




**Foro Internacional Economía Pública y Desarrollo Regional:
Experiencias Exitosas de Países Seleccionados
Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas.
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
H.Cámara de Diputados. México
5-9 de Noviembre 2007**

**Sistemas de Evaluación del Desempeño en el Sector
Público para un presupuesto orientado a resultados.**

Experiencia chilena y de América Latina

**Marianela Armijo
Consultora
Área de Políticas Presupuestarias y Gestión
Pública
ILPES/CEPAL
Marianela.armijo@cepal.org**



Sistemas de Evaluación de Desempeño (SEVd) y Presupuesto Orientado a Resultados (PoR)

- Presupuesto Orientado a Resultados en la práctica...
- Componentes de los SEVd
- Requisitos para una aplicación adecuada de un Presupuesto Orientado a Resultados
- Experiencia chilena en el diseño e implantación de SEVd
- Realidad latinoamericana en la implementación de los SEVd como apoyo al Presupuesto Orientado a Resultados
- Caminos y tendencias en base a la experiencia internacional



Presupuesto orientado a resultados en la práctica

- Es un Presupuesto “tradicional” complementado con una orientación hacia el cumplimiento de objetivos.....(y medición de resultados)
- Es un Presupuesto que tiene mayor información sobre lo que las Instituciones hacen con los recursos y cuales son los resultados
- Es un Presupuesto que intenta enmarcarse en cambios organizacionales con definición de responsables por la gestión
- Es un Presupuesto que pretende mejorar la transparencia (hacia el interior y externamente)

COMPONENTES DE LOS SEVd



I. Planificación-
Programación-
Presupuesto

**Plan Nacional de
Desarrollo**
Planificación Sectorial

**Planificación-
Programación
Presupuestaria con
enfoque a resultados**

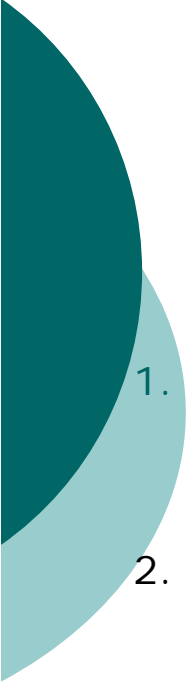
II. Monitoreo y Evaluación

**Sistema de Indicadores
de Gestión y resultados**

**Evaluación de Impacto y
Resultados Intermedios**

III. Rendición de Cuentas

Informes de Evaluación
Anual Resultados de la
Gestión, Congreso,
Órganos de Control



Requisitos para una aplicación adecuada de un Presupuesto Orientado a Resultados... a partir de las experiencias...

1. Planificación y Proceso Presupuestario: **mejorar los mecanismos de articulación**
2. Instituciones con capacidades para “saber” y “gestionar” sobre lo que **producen y para quienes**
3. La información sobre desempeño tiene **demanda permanente** y sistemática de los Órganos de Control Externo, Grupos de Interés...
4. La información de los SED se utiliza para **retroalimentar la toma de decisiones: Ministros, Directivos de Programas..** (suponiendo que están definidas las responsabilidades)

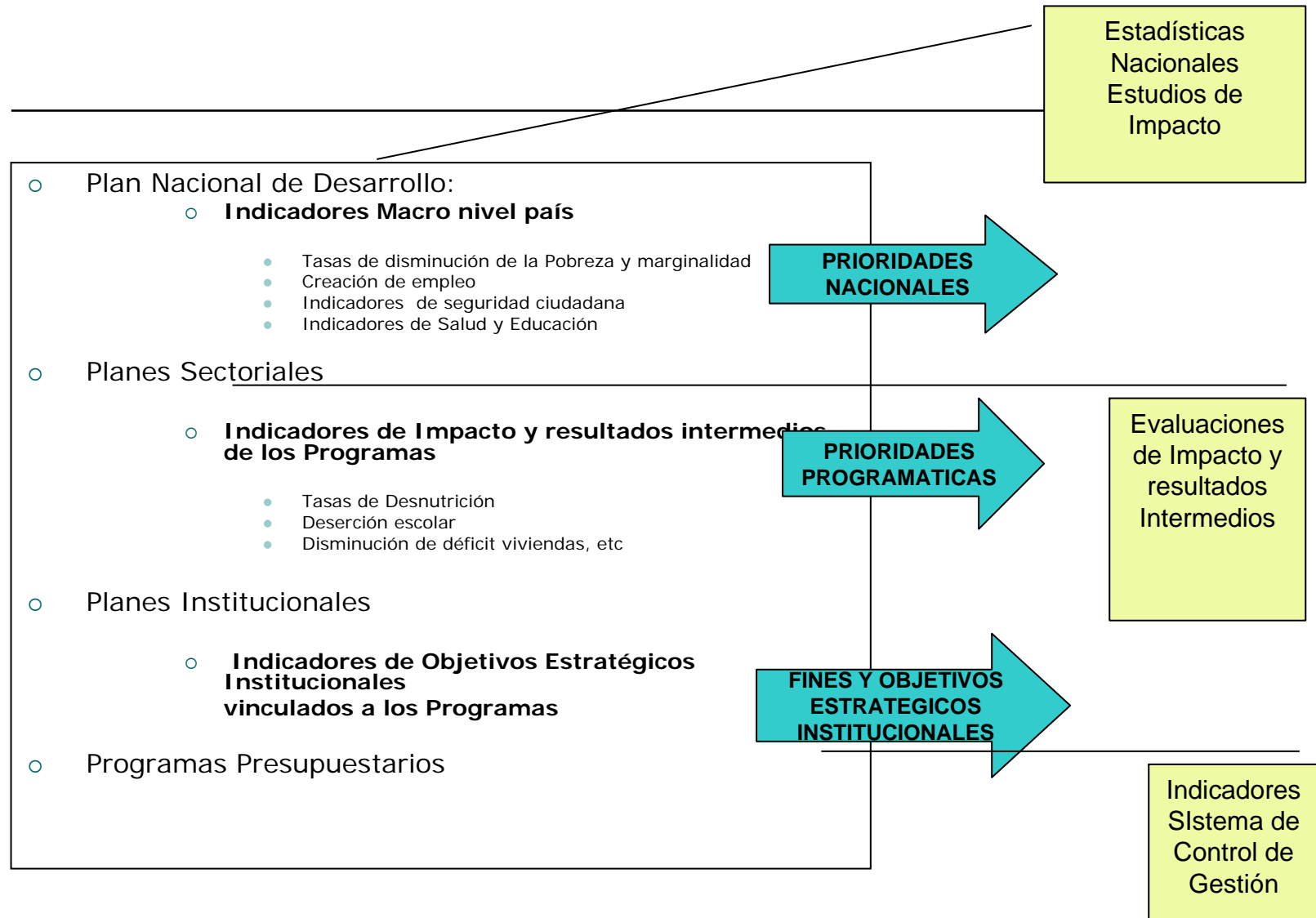
1. Planificación y Proceso Presupuestario: mecanismos de articulación teoría....y

