



Resultados gobierno nacional

Primer año de gestión

Informe N°2
Marzo 2021

del dicho al hecho

Un proyecto de:  CÍVICO

Contenidos

1 El proyecto

3 Resultado global

5 Evolución global
y por áreas

2 Metodología

4 Resultados por área

6 Comparativa
primeros años

1. El proyecto

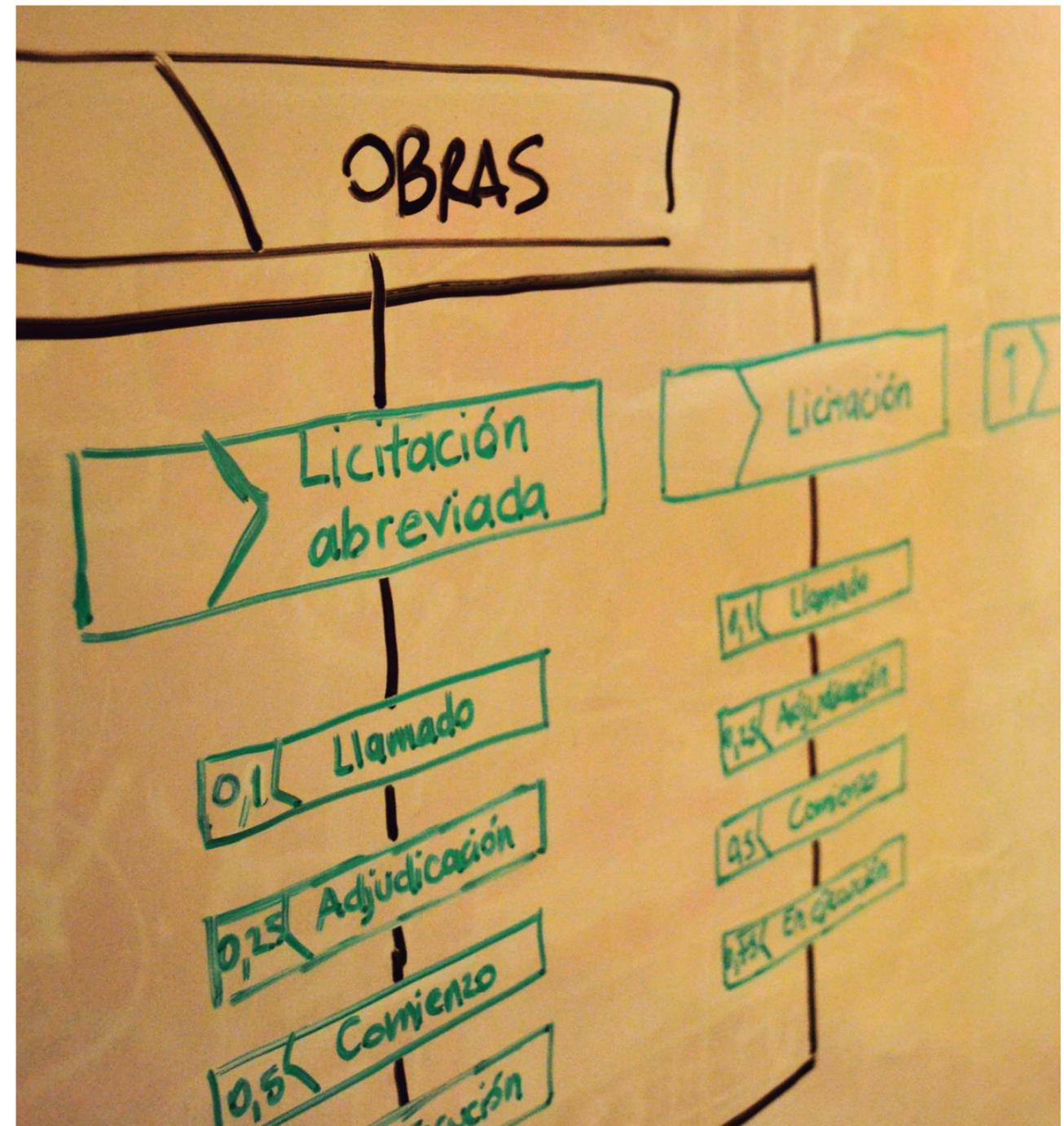
Durante las campañas electorales suelen presentarse todo tipo de propuestas, a gran y pequeña escala. Pero, ¿cuántos de estos son realmente llevados a cabo por los gobiernos una vez pasadas las elecciones? Del Dicho al Hecho intenta configurarse como una herramienta ciudadana que responde a esta interrogante.

