestario, teoría y práctica*. Explica que la dimensión formal corresponde a los tiempos estipulados por las normas del país, mientras que la dimensión informal corresponde a las prácticas informales y debilidades que suelen aparecer en cada una de las etapas del proceso presupuestario. Es necesario conocer las dos dimensiones para identificar los puntos de entrada en cada etapa. Al final de la presentación, pregunta al grupo algunos ejemplos como los siguientes: • ¿En qué etapa del proceso presupuestario buscarían incidir para la creación de un programa o asegurar fondos para un programa? (la respuesta puede ser: en la formulación o incluso en la aprobación). • ¿En qué etapa del proceso presupuestario buscarían información para evaluar el nivel de ejecución de un plan o programa? (ejecución o implementación). • ¿En qué etapa del proceso presupuestario buscarían información utilizando la Ley de Acceso a la Información Pública (si cuentan con ella)? (la respuesta podría ser: en cualquier etapa). El cronograma del proceso presupuestario suele cambiar un poco de país en país (aunque las etapas sean comúnmente las mismas). Es importante que antes de comenzar el taller repases el marco legal de dicho proceso, que suele denominarse Ley de Administración Financiera, Ley General de Presupuesto o algo similar.

Trabajo en equipos **(30 min.)**	Explica al grupo que trabajará de nueva cuenta en los equipos conformados en el módulo anterior. Pide a los equipos que, en base a las preguntas establecidas en la sesión anterior, discutan y escriban en un papelógrafo en qué etapa/s del proceso presupuestario buscarían respuestas a estas preguntas y que coloquen en post-its qué acciones deberían llevar a cabo en cada una de estas etapas, pegando el post-it en la etapa correspondiente. Por ejemplo, si las acciones son sobre la creación de un programa o línea presupuestaria, será clave incidir en la etapa de elaboración o incluso, sensibilizando a la comisión legislativa respectiva para garantizar la aprobación del presupuesto. Si las acciones se refieren a garantizar que los fondos lleguen a su destino, se realizarán acciones de seguimiento presupuestario durante la ejecución y control, solicitando información a la agencia correspondiente. Pide a cada equipo que seleccione a alguien para exponer su trabajo.
Presentación en plenaria **(20 min.)**	Una vez terminadas las presentaciones, reflexionen en conjunto acerca de cómo podrían complementarse las acciones propuestas por los diferentes equipos. De este modo, podrán combinar las acciones de incidencia o seleccionar cuál de ellas se llevará a cabo en cada etapa del proceso presupuestario. Para esto será importante que revisen los post-its, agrupando aquellas acciones comunes (aunque tal vez puedan estar redactadas distinto) dirigidas a una misma etapa presupuestaria que se puedan complementar. Por ejemplo, un grupo puede proponer en la etapa de ejecución del presupuesto, realizar pedidos de información al Ministerio de Salud sobre los fondos destinados a la compra de anticonceptivos para centros de salud de una comunidad. Otro grupo puede proponer, para la misma etapa, realizar visitas a centros de salud de esta comunidad, para ver si están recibiendo los anticonceptivos. En este caso, ambas actividades pueden realizarse y de hecho complementarse, tomando como información de base lo que se suponía que el Estado debería invertir y compararlo luego con lo que los centros reciben. Es recomendable dejar pegado el papel rotafolio y el material desarrollado, pues serán utilizados de nuevo el último día.

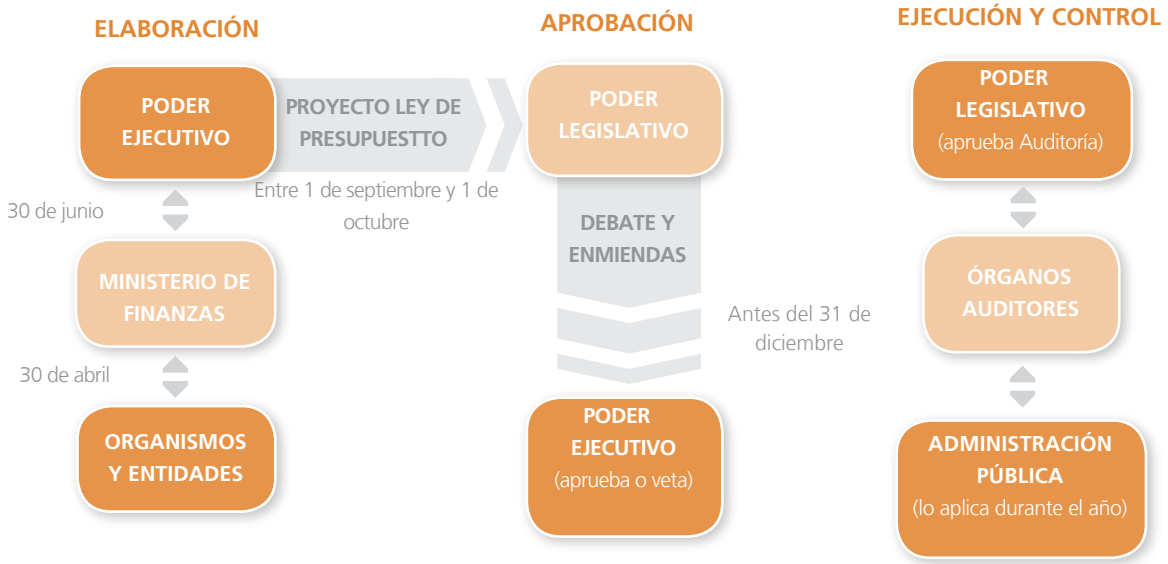
Conclusión (10 min.)	Concluye el módulo con una reflexión sobre la necesidad de conocer el proceso presupuestario para buscar información y planificar acciones de incidencia. Explica al grupo que en el siguiente módulo se trabajará sobre las acciones y planes de Gobierno y, por lo tanto, solicita que busque información sobre cuáles son los programas de Gobierno vinculados al REA. Para esto, pide que se exploren todos los programas de Gobierno que aborden la temática de su trabajo, en Internet, en las unidades de Gobierno o entre los documentos con que cuenten en la institución. Si se trabaja sobre la reducción del embarazo adolescente, pueden incluirse normas técnicas para la aplicación de una Ley de Salud o de la Política de Juventud y planes como el Plan Nacional de Juventud y el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.

Como se mencionó en el **Módulo 1**, los gobiernos tienen la responsabilidad de cumplir tanto con la garantía de los derechos, como con los compromisos asumidos. Sin embargo, muchas veces hay distintos grupos de interés que ejercen presión sobre el Gobierno para que realice otras acciones. Frente a esta tensión, el Gobierno debe resolver cómo asigna sus recursos, que son limitados. Esto puede llevar a que, para satisfacer los intereses de ciertos grupos, tome decisiones políticas que no contribuyen necesariamente al cumplimiento de sus obligaciones.

Esto tiene una correlación presupuestaria, en términos no sólo de montos, sino también de su asignación a distintas partidas. Dichas asignaciones surgen de un complejo proceso de negociación, durante el cual autoridades del gobierno, funcionarios y legisladores enfrentan numerosas demandas y restricciones. Ante las restricciones presupuestarias correspondientes y los distintos intereses en juego, el Estado tendrá que decidir sobre todos los planes y programas que llevará a cabo para cumplir con sus obligaciones y, a la vez, armonizar las distintas demandas sociales, políticas y económicas. Es decir, es durante este proceso que el Gobierno debe establecer sus prioridades y asignar los recursos correspondientes.

De este modo, además de conocer el proceso formal de negociación, es importante ver qué oportunidades de incidencia pueden existir en ámbitos informales a lo largo de todo el proceso.

a. Ejemplo de un ciclo formal del proceso presupuestario [2,3]



▶ NOTA

La posibilidad de incidir en el proceso de formulación del Presupuesto, tarea que recae esencialmente en el Poder Ejecutivo, varía sustantivamente si se cuenta con un Presupuesto Participativo. Éste implica la descentralización del proceso de decisión hacia la comunidad, dando lugar a la participación de la sociedad para conocer sus prioridades.