La definición de estrategias en diferentes niveles de decisión gubernamental

- Planeación Nacional de Desarrollo –Establecimiento Lineamientos Estratégicos, Prioridades Nacionales
- Prioridades Sectoriales (Metas Sectoriales)
- Prioridades Subnacionales, Departamentales, Provinciales, Locales
- Planificación Estratégica Institucional- Ministerial
- Planificación Estratégica Programa (Entidad descentralizada, etc)
- Programación Anual Operativa

1.

Planificación y Proceso Presupuestario: mecanismos de articulación teoría....y





1. Planificación y Proceso Presupuestario: **mecanismos de articulación y.. Práctica**

- Plan Nacional de Desarrollo:
 - Indicadores Macro nivel país

- Planes Sectoriales
 - Indicadores de Impacto y resultados intermedios de los Programas
 - Tasas de Desnutrición
 - Deserción escolar
 - Disminución de déficit viviendas, etc.

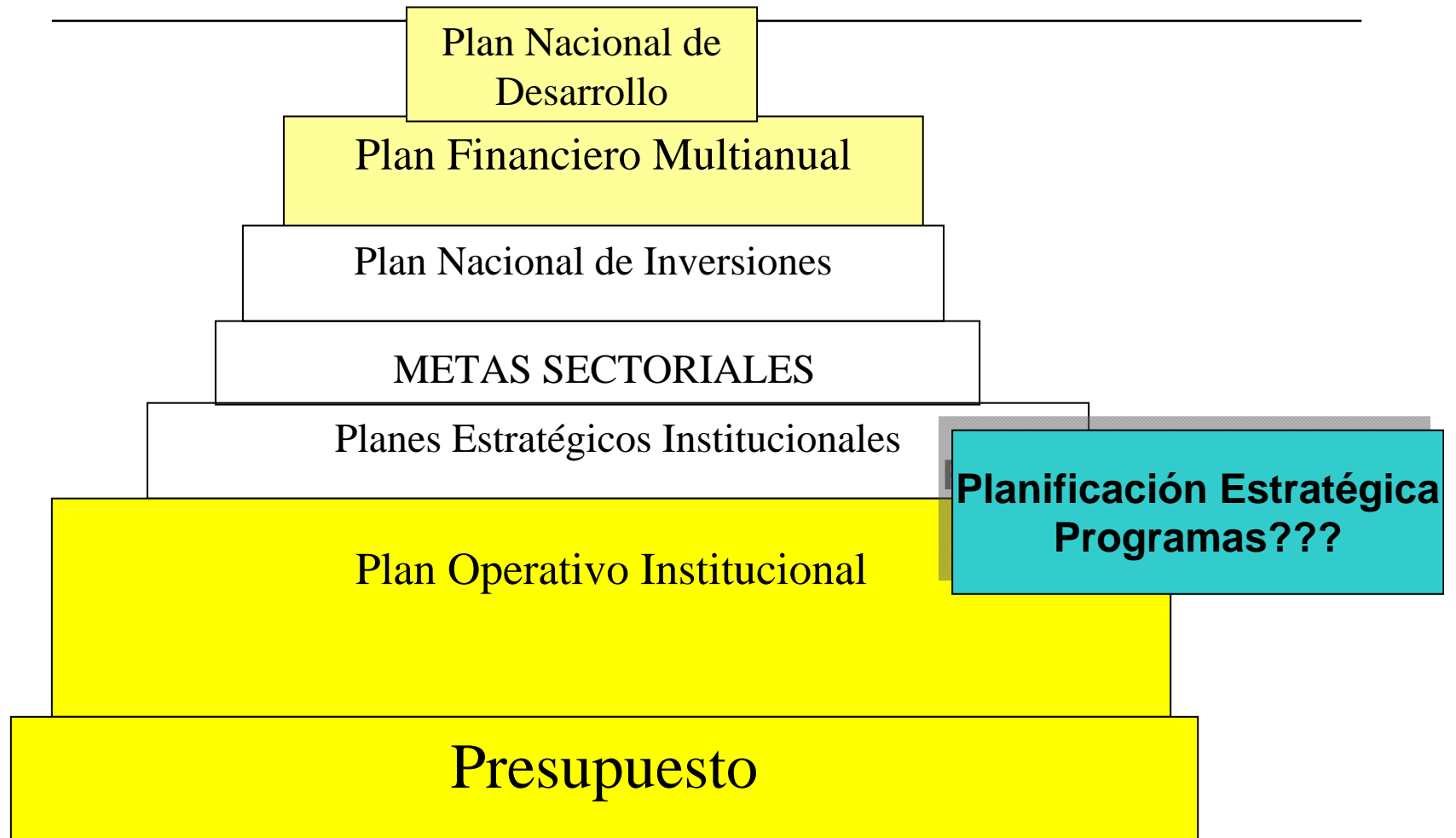
- Planes Institucionales
 - Indicadores de Objetivos Estratégicos Institucionales vinculados a Sectores Y Programas