El objetivo del sitio es presentar una comparación entre las propuestas electorales y lo efectivamente realizado después de que se alcanza el gobierno. Es un instrumento útil, dinámico y de fácil entendimiento que permite observar y controlar los avances en la concreción de las propuestas.

Del Dicho al Hecho utiliza un detallado proceso metodológico que implica la asignación de puntajes de acuerdo a las etapas de cumplimiento. Estos puntajes están debidamente justificados a partir de links directos a las fuentes de información y explicaciones. Se distinguen entre diferentes tipos de propuestas que implican diferentes acciones para su cumplimiento. Estas pueden consultarse en el apartado metodológico que se encuentra en el sitio, donde se explica detalladamente el procedimiento.

La iniciativa propone brindar información actualizada, confiable y producto de un riguroso proceso metodológico, que sirva para el empoderamiento de la ciudadanía y el aumento de la transparencia en la gestión de los gobiernos. Su principal fin es promover el ejercicio cotidiano y dinámico de la democracia.

Este 1° de marzo se cumple el primer año de la asunción del gobierno de Luis Lacalle Pou. Por lo cual, Del Dicho al Hecho realiza la segunda comparación entre las propuestas realizadas por el Partido Nacional durante la campaña electoral y lo efectivamente realizado en este periodo. Las propuestas fueron seleccionadas del Programa de Gobierno 2020/2025 del Partido Nacional¹.



¹ Disponible en <https://lacallepou.uy/descargas/programa-de-gobierno.pdf>.