01 ELABORACIÓN

La etapa de elaboración del Presupuesto público es clave para sentar las bases del proceso. Generalmente comienza cuando el Ministerio de Finanzas (puede también denominarse de Economía), establece una estructura que todas las dependencias deben respetar. Esta etapa suele llevar varios meses. Comienza en marzo o abril y finaliza con la presentación del Proyecto de Presupuesto en septiembre u octubre, dependiendo de las normas de cada país. Asimismo, es una de las etapas más cerradas del proceso, durante la cual es difícil acceder a la información y, más aun, participar en el mismo.

Una vez que el área de Economía (generalmente antes del 30 de abril) presenta las estrategias y techos presupuestarios, incluyendo la estimación del crecimiento y los recursos que podrán obtenerse,

1 Basado en "Entendiendo el presupuesto público: una herramienta para garantizar el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Módulo 1" UNICEF – CIPPEC, 2006

2 Los plazos y nombres de los organismos pueden variar levemente de un país a otro.

> **NOTA**
>
> El Proyecto de Presupuesto debe sancionarse antes de fin de año. Si esto no ocurre, la norma suele ser que se prorrogue la Ley de Presupuesto vigente.

cada entidad elabora sus presupuestos siguiendo los lineamientos establecidos.

El Ministerio de Economía reúne toda la información de las entidades, generalmente hacia el 30 de junio. Los últimos meses de esta etapa se dedican a una discusión entre los organismos y el Ministerio de Economía para conciliar los límites establecidos por éste y las demandas que presenta cada una de las entidades. Así se define el presupuesto autorizado para cada institución.

Una vez terminado, el proyecto debe ser presentado por el Poder Ejecutivo al Legislativo para su discusión y aprobación antes de una fecha determinada. Esta varía generalmente según el país, pero tiende a ser entre el 1ero. de septiembre y el 1ero. de octubre.

02 APROBACIÓN Y PROMULGACIÓN

Esta etapa es la fase más pública del ciclo. Cuando el Gobierno presenta el Proyecto de Ley de Presupuesto a la Legislatura para su discusión y aprobación, se establece generalmente un cronograma de reuniones entre los distintos técnicos de los ministerios y la comisión legislativa que analiza el Presupuesto.

Según lo estipule la norma que regula el proceso presupuestario, los cambios que el Poder Legislativo puede hacer al Presupuesto varían, pero generalmente no se permite incrementar el nivel de gastos sin contemplar fuentes de financiamiento para dicho incremento. Asimismo, cuando los distintos técnicos presentan el presupuesto elaborado para su entidad, realizan demandas específicas para modificar algunas partidas puntuales. Sin embargo, el Poder Legislativo no modifica aspectos ejecutivos como puede ser la naturaleza de un programa o su plan de aplicación.

El proceso comienza entonces con la presentación del Proyecto a la Comisión que trata el presupuesto. Luego de realizar las reuniones y consultas con los técnicos del Poder Ejecutivo, la Comisión aconseja su aprobación –puede ser con una minoría disidente- y se eleva al recinto. Allí se discute nuevamente con todos los miembros de la Cámara, quienes, a su vez, pueden introducir otras modificaciones.

Una vez aprobada la Ley de Presupuesto por el Legislativo, esta pasa nuevamente al Ejecutivo para su Promulgación. El Ejecutivo puede aprobarla y publicarla o, si se opone, vetarla. En este caso, debería retornar al Poder Legislativo para su discusión. Este debe contar con un número mínimo de legisladores (suele ser dos tercios) para reconsiderar las objeciones. En caso contrario, se transforma en Ley con la incorporación de las objeciones finales del Ejecutivo.

03 EJECUCIÓN

Esta etapa consiste en la aplicación del presupuesto por parte del Poder Ejecutivo. Cada institución lleva a cabo sus programas con los recursos aprobados según la ley. La manera en la que se asignan los fondos para su ejecución suele ser por transferencias trimestrales del área de finanzas hacia las entidades. Esto permite cierta flexibilidad para ir adaptando el flujo de fondos y las necesidades según la evolución de la economía y la coyuntura del país. Comúnmente, el área de Finanzas realiza ajustes y modificaciones al Presupuesto para responder no sólo a las necesidades económicas, sino a las demandas y solicitudes que realizan los distintos organismos o a la necesidad de recortar o ajustar el gasto público.

Los requerimientos para modificar las partidas entre instituciones, o para aumentar el nivel de gasto o de deuda, varían según las normas presupuestarias de cada país. Los cambios que se realizan dentro de los límites establecidos en el Presupuesto se interpretan como necesarios para la correcta implementación del mismo. Sin embargo, suele establecerse la necesidad de solicitar al Poder Legislativo la aprobación de modificaciones al presupuesto que afecten el nivel gasto y de deuda, entre otros aspectos.

El seguimiento de la ejecución se realiza desde el área de Finanzas (además del que hacen los órganos de control correspondientes) a través del sistema de Contabilidad que se utiliza para realizar transferencias y registrar partidas. Según los distintos mecanismos de comunicación con los que cuenta un gobierno, habrá mayor o menor información disponible respecto de la aplicación del gasto.

04 EVALUACIÓN Y CONTROL

La etapa de control y evaluación, aunque varía entre los distintos países, es crucial para la rendición de cuentas. La auditoría de gastos y recursos contribuye tanto a la transparencia como al funcionamiento de las instituciones democráticas y a la independencia de los poderes.
Generalmente hay dos instancias de control, una interna, que depende del mismo Poder Ejecutivo, y otra externa, que depende generalmente del Poder Legislativo. El sistema de auditoría interna lleva a cabo la fiscalización contable de la compra y adquisición de bienes y servicios y del uso de los mismos durante la implementación del presupuesto.

El organismo de control externo, habitualmente las instituciones de la Auditoría General, tiene atribuciones para la revisión de los registros contables y de toda documentación existente. Todas las entidades públicas o instituciones que reciben fondos públicos están obligadas a rendir cuestas a esta instancia. Una vez realizadas, las auditorías, usualmente, se remiten al Poder Legislativo. Este tiene la responsabilidad de revisar las cuentas públicas y evaluar, en última instancia, el uso racional, justo y eficiente de las arcas del Estado.

b. El proceso presupuestario en la práctica

Si bien existe en todos nuestros países una norma que, en mayor o menor detalle, regula los pasos del proceso presupuestario, en la práctica, como se explicó, el proceso decisorio implica distintas instancias y prácticas de negociación que debemos considerar para poder planificar una estrategia realista de incidencia en el presupuesto. Muchas de estas prácticas informales reducen la transparencia y dificultan la participación, pero otras, si se conocen y utilizan estratégicamente, pueden incluso favorecer nuestras estrategias de incidencia.

El presupuesto en el ámbito de la salud sexual y reproductiva, por ejemplo, no depende de una sola entidad que lo diseña e implementa de manera independiente. Este sector requiere la articulación de las áreas de salud, educación, desarrollo social, y mujer (si se cuenta con una secretaría de la mujer), entre otras. Cada actor tiene su propia agenda e, incluso, distintos grupos de interés presentan demandas y buscan el apoyo de cada actor. Por ejemplo, el Ministerio de Salud tendrá áreas y programas relacionados con la salud sexual y reproductiva y presupuesto destinado a ellos. Al mismo tiempo, no obstante, tendrá programas como atención médica a la vejez. Por ello, habrá grupos sociales que representan a pensionados y jubilados que posiblemente reclamen atención en su agenda y, por cierto, más recursos. Es decir, cada agencia involucrada enfrenta una agenda compleja, con distintos participantes que buscan incidir en su presupuesto.

Por este motivo, es esencial conocer no sólo las prácticas informales que se dan en el ciclo presupuestario, sino también el poder real que tiene cada uno de los actores identificados para incidir en el mismo y, en consecuencia, para incrementar o mejorar la asignación de fondos destinada, en este ejemplo, a la salud sexual y reproductiva.

A continuación, se presentarán algunas de las características y prácticas informales que se dan en cada una de las etapas del proceso presupuestario.