Indicadores agregados y articulación con los Sectores?

Indicadores de Impacto y atribución a Programas, especialmente “seguridad, competitividad, etc” ?

Indicadores de Objetivos Estratégicos desarrollados y Planificación Estratégica y vínculo con lo sectorial ?

PLANIFICACION-PROGRAMACION PRESUPUESTO





2. Instituciones con capacidades para “saber” y “gestionar” sobre lo que **producen y para quienes**

○ Planificación Estratégica Institucional como paso previo de la Programación Operativa Anual:

- Revisar la **Misión, Visión**
- Establecer los **Objetivos Estratégicos**
(Y las **estrategias, metas, actividades** para lograrlos)
- Establecer los **Indicadores** que permitirán medir el desempeño logrado
- Posibilitar la **EVALUACION** del **DESEMPEÑO**

3. Las instituciones, los Órganos de Control y la Ciudadanía tienen información sobre el desempeño

- Distintos tipos de indicadores para distintos

USOS	Indicadores de Desempeño		
	INSUMOS (INPUTS)	PRODUCTOS (OUTPUTS)	RESULTADOS (OUTCOMES)
De interés para la Asamblea Legislativa, Ciudadanía	Baja	Media	Alta
De interés para Ministros, Directivos	Baja	Medio	Alta
De interés para Instituciones, Entidades, Organos de Control	Alta	Alta	Media
Dificultad para la medición	Baja	Media	Alta



4. La evaluación del desempeño se utiliza para retroalimentar decisiones de los directivos y funcionarios

- Los Directivos de las Entidades y los Programas participan en la planificación y programación
- La toma de decisiones se descentraliza
- Se fortalecen los sistemas internos de control de gestión



Características de la Gestión por Resultados en Chile

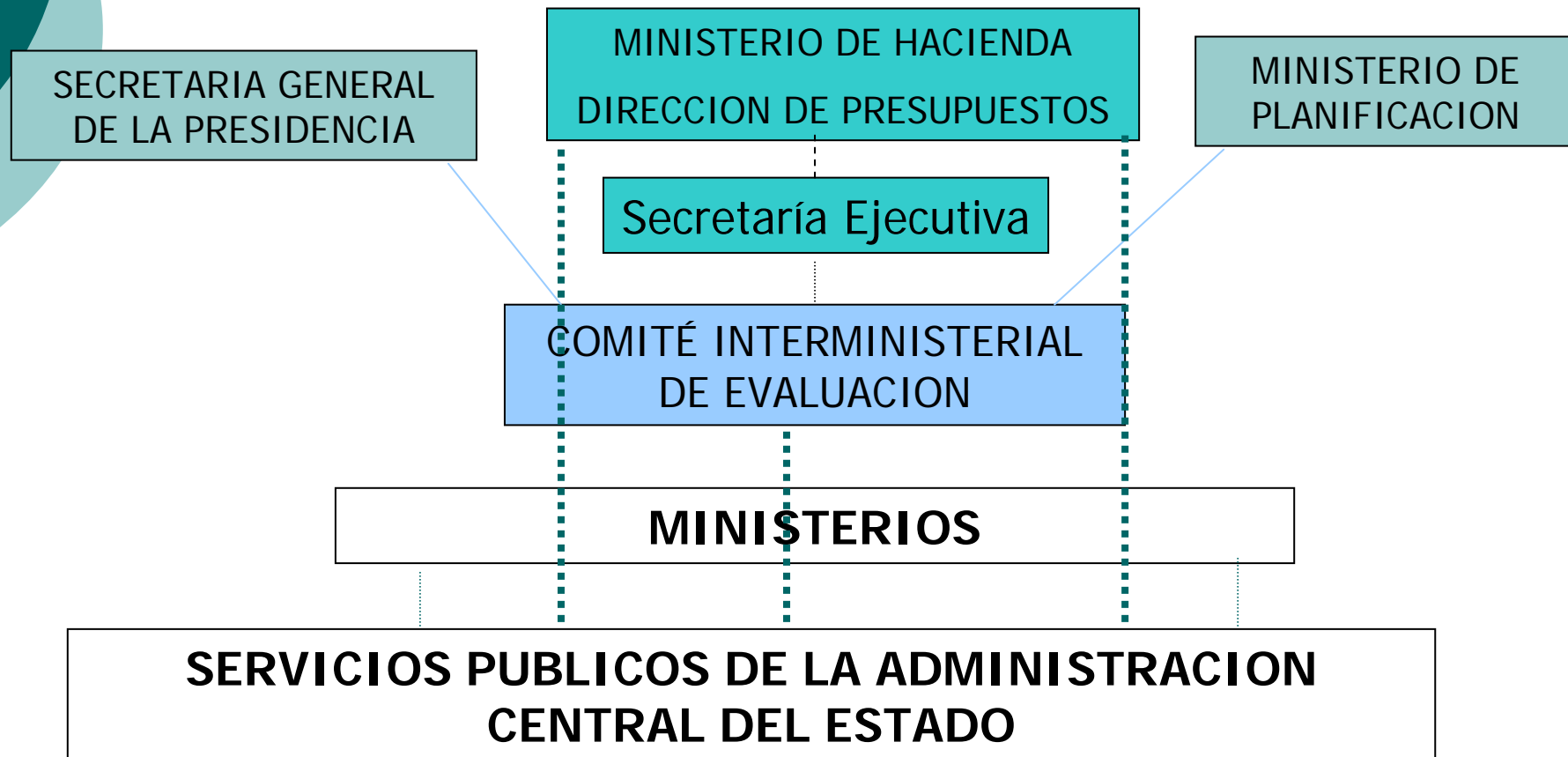
- Evaluación surge y se potencia en el marco de las iniciativas de modernización de la gestión pública
- La evaluación se aplica a las políticas públicas, programas y gestión
- No hay un sistema de evaluación de la gestión pública, sí un conjunto de instrumentos que tienen distintos niveles de coordinación.