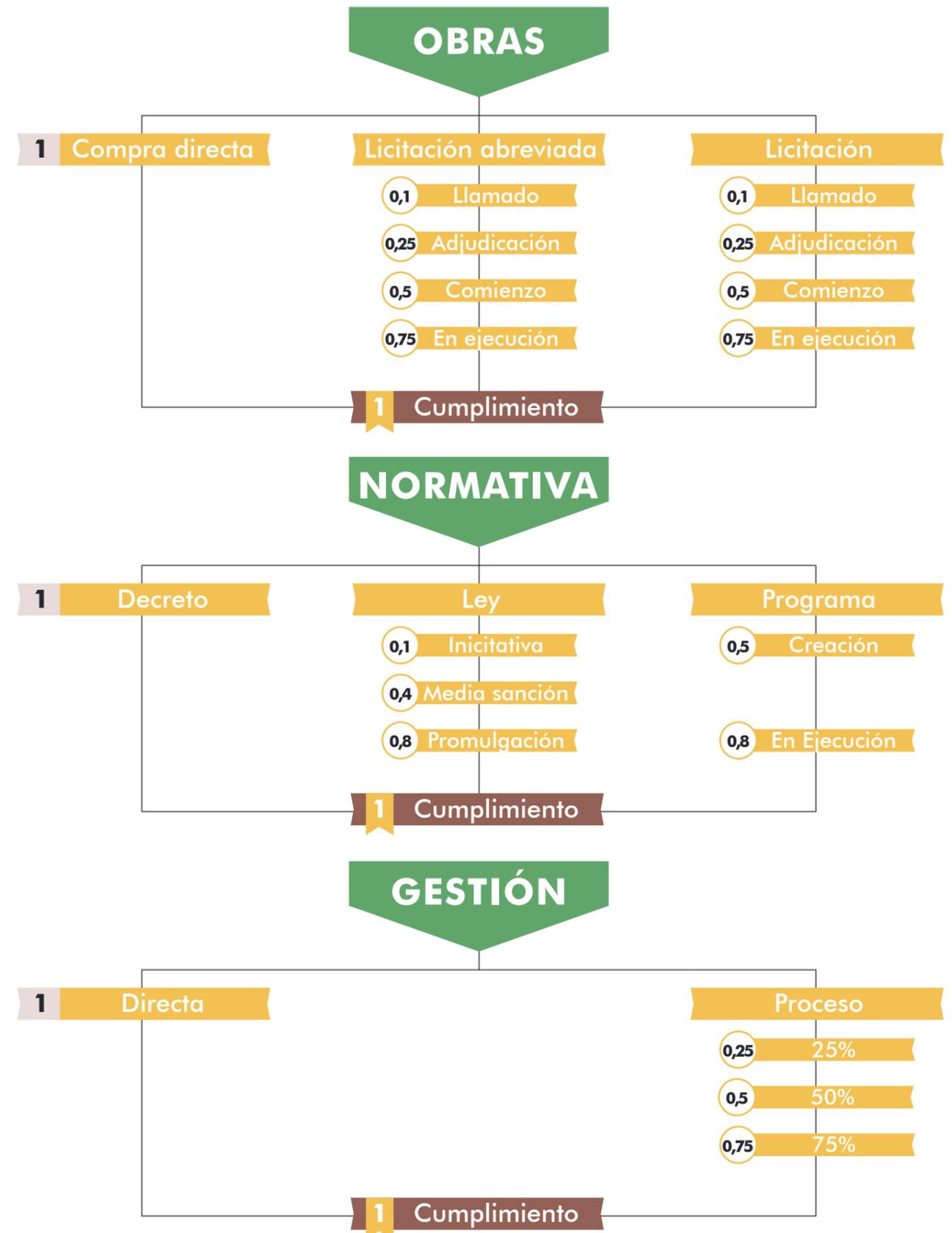
2. Metodología

Del Dicho al Hecho está basado en un método construido especialmente para este proyecto, que pretende de una manera simple e intuitiva cuantificar niveles de avance. Para ello, considera tres tipos de promesas: Normativas (leyes, decretos, resoluciones, programas), de Obras y sus etapas (apertura de licitación, adjudicación, avance de obra y culminación) y de Gestión (indicadores en general). Cada una tiene un esquema de puntuación para cada etapa por la que transita, que va desde el 0.1 hasta el 1 cuando está completamente cumplida.

El resultado global se calcula a partir del puntaje total de la suma de todas las áreas y el puntaje máximo posible. Además, existe un nivel de cumplimiento por área, que relaciona el puntaje total del área con el número de promesas. Es relevante tener presente esto dado que los porcentajes de cumplimiento son sensibles al número de propuestas que tiene el área.

El equipo de trabajo sistematizó 211 propuestas electorales presentadas en el programa de gobierno del Partido Nacional, comprendidas en 20 áreas temáticas diferentes. El área con mayor número de iniciativas es Seguridad con 47, mientras que Adultos Mayores, Diversidad y Políticas Sociales son las que contienen menos con 3 propuestas cada una.

El criterio utilizado para la selección de las promesas refiere a una formulación que apunta a ser lo más específica posible para su verificación con documentos, bases de datos u otro tipo de fuentes de información. Cada propuesta con algún grado de avance está verificada con un documento oficial que surge del registro nacional de leyes del IMPO, Parlamento o Presidencia de la República, licitaciones o compras estatales del sitio Comprasestatales.gub.uy, así como webs ministeriales o de organismos competentes en cada área.