01 ELABORACIÓN

La formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto supone un proceso de negociación que comienza cuando se establecen las prioridades del gobierno, las políticas públicas que buscarán atenderlas y los recursos que afectarán a cada una de ellas. Si bien esta etapa empieza con un cronograma establecido por el Poder Ejecutivo, cada institución, dependiendo de su capacidad real de incidencia, comienza a negociar tiempo antes tanto sus temas principales como su techo presupuestario.

Luego, cada una de las instituciones públicas elabora sus proyectos sobre la base de los techos presupuestarios determinados por el área de finanzas. Sin embargo, suelen presupuestarse montos mayores que los techos

asignados para dar lugar a un proceso de negociación que lleve a la ampliación de estos techos. Es importante remarcar que esta dinámica también se replica dentro de cada institución. Por ejemplo, el programa de salud sexual y reproductiva tratará de conseguir mayores fondos dentro del presupuesto del Ministerio de Salud, y este deberá conciliar las diversas agendas y demandas de sus departamentos.

El presupuesto que elabora cada entidad no suele comenzarse desde fojas cero. Los organismos actualizan el presupuesto anterior según el crecimiento de sus plantas de personal, la finalización, iniciación o continuidad de sus programas u obras, y otros cambios necesarios. Es decir, si bien esta etapa del presupuesto es un proceso cerrado a la participación, conocer la formulación del presupuesto de una entidad en particular puede brindar una interesante puerta de entrada, ya sea para discutir nuevas iniciativas o para solicitar la redistribución de fondos hacia un área en particular. De hecho, en la práctica, cuando las distintas instancias elaboran sus presupuestos, intervienen distintos actores: legisladores, grupos de interés o, incluso, técnicos del área de finanzas.

Una vez que se envía el presupuesto al área de Finanzas, ésta suele modificarlo o recortarlo de acuerdo con las demandas de los demás sectores o las limitaciones de los recursos. En esta fase, los distintos actores comienzan un nuevo proceso de negociación para solicitar la inclusión o continuidad de programas, obras o gastos en personal. Así, intentan conseguir un presupuesto lo más cercano al que habían estimado originalmente. Cuando el área de Finanzas recibe toda la información, determina nuevas asignaciones del gasto y fija nuevos techos presupuestarios, que son los que operan luego en la implementación del presupuesto.

Esta etapa culmina con la presentación del Proyecto de Ley de Presupuesto en la Legislatura, donde debe ser discutido y aprobado.

02 APROBACIÓN Y PROMULGACIÓN

Como se explicó anteriormente, si bien la etapa de discusión y aprobación del Presupuesto se inicia formalmente luego de la presentación del Proyecto en la Legislatura, la negociación informal comienza durante la etapa de elaboración. Algunos legisladores intercambian ideas con el Ejecutivo con el fin de garantizar cierto acuerdo para facilitar el trámite parlamentario.

A la inversa de la etapa de elaboración, el proceso de aprobación es el más abierto y público. Generalmente, cuando se presenta el Proyecto de Presupuesto en la comisión legislativa a cargo de su análisis, asisten distintos actores como la prensa, especialistas y algunas asociaciones de la sociedad civil. Los debates suelen presentar una dinámica formal. En primera instancia, los técnicos del área de Finanzas presentan los detalles del presupuesto, las principales estimaciones del mismo, los principales gastos planificados y el nivel de deuda.

Luego los legisladores tienen la posibilidad de hacer las preguntas que consideren necesarias y establecer un cronograma de visitas de otros ministerios para pedir aclaraciones sobre aspectos puntuales del presupuesto. Los actores de los ministerios que acuden al Poder Legislativo, no sólo responden preguntas. Muchas veces estas visitas representan un espacio para solicitar a los legisladores más fondos para sus carteras, en particular si su área de trabajo es una de las que sufrió algún ajuste durante la etapa de elaboración del presupuesto.

A su vez, es importante remarcar el rol que pueden tener las y los legisladores de otras comisiones -que no es la de presupuesto- durante esta etapa, como pueden ser los de las comisiones de salud, de la mujer o de otras áreas vinculadas con la salud sexual y reproductiva. Este papel depende del grado de involucramiento que estos legisladores puedan o quieran tener. Muchas veces acuden al debate el día en que se trata algún tema específico o, muchas veces, si tienen un rol importante en el escenario político (ya sea por sus acciones o por su vínculo con otros actores sociales como, por ejemplo, los empresarios, la Iglesia y otros grupos relevantes), se los invita desde la Comisión de Presupuesto para acercarlos al proceso para contar con su apoyo.

Independientemente de las características de cada sistema presupuestario, en la mayoría de los países esta etapa presenta algunos problemas, como por ejemplo:

- La falta de personal técnico en el Poder Legislativo idóneo para realizar el análisis presupuestario con herramientas e información adecuados para la aprobacion del presupuesto.
- La brevedad de los plazos para el análisis del presupuesto en la legislatura, que suelen ser insuficientes para realizar un análisis profundo. Por otra parte, con frecuencia estos plazos son aún más breves porque el Ejecutivo no entrega la propuesta en término.
- La falta de personal técnico en las Legislaturas para el análisis del presupuesto, que lleva a que los legisladores no tengan información ni conocimientos suficientes para el debate.
- Finalmente, la posición de cada legislador o legisladora, a favor o en contra del Proyecto de Presupuesto presentado, suele depender de la relación de su partido con el Ejecutivo. Si existe afinidad política, las y los legisladores suelen apoyar la propuesta independientemente de su contenido, lo cual afecta la calidad del debate.

03 EJECUCIÓN

El paso siguiente a la aprobación del presupuesto, el cual constituye un plan de acción del gobierno, es su puesta en marcha de acuerdo con los fondos previstos para lograrlo.

Como se explicó en la descripción del proceso formal, la dinámica para ejecutar el presupuesto consiste en transferencias trimestrales desde el área de finanzas a cada una de las entidades para la ejecución de sus

planes y programas según su cronograma anual. Algunos gastos son fijos, como los gastos en personal o el pago de alquileres, mientras que otros son erogaciones específicas, como la realización de una obra pública o de una campaña.

Durante la ejecución del presupuesto, normalmente se presentan variaciones respecto de la Ley aprobada por la Legislatura. Las transferencias o cuotas en cada trimestre dependen de la evolución de la economía, de la capacidad de recolección de impuestos o de las prioridades políticas. Cuando los fondos efectivamente disponibles no alcanzan las metas previstas, desde el área de Finanzas se realizan los ajustes correspondientes. De este modo, algunos programas terminan sub-ejecutados, otros pueden, incluso, sobre-ejecutarse, algunos fondos se reasignan y otros planes reciben ampliaciones presupuestarias. Este proceso depende de las regulaciones de cada país. Sin embargo, cuando debe pagarse la siguiente cuota, el primer paso es la negociación entre las entidades y el área de Finanzas. Si se cuenta con el apoyo de esta área y se pueden reasignar las partidas, el proceso es sencillo. Si, en cambio, estas solicitudes involucran la transferencia de fondos de una institución a otra o la ejecución de nuevos fondos, muchas veces suele requerirse la aprobación de la Legislatura, lo cual dificulta el proceso.

Frente a este escenario, a pesar de lo que se establece en las normas, muchas veces se realizan modificaciones al presupuesto aprobado por Decreto del Ejecutivo, sin pasar por el proceso de consulta del Legislativo. Esto genera niveles de discrecionalidad en la asignación del gasto, ya que ésta no se somete a las instancias de control establecidas.

Otro aspecto que vale la pena destacar es que, generalmente, las modificaciones al presupuesto no están acompañadas de modificaciones en las metas y objetivos propuestos en los programas originales. De este modo se desvirtúa la relación entre los recursos asignados y los resultados esperados, dificultando la posibilidad de control de gestión por parte no sólo de las entidades, sino también de la sociedad civil.

04 EVALUACIÓN Y CONTROL

Como se mencionó en la descripción del proceso formal del presupuesto, en esta etapa el Gobierno rinde cuentas sobre los fondos utilizados y los resultados obtenidos. Una primera comparación entre los montos estimados en el presupuesto y la ejecución final puede mostrar tanto lo que ha pasado en la economía como cuáles han sido las prioridades del Ejecutivo.