MARCO LEGAL

- Ley de presupuestos de cada año define parte importante de los instrumentos de evaluación de la gestión pública
- Protocolos de acuerdo entre el congreso y el Ministerio de Hacienda enmarca parte importante de los instrumentos de evaluación
- Se apoya de otros organismos contralores: auditoria de control interno

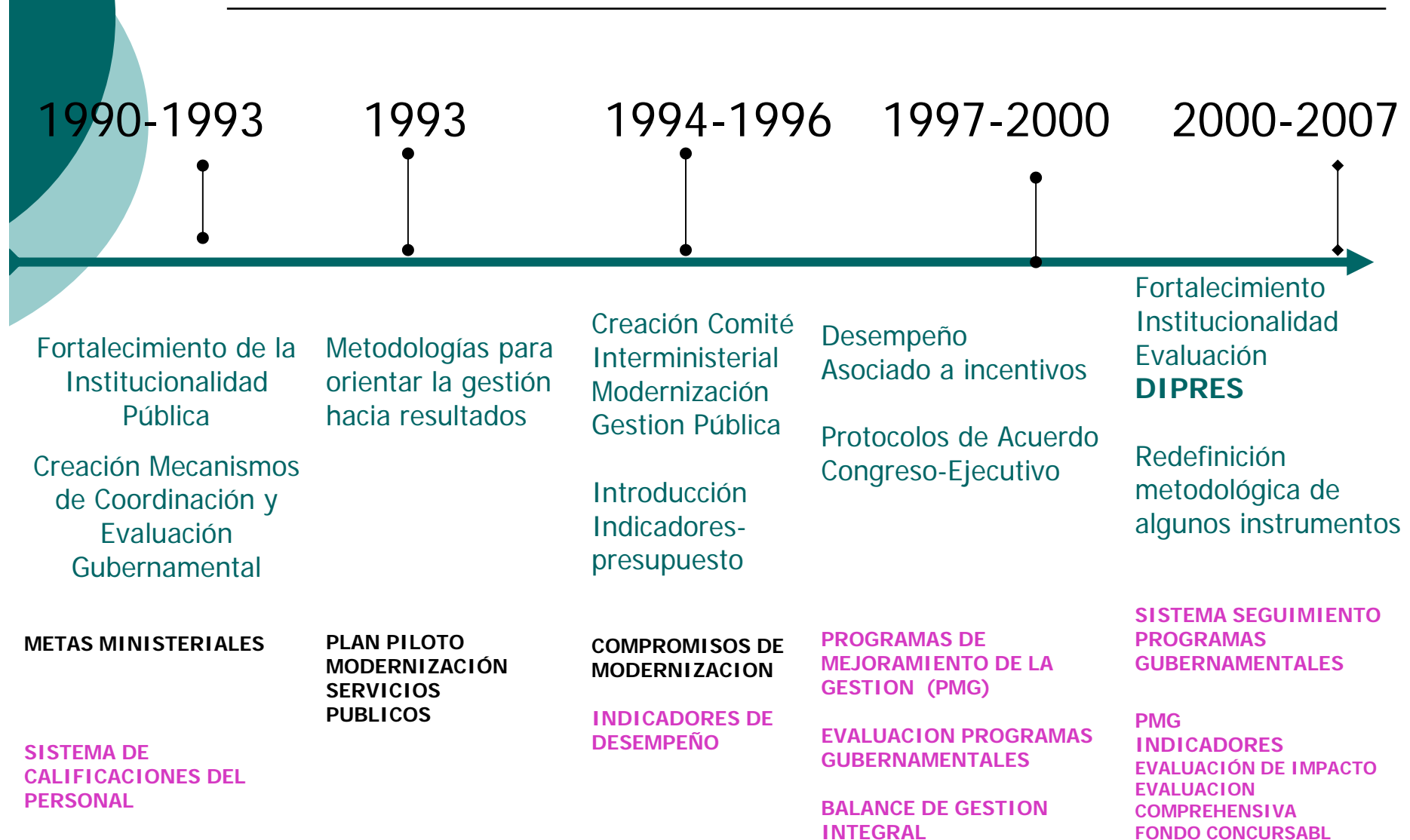
ACTORES Y MECANISMOS DE INTEGRACION



Ámbito de los Instrumentos de Evaluación en Chile

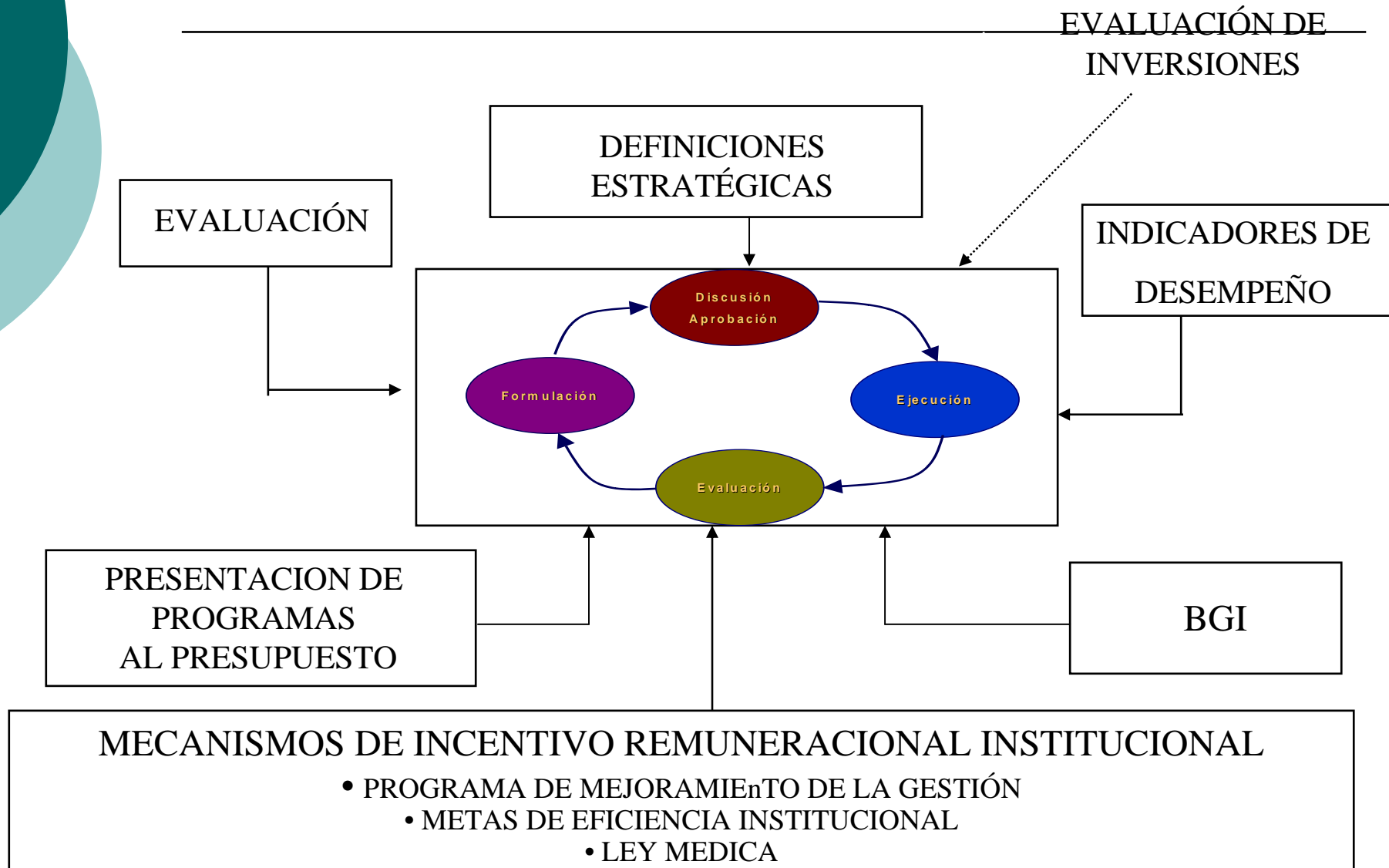
Niveles de toma de decisiones/ instrumentos	MACRO (Ministerios) Ámbito: políticas y programas públicos	MESO (Servicios públicos) Ámbito: gestión	MICRO (Funcionarios) Ámbito: desempeño individual y grupal
Sistema de seguimiento de programación gubernamental	X	X	
Evaluación de programas gubernamentales	X	X	
Evaluación en profundidad	X	X	
Evaluación comprehensiva del gasto	X	X	
Indicadores de desempeño		X	X
Programas de mejoramiento de gestión		X	X
Balance de gestión integral	X	X	

EVALUACION DE LA GESTION PUBLICA EN CHILE: UN LARGO Y CONTINUO PROCESO



INSTRUMENTOS DE CONTROL DE GESTIÓN EN CHILE

Fuente: www.dipres.cl



Tipos de Indicadores

- Indicadores que entregan información del desempeño desde el punto de vista de la **actuación pública en la generación de los productos:**

- Insumos (*Inputs*)
- **Procesos o actividades**
- **Productos (*outputs*)**
- **Resultados finales (*outcomes*)**

- Indicadores desde el punto de vista del

desempeño de dichas actuaciones en las dimensiones:

- Eficiencia
- Eficacia,
- Calidad
- Economía.

Indicadores de desempeño

EFICACIA

Grado de **cumplimiento de los objetivos de la organización**, sin referirse al costo de los mismos. Por esta razón podemos obtener indicadores de eficacia, tanto de los productos (outputs), o bien de los resultados ya sea intermedios o finales (impactos-outcomes)

EFICIENCIA

Describe la relación entre dos magnitudes:

**La producción física de un producto (bien o servicio) y
Los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producción**

Mayor cantidad de servicios dado el mismo nivel de recursos
Alcanzar un determinado nivel de servicios utilizando la menor cantidad de recursos posible

CALIDAD

Capacidad de la institución por responder en forma consistente, rápida y directa a las necesidades de los usuarios

A) Mediciones Indirectas.