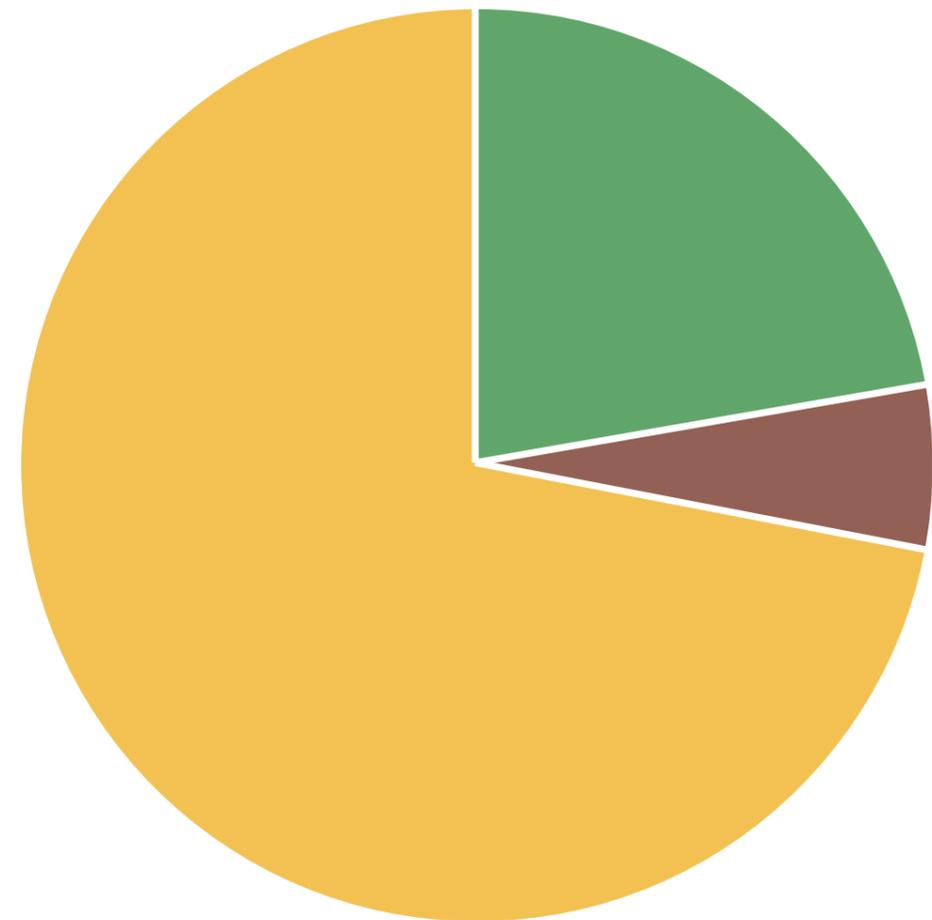
3. Resultado global

Analizadas las 211 propuestas del gobierno nacional, el porcentaje de cumplimiento en el primer año es de 25.6%. Esto significa que del total de propuestas, 59 muestra cumplimiento total o parcial. Específicamente, 47 están completamente cumplidas y 12 tienen avances. En tanto, 152 no muestran ningún avance.

25,6%
cumplimiento
total

Al igual que en la edición anterior de Del Dicho al Hecho, el nivel de cumplimiento se explica principalmente por la aprobación y promulgación de la Ley 19.889 de Urgente Consideración (LUC) en julio de 2020 y sus decretos reglamentarios. De las 211 propuestas analizadas por Del Dicho al Hecho, 45 deben su porcentaje a la LUC. Asimismo, es de importancia la Ley 19.924 que establece el Presupuesto Nacional y fue promulgada en diciembre de 2020. Esta ley no sólo cumple varias propuestas programáticas, sino que también termina de implementar algunos cambios ya establecidos en la LUC.

Gráfico 1: Número de propuestas según estado



47
Cumplidas

12
En avances

152
Incumplidas

4. Resultados por área

Del Dicho al Hecho analiza 20 áreas temáticas. De ellas, Seguridad Ciudadana es la que tiene mayor nivel de cumplimiento en el primer año de gestión: 48.5%. Es necesario destacar que el porcentaje de cumplimiento es sensible a la cantidad de propuestas que se incluyen. En este caso, Seguridad Ciudadana es el área con más propuestas (47) de las cuales 22 están completamente cumplidas y una está en avances. Los principales cambios en esta área se relacionan con las modificaciones que introduce la LUC al Código Penal, al Código Procesal Penal y a la Ley de Procedimiento Policial.

Le sigue de cerca el área Ganadería y Agricultura. Su nivel de cumplimiento alcanza el 44%. Incluye nueve propuestas, de las cuales cuatro ya están cumplidas. Los principales cumplimientos en esta área son la creación de la Dirección de Seguridad Rural, la extensión de la legítima defensa a establecimientos rurales, algunas modificaciones a las competencias del Instituto Nacional de Carnes y cambios en el régimen de colonización de tierras.

