

Seminario Internacional de Monitoreo y Evaluación

Gestión por Resultados y Políticas Públicas

Mgt. Jaime Castilla Barraza

PRESUPUESTO POR RESULTADOS: Caso peruano

Instrumentos: programas presupuestales,
seguimiento, evaluación e incentivos a la
gestión

Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021



Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021

3 Ejes Transversales

5 Pilares Centrales



Gobierno Abierto



Gobierno Electrónico



Articulación Inter-institucional



PRIMER PILAR

Políticas Públicas, Planes Estratégicos y Operativos



SEGUNDO PILAR

Presupuesto para Resultados



TERCER PILAR

Gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional



CUARTO PILAR

Servicio Civil Meritocrático

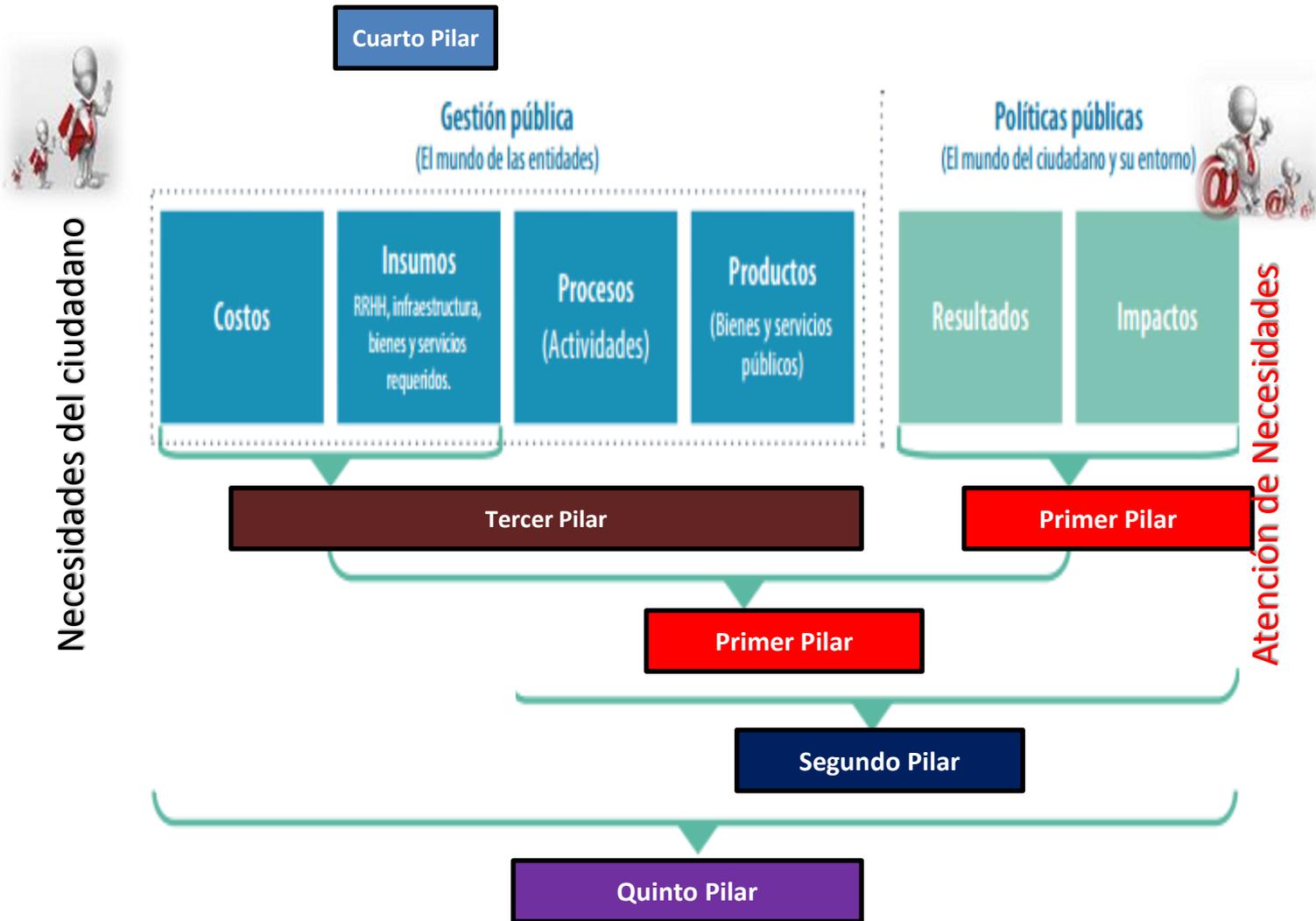


QUINTO PILAR

Sistema de información, seguimiento, monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento

Gestión del Cambio

Planeamiento estratégico y sistemas administrativos





Modernización de la Gestión Pública



Presupuesto por Resultados

Estrategia de gestión pública que vincula recursos a productos y resultados medibles.