Mejorar los atributos y características de los productos.

B) Mediciones Directas.

Grado de satisfacción de los usuarios.

ECONOMIA

Mide la capacidad de de la institución para movilizar adecuadamente sus recursos financieros para lograr el cumplimiento de sus objetivos

TIPOS DE EVALUACIONES

◆ Evaluaciones de Programas Gubernamentales (EPG)

- Evaluación de consistencia en diseño, gestión y resultados
- Basado en la metodología de marco lógico
- Realizadas por paneles de 3 expertos independientes, seleccionados por concurso público
- Informe Final en 6 meses

◆ Evaluación de Impacto (EI)

- Evaluación de los resultados finales de programas en base a mediciones de impacto
- Metodología considera recolección de datos, técnicas de medición más sofisticadas ("Matching", LATE), grupos de control
- Realizadas por consultoras privadas, universidades, seleccionadas a través de licitación pública
- Informe Final en 1-1/2 años

◆ Evaluación Comprensiva del Gasto (ECG)

- Evaluación del diseño y gestión institucional y resultados y uso de recursos en la provisión de los productos estratégicos.
- Se evalúa la posible existencia de duplicidades, inconsistencias, oportunidades para generar sinergias y ahorros

MECANISMOS DE INCENTIVO

Incentivos de tipo Individual. Corresponde a incentivos que se pagan a un porcentaje de funcionarios de cada estamento asociado al resultado del proceso de evaluación del desempeño.

- **Incentivos de tipo Colectivo.** Corresponde a incentivos que se pagan a grupos o unidades de trabajo dentro de una institución, generalmente asociado al cumplimiento de metas de gestión del grupo de trabajo.
- **Incentivos de tipo Institucional.** Corresponde a incentivos que se pagan a todos los funcionarios o a todo un estamento de un servicio, generalmente asociado al cumplimiento de metas comunes de gestión institucional.

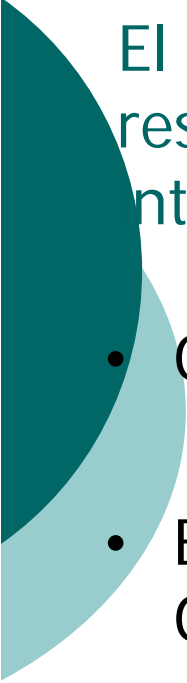
ANTECEDENTES Programa de Mejoramiento de la Gestión

- El cumplimiento de objetivos de gestión se asocia a un incentivo de carácter monetario para los funcionarios que se desempeñan en los servicios públicos (Ley 19.553, 1998).
- El porcentaje de cumplimiento de los objetivos de gestión y el porcentaje de incentivos se otorga según los siguientes tramos:

Porcentaje de Incentivo por Desempeño Institucional 2007 - 2010				Porcentaje de Cumplimiento
2007 *	2008	2009	2010	
5,7%	6,3%	7,0%	7,6%	90% - 100%
2,85 %	3,15%	3,5%	3,8%	75% - 89%
0%	0%	0%	0%	< 75%

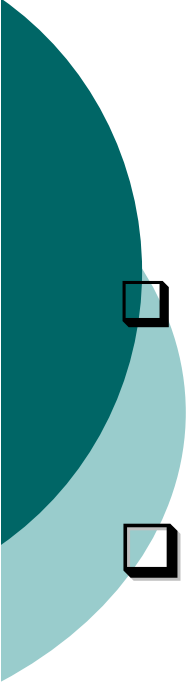
* Los tramos originales de 5% y 2,5% fueron modificados retroactivamente a partir del 01 de Enero 2007 por la Ley 20.212 publicada el 29 de Agosto de 2007.

Fuente: SISTEMA DE CONTROL DE GESTION Y PRESUPUESTO POR RESULTADOS. LA EXPERIENCIA CHILENA. Heide Berner. Octubre 2007.




El sistema de control de gestión y presupuesto por resultados ha sido positivamente evaluado por organismos internacionales y expertos....

- OCDE (Budgeting in Chile. Jon Blondal), Encuesta OCDE
- Banco Mundial (Evaluación de los Programas Gubernamentales: Geoffrey Shepperd, Francisco Rojas y otros)
- Evaluación de la Capacidad Financiera y Rendición de Cuentas (Banco Interamericano de Desarrollo)
- International Budget
- Otros (Asistencia Internacional para América Latina, referencias en la gran parte de la literatura en el tema)




Factores claves para el desarrollo de la Gestión por resultados en Chile

- Apoyado por un proceso de Reforma de la Gestión Pública
- Estrategia gradual y sostenida ha resultado positiva para fortalecer cultura organizacional hacia la evaluación
- Vinculación con el ciclo presupuestario (60 % del gasto cubierto por evaluación)
- Protocolos congreso-ejecutivo ha permitido ganar legitimidad de la evaluación



Factores claves para el desarrollo de la Gestión por resultados en Chile

- Capacidades institucionales derivadas de la fortaleza de las finanzas publicas
- Fortalecimiento institucional de la Direccion de Presupuestos ha sido clave para mejorar calidad y uso de la evaluación
- Metodologias desarrolladas permiten enfrentar complejidades de la evaluación