Una de las instituciones que realiza un control, generalmente trimestral, es el área de Finanzas del Ministerio de Economía. Para realizar los pagos de las cuotas correspondientes a todas las entidades, ésta recolecta

información y evalúa los niveles de ejecución. Este suele ser un mecanismo eficiente para que las distintas instituciones muestren si tienen suficientes fondos o si necesitan nuevos fondos con urgencia para poder implementar sus planes. Asimismo, el área del Ministerio de Economía muchas veces realiza averiguaciones sobre los resultados físicos, no sólo financieros, de la ejecución de los planes y programas. Según el nivel de apertura de cada país, esta es una fuente importante de información para el seguimiento y evaluación del presupuesto.
El otro organismo que lleva a cabo un control formal es el que suele denominarse Tribunal de Cuentas o Contraloría. Sus autoridades son nombradas por el Poder Ejecutivo con acuerdo de la Legislatura. Una de sus funciones, que generalmente no cumple, es la de revisar o autorizar la asignación, por parte del Ministerio de Economía, de montos mayores que una determinada cantidad, incluso cuando se requieren licitaciones. Este paso implicaría, por un lado, un retraso que suele criticarse, pero, por el otro, un sistema de control permanente que contribuiría a reducir las posibles instancias de corrupción.

Si bien esta etapa es muy importante en el ciclo, generalmente no se logra participar eficazmente en esta fase del proceso. Esto se debe esencialmente a la falta de información.

- Una de las principales dificultades para el control de resultados y metas físicas de los planes implementados es que, a veces, éstos no están detallados en el Presupuesto, o ha habido modificaciones presupuestarias aunque no se haya plasmado un cambio en los resultados esperados.
- Otra dificultad es que las instancias de control no cuentan con información cualitativa para evaluar; muchas veces se conoce la cantidad de servicios distribuidos o de prestaciones brindadas, pero no el impacto o la calidad de los mismos.
- Finalmente, el otro factor que afecta el acceso a la información es el hecho de que éste depende, en primer lugar, de la voluntad política de las autoridades para entregarla y, en segundo lugar, del interés de cada entidad en invertir en la generación de información, un interés a menudo inexistente.

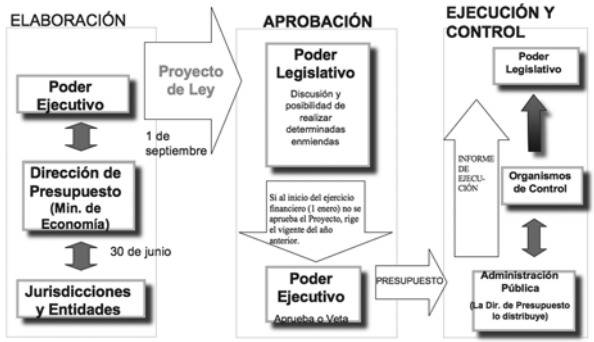
Otro problema crucial de las instancias de auditoría se relaciona con un aspecto institucional: la falta de autonomía presupuestaria. Es difícil pensar que un organismo de control pueda ser eficaz cuando sus propios fondos se ven afectados por el Proyecto de Presupuesto que debe controlar. A su vez, si las autoridades de la entidad de control son afines a las autoridades de las instituciones ejecutoras, los niveles de control suelen ser menores.

Finalmente debe mencionarse que los informes que generan las instancias de control muchas veces son de difícil acceso. Más aún, aunque se pueda acceder a ellos, a menudo son muy extensos y su vocabulario es técnico, lo cual dificulta su comprensión. De este modo se obstaculiza la necesaria transparencia y accesibilidad universal de la rendición de cuentas.

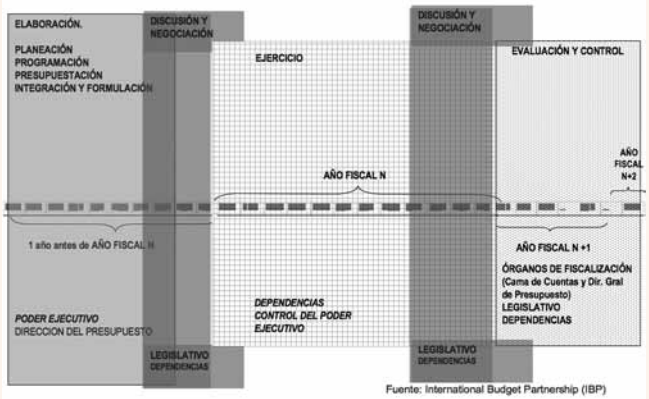
IPPF
Western Hemisphere Region
From choice, a world of possibilities

Proceso Presupuestario
-lo que dicen las normas-

¿Qué y Quién en el Proceso Presupuestario?



El Ciclo Presupuestario



Fuente: International Budget Partnership (IBP)

IPPF
Western Hemisphere Region
From choice, a world of possibilities

El Proceso Presupuestario en la práctica.

Durante la elaboración y aprobación…

- ✓ Aquí será necesario presentar (tomando del documento de apoyo y de entrevistas en su país) cuáles son las prácticas o problemas típicos de las etapas de elaboración y aprobación, más allá de lo que dice la norma. Por ejemplo:
  - ✓ ¿Se acatan los techos presupuestarios desde las unidades, o se trata de negociar ampliaciones?
  - ✓ ¿Se logra algún nivel de consenso previo al momento del debate?
  - ✓ ¿Alcanzan los tiempos estipulados para el debate en el Parlamento?

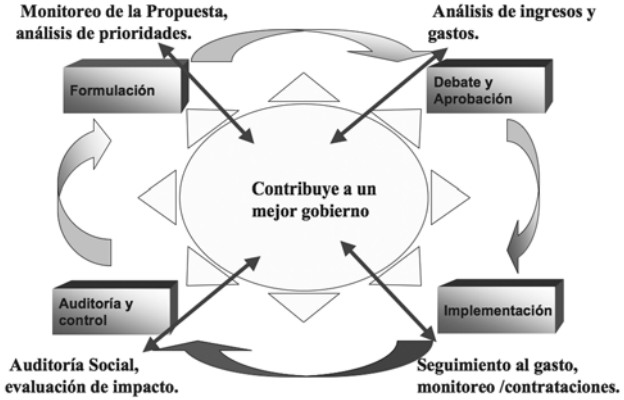
Durante la ejecución…

- ✓ Aquí será necesario presentar (tomando del documento de apoyo y de entrevistas en su país) cuáles son las prácticas o problemas típicos de la etapa de ejecución, más allá de lo que dice la norma. Por ejemplo:
  - ✓ ¿Las modificaciones del Poder Ejecutivo se hacen con aprobación del Poder Legislativo o son enviadas ex-post?
  - ✓ ¿Se modifican partidas presupuestarias y metas acorde?
  - ✓ ¿Suele haber discrecionalidad en la asignación de recursos excedentes o en reasignaciones?
  - ✓ ¿Con qué frecuencia se realizan los pagos desde Finanzas hacia las entidades y cómo son las prácticas en este proceso?

Durante la evaluación…

- ✓ Aquí será necesario presentar (tomando del documento de apoyo y de entrevistas en su país) cuáles son las prácticas o problemas típicos de la etapa de evaluación, más allá de lo que dice la norma. Por ejemplo:
  - ✓ En general, ¿hay seguimiento del cumplimiento de los objetivos y resultados obtenidos?
  - ✓ ¿Se realizan controles de "calidad" del gasto o sólo control contable?
  - ✓ ¿Cómo se decide a qué entidades auditar?
  - ✓ ¿Hay coordinación entre las entidades de control?

Entonces, ¿cómo podemos participar en las distintas etapas del presupuesto?



Preguntas para discutir:

- ¿En qué etapa del presupuesto y dónde buscarían incidir para lograr la creación de un Programa?
- ¿En qué etapa y dónde buscarían información para saber cómo se ha ejecutado un programa?
- ¿En qué instancia y a quién le pedirían información utilizando la Ley de Acceso a la Información Pública?