El área Discapacidad aparece como la tercera con mayor cumplimiento, aunque hay que destacar que en este caso sólo se incluyen tres propuestas y

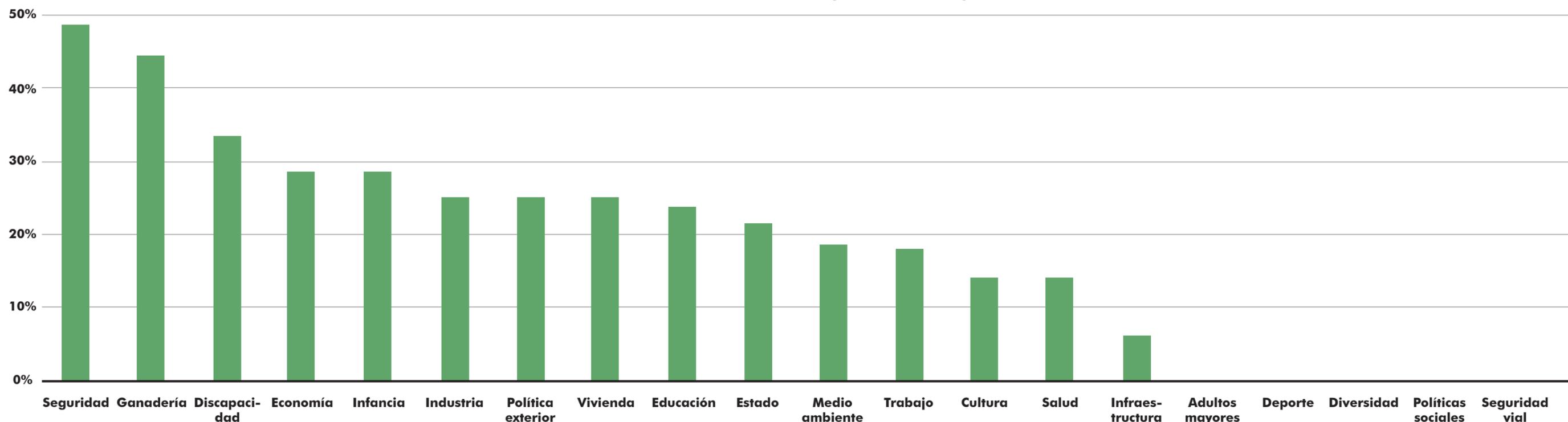
una se encuentra cumplida. Se trata de la creación de la Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad, artículo 495 del Presupuesto Nacional.

Hay además dos áreas que presentan un 29% de cumplimiento. Son Economía e Infancia y Juventud. En el primer caso, el área incluye nueve propuestas de las cuales dos están en avances y una está completamente cumplida. Esta última refiere a la modificación de la Ley de Inclusión Financiera que elimina la obligación de realizar el pago de remuneraciones de forma electrónica.

Por su lado, el área Infancia y Juventud tiene siete propuestas, dos de las cuales se encuentran completamente cumplidas. Se trata de las modificaciones al régimen de adopciones establecidas en la LUC y al otorgamiento del Premio INJU que se llevó adelante a finales de 2020 en el Palacio Legislativo.

Por último, existen cinco áreas en las que no existe ningún avance: Adultos Mayores, Deporte, Diversidad Racial y de Género, Políticas Sociales y Seguridad Vial.

Gráfico 2: Nivel de cumplimiento por área



Lo que puede irse: las consecuencias de un referéndum contra la LUC

Desde fines de 2020 se desarrollan dos campañas de recolección de firmas para la derogación, total en un caso y de 135 artículos en otro, de la Ley de Urgente Consideración. La primera es organizada por la Coordinadora Contra Toda la LUC, que incluye entre otras organizaciones al Partido de los Trabajadores. En tanto, la campaña para la derogación de 135 artículos de la ley es llevada adelante por el colectivo Intersocial que nuclea al PIT-CNT, FUCVAM, FEUU y la Intersocial Feminista, y cuenta con el apoyo del Frente Amplio.