Factores claves para el desarrollo de la Gestión por resultados en Chile

- ❑ Incorporación de la evaluación en las rutinas de los procesos de gestión (planificación y presupuestos) de la administración pública
- ❑ Involucramiento de otros ministerios en el proceso



Principales Desafíos

- A pesar de “Protocolos de Acuerdo”, escasa incorporación de actores claves como parlamento,...
- Evaluación centralizada en el Ministerio de Hacienda
- Utilidad principal como mecanismo presupuestario... Y menos como rendición de cuentas y transparencia



Principales desafíos

- Ampliar la evaluación hacia servicios públicos críticos (salud , educación)
- Mejorar los sistemas de información de las entidades
- Apoyar la generación de competencias de los servicios para mejorar la calidad de los indicadores



Principales desafíos

- Mayor visibilidad a los resultados de la gestión frente a la ciudadanía
- Estrechar vínculos entre resultados de la evaluación e incentivos
- Perfeccionar mecanismos de rendición de cuentas
- Fortalecer instancias intermedias (ministerios) en los Procesos de evaluación



Realidad latinoamericana en la implementación de los SEVd como apoyo al Presupuesto Orientado a Resultados



Situaciones observadas en países de la región

- Marcos Institucionales no facilitan hacer “gerencia” y responsabilización” por los resultados
- Se aplican “recetas”...con poco aterrizaje a las capacidades institucionales nacionales
- “Bonanzas fiscales”y su lectura....
- Los modelos de Gestión por Resultados son adecuados en el “deber ser”, pero poco comprendidos en su lógica en las organizaciones



Situaciones observadas en países de la región

- Poca evidencia de aplicación de los SEVd y su relación con la Eficiencia Asignativa y Eficacia Operativa....de las entidades
- Liderazgos poco consolidados..
- Problemas a nivel micro: Diseño y construcción de indicadores, desafíos para su credibilidad..



Camminos y tendencias.....



Más realismo y aterrizaje en los modelos de SEVd

- Planes Pilotos en áreas de mayor gasto y prioridad pública...
- Creación y fortalecimiento de capacidades institucionales (Unidades de Planificación, Presupuesto y Evaluación ..Roles de las Direcciones de Presupuestos, Congreso, Ciudadanía)
- Asistencia técnica bajo estándares de calidad...



A nivel de las Organizaciones la planificación estratégica institucional y programática debiera ser ...

- Un marco de referencia para la programación y formulación del presupuesto
- Asignación de recursos presupuestario con lógica de prioridades y mejora de la gestión de las organizaciones públicas



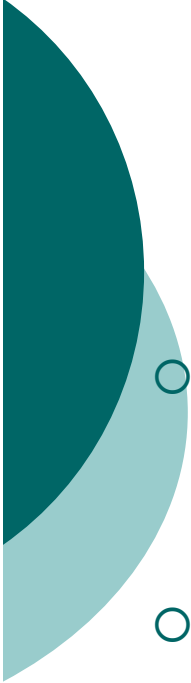
Es necesaria una interconexión entre el alto nivel de decisión y el desempeño operacional

- Los SEVd deben incluir **Indicadores de desempeño estratégicos** en cascada desde el cuerpo Directivo hacia los departamentos, los **indicadores operacionales** apoyan a los niveles de gestión senior.
- Los sistemas de indicadores se apoyan de procesos de benchmarking y buenas prácticas



Capacidad de empoderamiento a los directivos

- Están claramente identificados los responsables por el cumplimiento de las metas asociadas a los indicadores
- Desarrollo de Sistemas de Información en las Entidades y Programas




La Planeación estratégica, el Marco Lógico y los Indicadores son sólo instrumentos...., su validez se potencia en un ambiente propicio:

- Reformas institucionales y continuidad de las iniciativas gubernamentales
- Liderazgos directivos, regularidad en la aplicación de las herramientas de gestión.
- Asistencia técnica sostenida
- Incentivos en un marco de integralidad de la evaluación

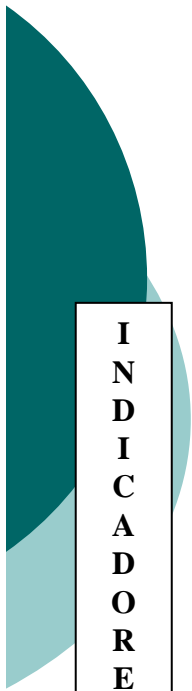
Mayor claridad de las metodologías y su uso.....

TIPO DE ACCION GUBERNAMENTAL	QUE SE EVALUA	METODOLOGIA
Estrategias Nacionales	Metas nacionales	Proceso Político Ciudadanía, Encuestas, Escrutinio Público
Políticas	Metas sectoriales	Comités Científicos de Evaluación, Paneles de Expertos
Operativa-Instituciones	Cumplimiento de metas de gestión y resultados finales Indicadores de Eficiencia, Eficacia, Calidad, Economía	Sistema de Indicadores de Desempeño Planificación Estratégica
Programas	Resultados, gestión, impacto	Marco Lógico Evaluación de Programas Evaluación de Impacto
Inversiones	Rentabilidad Social Costo-Beneficio	Evaluación costo- beneficio ex-ante