Trabajar en grupos:

- ¿En qué etapa o etapas del presupuesto tratarían de incidir para lograr monitorear la problemática delimitada?
- ¿Qué acciones realizarían?

M3/S1/D3

CICLO BÚSQUEDA DE FINANCIAMIENTO DE LA ONG VS EL PRESUPUESTO

MÓDULO 4
¿CÓMO SE ANALIZA EL PRESUPUESTO?

OBJETIVOS DEL MÓDULO

- Incrementar los conocimientos del grupo sobre los elementos básicos necesarios para analizar el presupuesto público.
- Fortalecer los conocimientos del grupo sobre las acciones del Estado en el ámbito de la SSyR y su reflejo en el presupuesto.

DESARROLLO DEL MÓDULO

	Sesiones	Objetivos Al finalizar la sesión, el grupo:	Duración
S1	Las clasificaciones del presupuesto	Conocerá las clasificaciones del presupuesto y la información presupuestaria disponible en su país.	1 hr.
S2	Las acciones del Gobierno y su reflejo en el presupuesto	Identificará en el presupuesto las acciones de Gobierno relacionadas con el Resultado Esperado de Advocacy (REA). Identificará la información presupuestaria necesaria para analizar el presupuesto destinado al REA.	1 hr. 30 min.

REFLEXIONES CENTRALES

Conocer las acciones que el Gobierno implementa o planea implementar permitirá identificar dentro del presupuesto los montos asignados a dichas acciones. A la vez, permitirá darle contenido a los números y responder algunas interrogantes, como pueden ser:

- ¿Cuánto va a invertir el Gobierno para lograr los resultados esperados?

DURACIÓN DEL MÓDULO

2 horas 30 minutos

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva
- Proyector
- Laptop

DOCUMENTOS DE APOYO

- M4/S1/D1 Clasificaciones presupuestarias. Cómo entender las planillas.
- M4/S1/D2 Ejemplos del presupuesto para discutir en grupo.

- ¿Las metas propuestas tienen lógica de acuerdo con los montos estimados?
- ¿Qué organismo será responsable de la implementación?

Para esto, es importante comprender las clasificaciones del presupuesto. De este modo sabremos no sólo donde buscar la información dentro de los presupuestos, sino qué información existe y cómo solicitarla.

El presupuesto del Gobierno no es muy distinto del presupuesto que maneja una familia. En una familia, normalmente, no todos los integrantes reciben ingresos ni gastan igual. Supongamos que hay un jefe o jefa de familia que tiene hijos. Algunas preguntas que esta persona deberá hacerse son:

- ¿cómo distribuirá los ingresos entre los miembros de la familia?,
- ¿con qué finalidades los gastará?
- ¿qué bienes y servicios va a comprar con los fondos?

Estas son exactamente las mismas preguntas que se hace el Gobierno, y a sus respuestas se les denomina "clasificaciones presupuestarias". Buscar esta documentación de las entidades de gobierno, utilizando su mismo lenguaje, permitirá mayor precisión en los pedidos de información. Conocer la relación entre los programas o actividades del Gobierno y el presupuesto que éste les asigna, es lo que dará forma a las actividades y acciones que pueden desarrollarse para incluir el análisis y seguimiento presupuestario en los proyectos de Advocacy.

DURACIÓN DE LA SESION

1 hora

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Proyector
- Laptop

SESIÓN 1. CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS

OBJETIVO

Al finalizar la sesión, el grupo:

- Conocerá las clasificaciones del presupuesto y la información disponible en su país

PREPARACIÓN

- ☐ Identifica el sistema de clasificaciones presupuestarias utilizado en el país en el que se implementará el proyecto, según lo indique la Ley de Administración Financiera, el Manual de Clasificadores

Presupuestarios o la documentación existente en el país. Estas pueden ser: clasificación administrativa o institucional, clasificación funcional o por sectores, y clasificación por objeto del gasto.

- ☐ Elabora una presentación tomando como base el documento de apoyo M4/S1/D1 *Clasificaciones presupuestarias. Cómo entender las planillas*.

ACTIVIDADES

Presentación de la sesión (5 min.)	Presenta al grupo los objetivos del módulo y pregunta si existen dudas o comentarios al respecto.
Introducción a los conceptos **(15 min.)**	Pregunta al grupo si alguna vez ha visto el presupuesto del gobierno. Pregunta además si alguien ha tenido alguna experiencia de búsqueda y acceso a la información presupuestal. Si es así, pídele que cuente al grupo si consiguió la información, cuán fácil le resultó, dónde la consiguió y qué pasos siguió para hacerlo. Inicia tu presentación relacionando las clasificaciones del presupuesto con la manera en la que una familia intuitivamente organiza su presupuesto sin saberlo. Para ello, haz las siguientes preguntas y toma una o dos respuestas para cada pregunta: • "¿Quién gasta en tu familia?" Asegúrate que mencionen todos los integrantes de la familia. • "¿En qué se gasta en tu familia: cuáles son los bienes y servicios que se adquieren?" Aquí debe asegurarse que respondan cosas como vestimenta, auto, teléfono, comida. Si alguien contesta en educación, le debes preguntar nuevamente: ¿Compras la educación, o compras los materiales, libros, y pagas una cuota escolar para educarte? • "¿Con qué fines, para qué se gasta en tu familia?". Aquí la respuesta que se obtiene debe ser educación, salud, diversión, vivienda, etc. Si alguien contesta: vestimenta, debes preguntar de nuevo: ¿gastas para vestirte, o te vistes para poder salir a educarte, a divertirte, etc.? O si contestan: teléfonos, puedes preguntar de nuevo: ¿gastas en teléfonos o para comunicarte?

Introducción a los conceptos **(15 min.)**	A partir de las respuestas a estas preguntas, explica al grupo que las mismas preguntas debe responder el Gobierno cuando elabora su presupuesto público. Explica luego que el gobierno, formalmente, debe otorgar distintas denominaciones a estas preguntas y debe ser presentado en planillas que permitan su análisis y la rendición de cuentas entre los distintos actores. De esta forma, la pregunta de quién gasta, por ejemplo, seria la clasificación institucional, en qué se gasta, sería por objeto y para qué se gasta sería funcional. A continuación se presentarán las clasificaciones presupuestarias de su país.
Presentación (20 min.)	A partir de las definiciones de las clasificaciones presupuestarias planteadas en el documento de apoyo M4/S1/D1 *Clasificaciones presupuestarias. Cómo entender las planillas* y utilizando la presentación elaborada, describe las distintas clasificaciones presupuestarias que tenga el país, utilizando en la medida de lo posible, las definiciones y planillas propias del país. Así, luego de presentar cada una de las clasificaciones, presenta como lucen las planillas del presupuesto de su país. En caso de no contar con la información o que el país no haga pública esta información, , detalla las clasificaciones tradicionales del presupuesto que se presentan en el documento de apoyo y procura presentar ejemplos de estas planillas. Algunos países que presentan esta información detallada por clasificación presupuestaria son: Argentina: http://www.mecon.gov.ar/hacienda/ o Perú www.mef.gob.pe en América Latina, y http://www.finance.gov.za/documents/national%20budget/default.aspx Es un buen ejemplo de planillas en inglés.
	Si se quieren agregar más datos sobre la información presupuestaria disponible en el país de acuerdo con los estándares internacionales, se puede utilizar el índice de transparencia presupuestaria que realiza el IBP (International Budget Partnership). Este documento puede obtenerse en www.openbudgetindex.org.
	En esta presentación, es muy importante que la información disponible se presente de la manera más fiel posible, ya sea copiando las páginas de internet o del presupuesto para que el grupo pueda ver cómo son las planillas.