De alcanzarse las firmas para la instancia de referéndum y luego los votos necesarios para la derogación de la LUC, el nivel de cumplimiento del gobierno nacional podría caer sustantivamente. La derogación total de la ley implicaría que casi el ochenta por ciento (78%) de las propuestas con cumplimiento total o parcial pasen a tener cumplimiento cero.

La derogación parcial también tendría efectos considerables en el puntaje de Del Dicho al Hecho. Esto es porque de los 135 artículos que se propone eliminar, la gran mayoría están relacionados a propuestas incluídas en este análisis. Una de las áreas que se vería mayormente afectada sería Seguridad ciudadana, dado que la propuesta incluye derogar muchas de las modificaciones al Código Penal y a la Ley de Procedimiento Policial que explican el porcentaje del área. Lo mismo sucede en el área Educación, en la que se abarcan los artículos relacionados a la reestructura de ANEP, la representación docente y otras modificaciones a la Ley General de Educación. En otras áreas, algunas de las propuestas que perderían su puntaje serían la implementación del nuevo Régimen de Garantías en Vivienda, la Portabilidad Numérica en Infraestructura y Telecomunicaciones y la eliminación de pagos electrónicos por inclusión financiera en Economía.

Cada campaña deberá recolectar las firmas de al menos el 25% del total de habilitados para votar según lo establece la Constitución, para que se logre la instancia de referéndum.

Lo que puede venir: organismos de ambiente y gestión diplomática

Dos áreas que pueden mostrar avances significativos en las próximas ediciones de Del Dicho al Hecho son Medio Ambiente y Política Exterior. Esto es porque ambas incluyen propuestas próximas a cumplirse.

En el primer caso, la creación del Ministerio de Ambiente a partir de la Ley de Urgente Consideración, así como las nuevas partidas presupuestarias aprobadas para el organismo en el Presupuesto Nacional, han generado avances en el área.

En el futuro, el efectivo funcionamiento del organismo, ahora con presupuesto propio podría generar avances en propuestas relacionadas al trabajo del ministerio, como por ejemplo la creación de un Sistema Nacional de Salud para animales de compañía, de un Programa Nacional de Adopción de Animales de Compañía, o el Programa Nacional de Bienestar Animal en Sistemas Productivos.

Por su lado, el área Política Exterior también puede tener avances significativos en el futuro. Actualmente, no tiene ninguna propuesta completamente cumplida pero sí puntajes intermedios en tres de las seis propuestas del área.

Dichos avances se relacionan con la futura introducción de dos nuevos organismos dentro de la Cancillería: un Departamento de Evaluación y un Centro de Análisis Estratégico y Prospectivo, así como con la creación de un Programa de Formación de Negociadores Globales. Estas novedades están previstas en la Planificación Estratégica de la Cancillería, documento que acompaña la Ley de Presupuesto, para implementarse a partir de 2021.

5. Evolución global y por áreas

Esta medición de Del Dicho al Hecho es la segunda del gobierno de La-calle Pou. Las mismas 211 propuestas fueron evaluadas pasados los primeros seis meses de gestión. En aquella ocasión, el porcentaje de cumplimiento fue de 18.4%. Esto significa que el nivel de cumplimiento aumentó siete puntos entre los seis meses y el año de gobierno. Este crecimiento se explica principalmente por cumplimientos parciales: las propuestas totalmente cumplidas pasaron de ser 29 a ser 47. En tanto, las propuestas con cumplimiento parcial -en avances- pasaron de 14 a 12.

Dos áreas presentan los mayores crecimientos. Primero, Industria y Comercio que pasó de 10% a 25% de cumplimiento. Ésta tiene ocho propuestas, dos de las cuales se encuentran completamente cumplidas. La primera propuesta está referida a la entrada en vigencia de los artículos 228° y 229° de la LUC a partir del 1 de enero de 2021, por los cuales se establece un régimen especial de tributación para las micro y pequeñas empresas. La segunda se cumple a través de la firma del Decreto 352/020 que modifica la Ley de Reforma del IRAE (2007) para que las compras a las denominadas "Pequeñas Empresas" puedan ser consideradas gastos deducibles de este impuesto.