Mayor pertinencia en los tipos de indicadores y sus diferentes usos

INSUMO → **PROCESO** → **PRODUCTO** → **RESULTADO INTERMEDIO** → **RESULTADO FINAL**

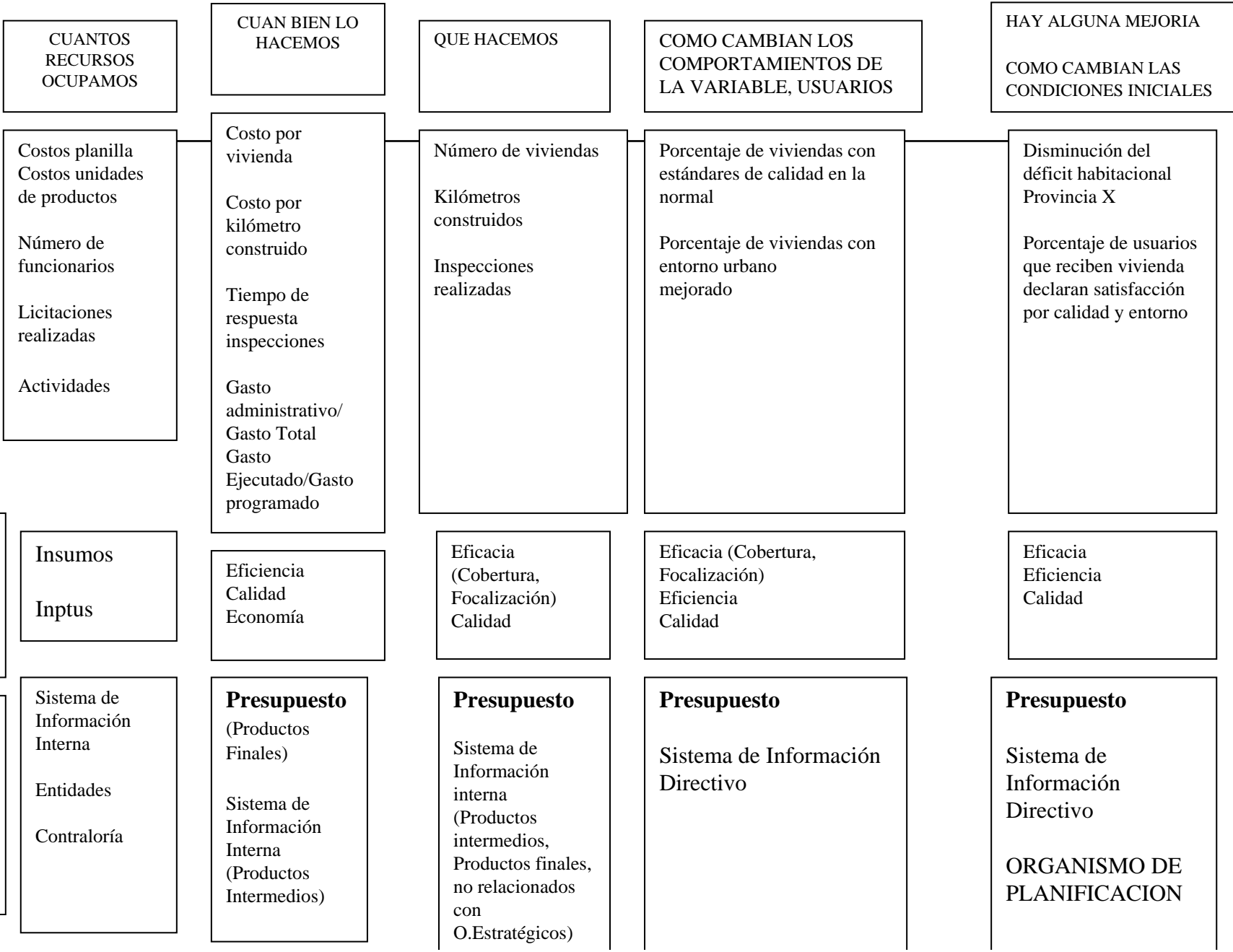



**I
N
D
I
C
A
D
O
R
E
S**

**T
I
P
O**

**U
S
O

I
N
F.**





Las rendiciones de cuentas deben ser estratégicas y útiles para retroalimentar la toma de decisiones

Indicadores de desempeño más cerca de la toma de decisiones y como herramientas de mejoramiento de la gestión

/4/ EVALUACIÓN POR ÁREA

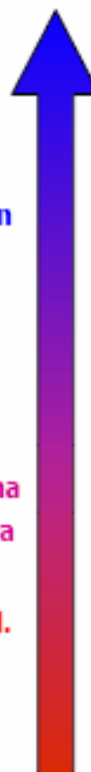
② Graduación

Tasa bruta de graduados

* ESO: 70,3% → 70,4%	86% ----- 61,2%
* Bachillerato: 45,3% → 44,2%	64,3% ----- 31,1%
* Acceso a la Universidad	
35,2% → 38,9%	51,5% ----- 29,3%
* Licenciados: 18,0% → 18,1%	28,8% ----- 4,9%
* Tasa p. adulta estudios post obligatorios	
45,4% → 48,5%	60,8% ----- 34,0%

España, con un 61% de jóvenes que finalizan enseñanza secundaria superior, está muy lejos del objetivo de la UE para el 2010: 85%

País Vasco
 Madrid
 Navarra
 Asturias
 Castilla León
 Aragón
 Cantabria
 Galicia
 Cataluña
 Rioja
 C. Valenciana
 Extremadura
 Andalucía
 Castilla la M.
 Murcia
 Canarias
 Baleares





La rendición de cuentas debe ser estratégica...

- Informar lo que interesa conocer...
Cumplimiento de Metas físicas de productos?
- Mejoramiento del marketing del presupuesto..
Que información de desempeño es deseable y posible ...?
- Mayor expertise para presentación de “Informes sobre Resultados” al Congreso y ciudadanos...