Plenaria **(15 min.)**	Termina la presentación con algunas preguntas generales para asegurar que incorporen las ideas de la clasificación presupuestaria. Para esto puedes utilizar las planillas que has presentado o realizar preguntas que permitan a los participantes comenzar a introducirse en el presupuesto de su país, como por ejemplo, ¿qué clasificaciones del presupuesto tendrían que solicitarle al Gobierno si quieren averiguar el gasto destinado a libros escolares? (ejemplos en el documento de apoyo *M4/S1/D2 Ejemplos del presupuesto para discutir en grupo*).
Cierre de la sesión **(5 min.)**	Cierra la sesión confirmando que no hay dudas sobre las clasificaciones del presupuesto.

SESIÓN 2. RECORRIENDO EL PRESUPUESTO PÚBLICO

OBJETIVO

Al finalizar la sesión, el grupo:

- Identificará en el presupuesto las acciones de Gobierno relacionadas con el REA.
- Identificará la información presupuestaria necesaria para analizar el presupuesto destinado al REA.

PREPARACIÓN

- ☐ Imprime las principales planillas del presupuesto y los capítulos referidos a las unidades ejecutoras (ministerios o secretarías) vinculadas con el REA.
- ☐ Recolecta documentación sobre planes y programas del Gobierno y solicita que los participantes tengan a mano el material que hayan traído sobre el marco legal del país.
- ☐ Escribe en un papel rotafolio: "partidas y programas presupuestarios existentes", "vacíos que pueden existir" e "información presupuestaria adicional".

PRODUCTOS ESPERADOS

Identificación de las partidas presupuestarias relevantes para el proyecto de Advocacy y de los vacíos presupuestales existentes.

DURACIÓN DE LA SESION

1 hora 30 minutos

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva
- Proyector
- Laptop

ACTIVIDADES

Presentación de la sesión (5 min.)	Recuerda al grupo los objetivos del módulo y pregunta si existen dudas o comentarios al respecto.
Trabajo en equipos **(1 hr.)**	Recuerda al grupo que esta sesión es la primera en la cual recorrerán el presupuesto de su país y el material que han traído del día anterior. Presenta el material del presupuesto que les será proporcionado. Divide al grupo nuevamente en los equipos que ya estuvieron trabajando, y pide a cada equipo que identifique los siguientes elementos en el presupuesto, utilizando el papel rotafolio que preparaste y pide que señalen: **a.** Todas las partidas y programas existentes que reflejan las acciones que el Gobierno está llevando a cabo para cumplir con los compromisos asumidos relacionados con el logro del REA. Por ejemplo, los programas relacionados a la mortalidad materna, o al embarazo adolescente. **b.** Los vacíos que pueden existir en el presupuesto respecto a los compromisos asumidos. Estos pueden incluir la falta de desagregación de información por grupo etáreo, por localidad, o acciones que se plantean en las políticas de la unidad o ministerio y que no se encuentran en el presupuesto. **c.** La información presupuestaria adicional que pedirían para conocer los montos asignados a las acciones que se quiere identificar en el presupuesto si no existe información adicional, para señalar entonces los vacíos encontrados.. Pide a cada equipo que seleccione un vocero. Posiblemente no sea factible encontrar información presupuestaria de todo vacío identificado. Sin embargo, aunque sólo sirva para remarcar la carencia de información, es un dato importante. Si cuentan con conexión a Internet y con ordenadores, pueden buscar información disponible al público para completar el ejercicio.

Plenaria **(20 min.)**	Una vez que todos los equipos hayan terminado, pide a los voceros que expongan su trabajo. A medida que presenten, realiza un resumen en el papel rotafolio de las exposiciones realizadas por cada equipo. Escribe en una columna las partidas y los programas identificados, en otra los vacíos detectados y, finalmente, la información adicional que necesitarán. Cuando la información o vacío detectado sea similar a alguno ya mencionado, pregunta si no les parece que ya está incluido en el punto anterior. Deja pegados los papeles rotafolios y el material desarrollado, que se utilizarán de nuevo en el próximo módulo.
Cierre de la sesión **(5 min.)**	Cierra la sesión felicitando al grupo por el trabajo realizado y por su primera aproximación a los documentos del presupuesto.

Hay distintas maneras de entender las planillas de presupuesto. A continuación se presentarán algunas de las planillas típicas, que se refieren a las clasificaciones presupuestarias, y se explicará cómo analizarlas.

Antes de describir las distintas planillas, es importante enmarcarlas en el plan de acción del gobierno. Cada institución pública cuenta con programas o actividades. Típicamente, éstos incluyen los siguientes elementos: un objetivo, un grupo de beneficiarios, un órgano o nivel de Gobierno ejecutor y, muchas veces, el detalle de las metas físicas que se proponen.

Conocer las acciones del Gobierno nos va a permitir ubicarnos dentro del presupuesto para buscar el correlato correspondiente. A la vez, nos permitirá darle contenido a los números. ¿Cuánto va a invertir el Gobierno para lograr los resultados esperados? ¿Las metas propuestas son lógicas en relación con los montos estimados? ¿Qué organismo será responsable de la implementación de los planes y programas? La relación entre los programas o actividades y el presupuesto correspondiente es lo que dará forma a las estrategias de incidencia en el presupuesto.

A CLASIFICACIÓN PRESUPUESTARIA

Generalmente, el presupuesto consta de distintas planillas que representan distintas clasificaciones del presupuesto. Esto parece en un principio un aspecto técnico, pero en realidad no lo es tanto. A continuación presentaremos las distintas maneras de ver y analizar el presupuesto, en particular las planillas del gasto público, que es lo que nos interesa para dar seguimiento a la implementación del presupuesto.

Para comenzar por el principio, para estudiar la organización del presupuesto del Estado lo más sencillo es compararlo con lo que conocemos: el presupuesto de una familia. La realidad es que la manera de organizar el Presupuesto Público no es muy distinta de la manera en la que organizamos el presupuesto en una familia. Uno puede analizar su presupuesto preguntándose quién es el que gasta, y la respuesta puede apuntar a ver cuánto gasta cada miembro de la familia. Otra pregunta puede ser en qué se gasta; aquí la respuesta describirá, posiblemente, los bienes y servicios que se adquieren, como vestimenta, comida o alquileres. Finalmente también se puede preguntar para qué se gasta; aquí posiblemente se describirán las finalidades con las que uno gasta en

bienes y servicios: en salud, educación, trabajo o, incluso, ocio. Estas son básicamente las mismas preguntas que se hace el Gobierno para definir lo que se conoce como "clasificaciones presupuestarias".

1 CLASIFICACIÓN INSTITUCIONAL:
Si se pregunta uno en su familia, ¿quién gasta?, la respuesta seguramente será: cada miembro de la familia. Lo mismo sucede con el presupuesto público. Generalmente los presupuestos se estructuran para cada institución (dirección o ministerios) que integra el sector público, según quién sea la autoridad responsable de ejecutar el gasto. *Es decir, esta clasificación responde a la pregunta: ¿Quién gasta?*

El grado de apertura depende de cada país, pero muchas veces se puede conocer hasta qué secretaría o coordinación de programas ejecuta qué planes.

2 CLASIFICACIÓN POR OBJETO DEL GASTO:
Al igual que en el caso anterior, si uno pregunta en qué gasta su familia o qué servicios compran, seguramente serán los bienes y servicios que adquiere, desde vestimentas, hasta alimentos, alquileres y servicios básicos como electricidad. Lo mismo ocurre con el presupuesto público. El gasto por objeto abarca el detalle de todos los bienes y servicios que se adquieren para cumplir con las metas establecidas. *Esta clasificación responde la pregunta: ¿en qué se gastará el presupuesto?*

Típicamente, las categorías aquí son Personal (gasto en salarios, etc), Bienes de Consumo (típicamente, alimentos, bebidas, vestuarios, combustibles, etc.), Servicios no personales (esto se refiere a alquileres, energía, agua, limpieza), Transferencias (incluye transferencias al sector privado, internacional y entre entes públicos), Bienes de Uso (maquinarias, equipamientos, tierras y otros activos no financieros), Activos Financieros (títulos públicos, acciones y bonos) y Pago de Intereses de la Deuda.