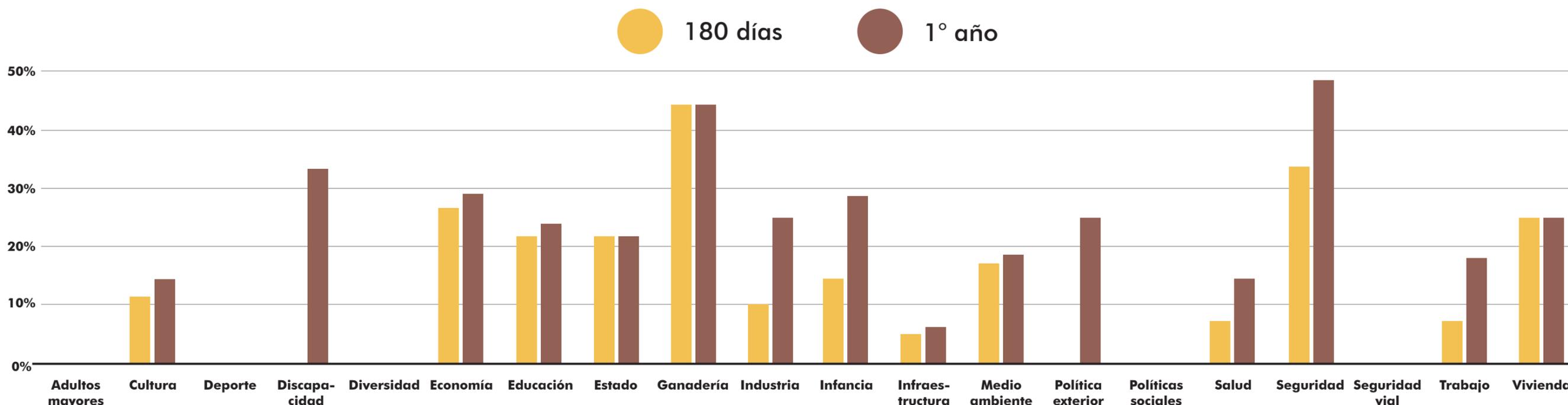
Segundo aparece el área de Trabajo y Seguridad Social, que tuvo un por-

centaje de 7.3% en los primeros 180 días y ahora alcanzó un 18%. El cumplimiento se explica por dos propuestas. Por un lado, el comienzo del funcionamiento de la Comisión de Expertos en Seguridad Social (CESS) en noviembre de 2020; por otro, la firma del Decreto 281/020 en octubre de 2020 que reglamenta el derecho de ocupación por parte de los trabajadores en las instituciones públicas y privadas.

También muestra un crecimiento destacado el área Salud. Más allá del año pandemia, las catorce propuestas relacionadas a la salud pasaron de tener un cumplimiento de 7% en los primeros seis meses de gobierno, a 14% cumplido el año. En este caso, los avances están dados por la Ley de Telemedicina, aprobada en abril de 2020, y por la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias creada mediante la Ley de Presupuesto.

Dos áreas pasaron de tener cero cumplimiento en la primera medición a tener avances cumplido el año de gobierno. Se trata de Discapacidad y Política Exterior, cuyos avances fueron mencionados anteriormente. En el otro extremo, tres áreas no mostraron ningún avance en esta segunda medición: Estado y descentralización, Ganadería y agricultura y Vivienda. De todas formas, estas áreas ya mostraban niveles de cumplimiento altos en los primeros seis meses.