3 CLASIFICACIÓN POR FUNCIÓN DEL GASTO:
Cuando uno se pregunta en qué se invierte el dinero, posiblemente conteste para la educación, salud, placer. El Gobierno también tiene la misma respuesta, y esta taxonomía se denomina por función del gasto. Aquí se puede observar cuánto se gasta para cada una de las funciones del Estado. Estas típicamente incluyen los servicios de administración general (funciones legislativas, de relaciones interiores y exteriores, de dirección ejecutiva, entre otras), los gastos de defensa y seguridad, los gastos sociales (salud, educación, promoción social, vivienda, jubilaciones y pensiones, etc.) y los gastos en desarrollo de servicios económicos (transporte, industria, turismo, agricultura, entre otros). Adicionalmente, está el pago de intereses de la deuda.

Usualmente, cualquiera de estas clasificaciones, ya sea institucional o por función, puede desagregarse por programas o planes de gobierno.

A ¿CÓMO ANALIZAR EL PRESUPUESTO?

Para analizar el presupuesto, muchas veces lo que necesitamos es combinar las distintas clasificaciones. Por ejemplo, si en una familia uno quiere saber cuánto del presupuesto se destina a la compra de delantales escolares, es un dato muy simple. Sin embargo, detrás de ese dato uno podría pensar que primero se observó cuánto del presupuesto se destinaba a Educación y, luego, qué bienes se adquirían con ese monto. Es decir, para ver el gasto en guardapolvos escolares, es necesario estudiar el presupuesto por función y por objeto del gasto.

Lo mismo puede hacerse con el presupuesto público. Por ejemplo, buscando las planillas apropiadas, uno puede preguntarse cuánto se destina a insumos médicos para los programas de salud (incluso, en algunos países se podría llegar a conocer el gasto en insumos médicos de un programa de salud materna). En este caso, uno debería buscar la desagregación por función o institución y, entrando por el gasto en salud, buscar la desagregación por objeto del gasto para identificar cuánto se destina para insumos médicos. Conocer estas clasificaciones es esencial para saber cómo buscar o cómo solicitar la información que deseamos obtener.

Otra clasificación del presupuesto que suele ser muy útil para el control por parte de la sociedad civil es la desagregación por ubicación geográfica y por departamentos. La misma detallará el presupuesto para cada departamento o localidad, y éste posiblemente pueda desagregarse en cada una de las clasificaciones detalladas anteriormente.

El gran desafío para la sociedad civil es, en primer lugar, saber, qué información está disponible y, en segundo lugar, cómo está organizada y cómo debe solicitarse, para hablar el mismo idioma que quienes administran la información del presupuesto.

Para terminar, ¿qué clasificación pedirían para encontrar el …?:

A. Gasto público en medicamentos.
B. Gasto en métodos anticonceptivos en el Departamento XXX .
C. Gasto en libros escolares para educación primaria.
D. Gasto en personal para todos los programas de salud.
E. Gasto en transferencias para programas de promoción social.

MÓDULO 5
SEGUIMIENTO DEL GASTO

OBJETIVOS DEL MÓDULO

- Incrementar los conocimientos sobre experiencias de seguimiento del gasto.
- Fortalecer las capacidades para la inclusión del trabajo presupuestario en el proyecto de Advocacy.

DESARROLLO DEL MÓDULO

Sesiones		Objetivos Al finalizar la sesión, el grupo:	Duración
S1	Ejemplos de Estrategias	Conocerá experiencias diversas de seguimiento del gasto público. Identificará distintas herramientas que se han utilizado para complementar la información presupuestaria para el seguimiento del gasto.	1 hr.
S2	Desarrollo de Esquema de trabajo	Desarrollará líneas de acción para incluir el componente presupuestario en su proyecto de Advocacy.	2 hrs. 30 min.

REFLEXIONES CENTRALES

Como analizamos anteriormente, toda política pública destinada a una temática en particular, como por ejemplo la salud sexual y reproductiva, se traduce en acciones y programas que deben contar con una asignación presupuestaria determinada para poder ser implementados.

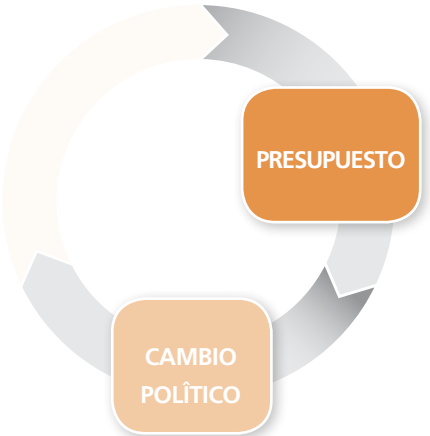
Para realizar el seguimiento presupuestario, es esencial identificar estas partidas en el presupuesto, realizar un seguimiento de la ejecución de

DURACIÓN DEL MÓDULO

3 horas 30 minutos

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Papel rotafolio
- Marcadores de diferentes colores
- Cinta adhesiva
- Proyector
- Laptop



estos fondos y analizar cómo esta inversión contribuye al cambio político estipulado en el REA. Es decir, el que un Gobierno destine fondos a un programa o actividad no necesariamente lleva al logro del objetivo planteado. Es necesario que los recursos se destinen al objetivo previsto y que se ejecute de manera efectiva.

Por esto, es importante, al trabajar con el presupuesto, no analizar solamente los números sino también cuál es el programa presupuestario de esta acción, cuáles son sus objetivos, quiénes sus beneficiarios, cuáles son sus metas. Así recabaremos información financiera y no financiera para poder dar seguimiento al presupuesto y analizar el impacto del mismo sobre el logro del REA.

En la **sesión 2. Pasos para el seguimiento de la ejecución presupuestaria** es crucial cerrar el ciclo de planeamiento para una estrategia de trabajo presupuestario. Para esto, es importante comenzar destacando que:

- Se trabajó en los grupos para definir el foco del trabajo presupuestario en el marco del cambio político planteado en el REA de su proyecto de Advocacy.
- se repasaron las acciones y planes del Gobierno relacionados con el REA.
- y se identificaron las asignaciones y vacíos presupuestarios orientados al logro del cambio político. El análisis y seguimiento presupuestario tendrá como objetivo brindar herramientas para contribuir al logro del REA.

Como se vio en los ejemplos anteriores, hay información que no surge de los presupuestos ni de otros medios habituales de consulta y que es necesaria para la tarea de seguimiento de un programa específico. Para un adecuado seguimiento del gasto, se necesitará incluir información adicional. Ésta puede surgir de entrevistas a actores clave en la toma de decisiones, de otros datos como tasas de ausentismo o de cobertura de las prestaciones, o de observar cómo funciona el programa que se está analizando.

SESIÓN 1. EJEMPLOS DE ESTRATEGIAS DE SEGUIMIENTO DEL GASTO

OBJETIVO

Al finalizar la sesión el grupo:

- Conocerá experiencias diversas de seguimiento del gasto público.
- Identificará distintas herramientas que se han utilizado para complementar la información presupuestaria para el seguimiento del gasto.

PREPARACIÓN

- ☐ Busca casos de grupos que han realizado tareas de identificación del presupuesto público y de seguimiento de programas presupuestarios. Algunos ejemplos pueden encontrarse en el sitio del IBP: www.internationalbudget.org. Otros casos interesantes en América Latina que puedes revisar son el del seguimiento de la ley de maternidad gratuita en Ecuador: http://www.grupofaro.org/publicaciones.php?id=4; el del presupuesto de la Bolsa Familia en Brasil, en http://www.ipc-undp.org/publications/mds/35P.pdf y en http://oglobo.globo.com/pais/arquivos/ibase.doc; y el del gasto educativo en la Argentina, en http://www.cippec.org/Main.php?do=documentsDoDownload&id=361
- ☐ Prepara una presentación con la información más relevante de los estudios de caso analizados. Cuando se busquen y analicen casos de estudio, es clave identificar el objetivo de los casos seleccionados, las principales actividades y los principales resultados obtenidos. Es importante conocer bien las distintas iniciativas que se presenten y, de ser posible, es mejor que sean iniciativas de países de la región.

DURACIÓN DE LA SESION

1 hora

MATERIALES PARA LA SESIÓN

- Proyector
- Laptop

ACTIVIDADES

Presentación de la sesión (5 min.)	Presenta al grupo los objetivos del módulo y pregunta siexisten dudas o comentarios al respecto.

Presentación de ejemplos de seguimiento del gasto **(30 min.)**	En base a los estudios de caso seleccionados, elabora una presentación indicando el objetivo de los casos seleccionados, las principales actividades de trabajo presupuestario e información obtenida y los principales resultados obtenidos. Presenta la idea central de cada ejemplo, remarcando cómo se ha utilizado información presupuestaria y no presupuestaria (por ejemplo, cantidad de beneficiarios que acceden a las prestaciones, ausentismo de profesionales, suficiencia de los fondos presupuestados) para darle "contenido" a los números y que estos cuenten una historia. Es importante señalar que muchas veces la información –en particular la de presupuesto- es difícil de obtener o, incluso, puede no existir. A partir de los casos que selecciones, la idea es mostrar que pueden encontrarse salidas creativas para identificar qué pasa con los fondos. Por ejemplo, si un Gobierno tiene un programa de atención primaria de la salud en los centros de salud de una localidad y no se puede acceder al presupuesto de cada centro de salud, se podría realizar un muestreo de algunos centros para conocer la tasa de ausentismo de los profesionales de la salud, que muchas veces son mayores que lo que la media de días de ausentismo indicaría. Esto reflejaría que el Gobierno está destinando su dinero para brindar ciertas prestaciones que no llegan a otorgarse, lo cual genera una brecha entre los fondos presupuestarios que se asignan y los que se traducen en prestaciones y servicios a beneficiarios.
Discusión en Plenaria **(20 min.)**	Al terminar la presentación, facilita una discusión en plenaria con la siguiente consigna: *¿Qué elementos de estas estrategias pueden adaptarse para realizar un seguimiento de la ejecución presupuestaria del cambio político que se desea lograr? Por ejemplo, la idea de realizar una auditoría ciudadana, o de analizar el presupuesto y preparar reportes a legisladores, o las distintas herramientas que hayas presentado en los casos seleccionados.*
Cierre de la sesión **(5 min.)**	Explica que en la próxima sesión se trabajarán los pasos a realizar para incorporar el trabajo presupuestario en el proyecto de Advocacy, considerando todos los elementos abordados en el taller.

SESIÓN 2. PASOS PARA EL SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA

OBJETIVO

Al finalizar la sesión el grupo:

- Desarrollará grandes líneas de trabajo para incluir el componente presupuestario en su proyecto de Advocacy.

PREPARACIÓN

- ☐ Pega en el frente los papeles rotafolio elaborados durante el taller.
- ☐ Ten a mano el marco lógico del proyecto de Advocacy que van a implementar (o que ya están implementando).
- ☐ Escribe en un papel rotafolio los objetivos específicos del proyecto dejando espacio entre uno y otro.
- ☐ Escribe en un papel rotafolio las siguientes preguntas: a) ¿Qué actividades van a llevar a cabo para buscar información sobre la asignación y ejecución de los fondos? y b) ¿qué actividades a nivel interno (de la organización) necesitan para poder implementar estas acciones? Luego coloca el rotafolio en un lugar visible.

PRODUCTOS ESPERADOS

Incorporación del trabajo presupuestario en el proyecto de Advocacy.

ACTIVIDADES

Presentación de la sesión (5 min.)	Recuerda al grupo los objetivos del módulo y pregunta si alguien tiene dudas o comentarios al respecto.
Presentación de la actividad en grupos (10 min.)	Recuerda al grupo el REA y los objetivos específicos de su proyecto de Advocacy. Presenta, asimismo, las preguntas preparadas en el papel rotafolio para asegurarte de que no existan dudas.

Presentación de la actividad en grupos **(10 min.)**	• ¿Qué líneas de acción van a seguir para buscar información sobre la asignación y ejecución de los fondos? • Las acciones, por ejemplo, pueden incluir a) entrevistas a, tomadores de decisiones o responsables de ejecución del programa, b) solicitudes de información a organismos ejecutores o auditores del programa y c) buscar información sobre el funcionamiento de los mecanismos de denuncia. • ¿Qué líneas de acción a nivel interno (de la organización) se necesitan para poder implementar estas acciones? • Las acciones, por ejemplo, pueden incluir a) capacitaciones, b) conformación o inclusión de otras nuevas organizaciones en las alianzas d) elaboración de documentos.
Trabajo en equipos **(1 hr. 15 min.)**	Pide al grupo que regrese a los equipos conformados en los módulos anteriores, y que responda a estas preguntas para discutir cuáles son las líneas de acción necesarias para contribuir al logro del REA . Recuérdales que las líneas de acción no son actividades específicas –como entrevistar al Ministro de Finanzas o analizar el rubro 15 del presupuesto de la secretaria-, sino acciones más amplias –como realizar entrevistas a tomadores de decisiones, capacitar, evaluar información, etc- que serán necesarias para implementar el REA. Explica al grupo que, tomando como base lo expuesto en la sesión anterior, algunos ejemplos de líneas de acción pueden ser: Capacitar a la organización para realizar seguimiento presupuestario, o evaluar la información disponible sobre los programas presupuestarios relevantes. Pide a los equipos que respondan a las preguntas presentadas en el rotafolio y que reflexionen sobre los pasos principales que deberán realizar para comenzar la tarea de trabajo presupuestal. Pídeles que escriban en post-its cada línea de acción (una por post-it) y que las coloquen debajo de cada pregunta. Pide a cada equipo que seleccione a alguien para exponer su trabajo. Es importante señalar al grupo que muchas veces no será sencillo conseguir información, o que la información conseguida no será confiable. Por ello, deberán ser creativos y especificar en sus acciones la información adicional que se proponen conseguir, para complementar la ya obtenida o para verificar su validez.

Plenaria **(45 min.)**	Pide a los voceros que expongan las acciones propuestas, dejando espacio para preguntas. Una vez que hayan terminado las presentaciones, solicita que agrupen los post-its que se repiten o sean similares, de manera que quede un listado consolidado de líneas de acción. Utilizando el rotafolio preparado, recuerda al grupo los objetivos específicos del proyecto de Advocacy y señala la importancia de incorporar las líneas de acción definidas dentro del proyecto general de Advocacy para asegurar que las acciones se complementen y que estén enfocadas al logro del REA y el Objetivo General del proyecto. Señala que como resultado del taller, uno de los primeros pasos deberá ser revisar el marco lógico y el plan de trabajo del proyecto de Advocacy para incorporar estas actividades. Juntando el papel rotafolio de las distintas sesiones (en particular del módulo 3, sesión 1 ¿cómo se decide el presupuesto? y el que realizaron durante esta sesión), toma como ejemplo un post-it con la línea de acción, léela al grupo y pide que definan en qué objetivo específico del proyecto de Advocacy consideran que debería incluirse. Luego, pide que coloquen cada post-it bajo el objetivo específico correspondiente.. Pregunta luego, si a partir del repaso de los objetivos específicos, se les ocurren otras líneas de acción que deberían realizar. Termina la sesión asegurando que todos los post-its queden incorporados en los objetivos del proyecto, y explica cómo de esta manera se está incorporando el componente del trabajo presupuestario en sus proyectos de Advocacy.
Cierre de la sesión **(15 min.)**	Cierra el taller mostrando cómo ha sido todo el proceso y los principales pasos que deberán seguir. Compromete al grupo a integrar las actividades del trabajo presupuestario dentro del marco lógico y plan de trabajo del proyecto de Advocacy. Felicita al grupo por todo el trabajo realizado durante el taller y destaca que la identificación de la asignación presupuestaria, y el seguimiento de su ejecución, es un paso clave para completar el modelo de Advocacy, ya que se busca no sólo un cambio político, sino también que el Gobierno implemente y rinda cuentas sobre el mismo. Agradece el tiempo y el trabajo de todo el grupo y solicita que entreguen una evaluación del taller.