Gráfico 3: Evolución del cumplimiento por área



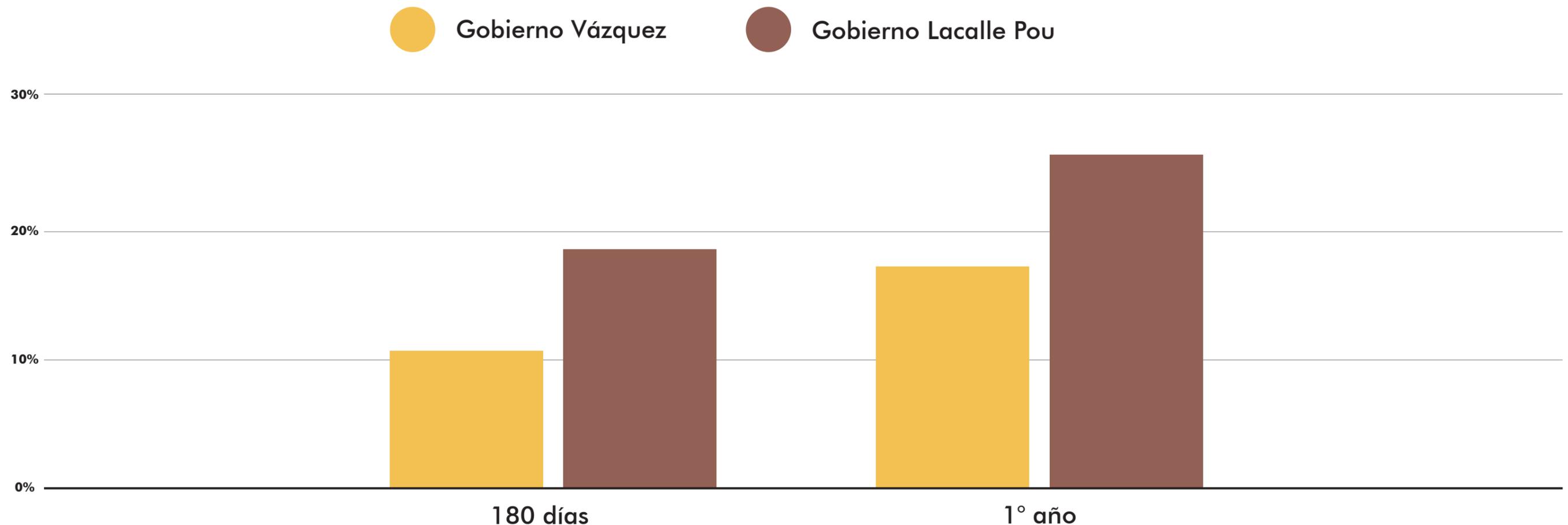
6. Comparativa primeros años

La primera edición de Del Dicho al Hecho evaluó la gestión del gobierno nacional 2015-2020, presidido por Tabaré Vázquez. En ella se analizaron 220 propuestas realizadas por el Frente Amplio en sus bases programáticas. Al igual que en el caso del gobierno de Lacalle Pou, se analizaron los primeros seis meses y cada año de gestión.

Dado que el número de propuestas (220 versus 211) como las áreas analizadas eran similares, es posible comparar los niveles alcanzados por ambos gobiernos. En el primer año de trabajo, el gobierno de Vázquez alcanzó un 17%. Esto es ocho puntos menos del cumplimiento alcanzado por el gobierno de Lacalle Pou.

En el caso de Vázquez, en el primer año las áreas con mejores avances fueron Medios de Comunicación, explicado principalmente por la Ley de Medios que si bien no llegó a promulgarse tuvo avances significativos, Derechos Humanos y Deporte. Estas áreas mostraban porcentajes de cumplimientos entre el treinta y cuarenta por ciento. En tanto, como fuera mencionado, en el primer año de Lacalle Pou las áreas Seguridad ciudadana, Ganadería y Agricultura y Discapacidad tienen los mejores niveles de cumplimiento.

Gráfico 4: Evolución por gobierno



CÍVICO es una organización de la sociedad civil abocada a la defensa de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Si bien como tal fue fundada en 2017, varios de los proyectos datan de años anteriores. Entre sus principales cometidos se encuentran la generación de espacios de participación y acceso a la información, el desarrollo de insumos informativos para el debate público, el enriquecimiento ciudadano y la toma de decisiones.

En CÍVICO nos apoyamos en el paradigma del Gobierno Abierto, cuyos pilares fundamentales son la transparencia, la colaboración y la participación. En este sentido, generamos, promovemos y contribuimos en instancias interinstitucionales, con actores gubernamentales, privados, de la sociedad civil y organismos internacionales, en temáticas transversales que propicien la generación de espacios, acciones y políticas públicas en estrecha relación con el Gobierno Abierto. Defendemos, utilizamos e impulsamos el acceso a la información pública, la apertura de datos y su publicación en formatos abiertos y el código abierto.

Por contactos: comunicacion@civicouruguay.org