Requiere definición de los resultados y mecanismos para generar información sobre los productos, los resultados y la gestión realizada para su logro.

En el Perú se adopta a través de estas 04 herramientas para mejorar el desempeño en la provisión de bienes y servicios públicos.



Presupuesto por Resultados

Desde el 2007 se implementa la Reforma en el Sistema Nacional de Presupuesto.

El Presupuesto por Resultados (PpR) busca asegurar que la población reciba los bienes y servicios que requieren a fin de contribuir a la mejora de su calidad de vida.

PpR se define como una estrategia de gestión pública que vincula la asignación de recursos a productos y resultados medibles en favor de la población.

En este sentido, requiere la existencia de una definición clara y objetiva de los resultados a alcanzar, el compromiso por parte de entidades para alcanzarlos, la determinación de responsables tanto para la implementación de los instrumentos del PpR como para la rendición de cuentas del gasto público, y el establecimiento de mecanismos para generar información sobre los productos, los resultados y la gestión realizada para su logro.

Presupuesto por Resultados

Esta estrategia se implementa progresivamente a través de:

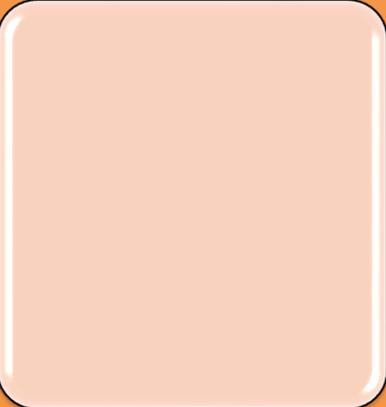
- i) los Programas Presupuestales,
- ii) las acciones de Seguimiento del desempeño sobre la base de indicadores,
- iii) las Evaluaciones Independientes,
- iv) los Incentivos a la gestión, entre otros instrumentos que determine el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) en colaboración con las demás entidades del Estado.

En el caso de Perú, el Presupuesto por Resultados (PpR) se rige por la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, específicamente en el Capítulo IV “Presupuesto por Resultados (PpR)” en el Título III, “Normas Complementarias para la Gestión Presupuestaria”.

Presupuesto por Resultados



Presupuesto por Resultados, es una manera diferente de realizar el proceso de asignación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación del Presupuesto Público. Implica superar la tradicional manera de realizar dicho proceso, centrado en instituciones (pliegos, unidades ejecutoras, etc), programas y/o proyectos y en líneas de gasto o insumos; a otro en el que eje es el Ciudadano y los Resultados que éstos requieren y valoran.



Por lo tanto, la aplicación de la naturaleza de la estrategia PpR, a diferencia del modelo tradicional de presupuesto, requiere avanzar en el cumplimiento de lo siguiente:

- Superar la naturaleza inercial de los presupuestos tradicionales para pasar a cubrir productos que benefician a la población.
- Entidades verdaderamente comprometidas con alcanzar sus resultados propuestos.
- Responsabilidad en el logro de resultados y productos que posibilite la rendición de cuentas.
- Producción de la información de desempeño sobre resultados, productos y el costo de producirlos.
- Hacer uso de la información generada en el proceso de toma de decisiones de asignación presupuestaria, y hacerlo con transparencia hacia las entidades y los ciudadanos

Seguimiento, evaluación e incentivos a la gestión

Seguimiento en el Presupuesto por Resultados

Definición de Seguimiento

- Proceso continuo de recolección y análisis de información de desempeño sobre en qué medida una intervención pública está logrando sus objetivos y cómo se está ejecutando.

Objetivos del Seguimiento

- Verificar el logro de metas de resultados a favor de la población beneficiaria y la ejecución de los bienes y servicios previstos en las intervenciones públicas.
- Verificar la eficiencia en el uso de los recursos.
- Identificar a tiempo los problemas de ejecución que dificulten los logros de los objetivos de una intervención pública.
- Mejorar la transparencia frente a los agentes internos y externos.

Seguimiento en el Presupuesto por Resultados

Seguimiento de la Ejecución Financiera y Física

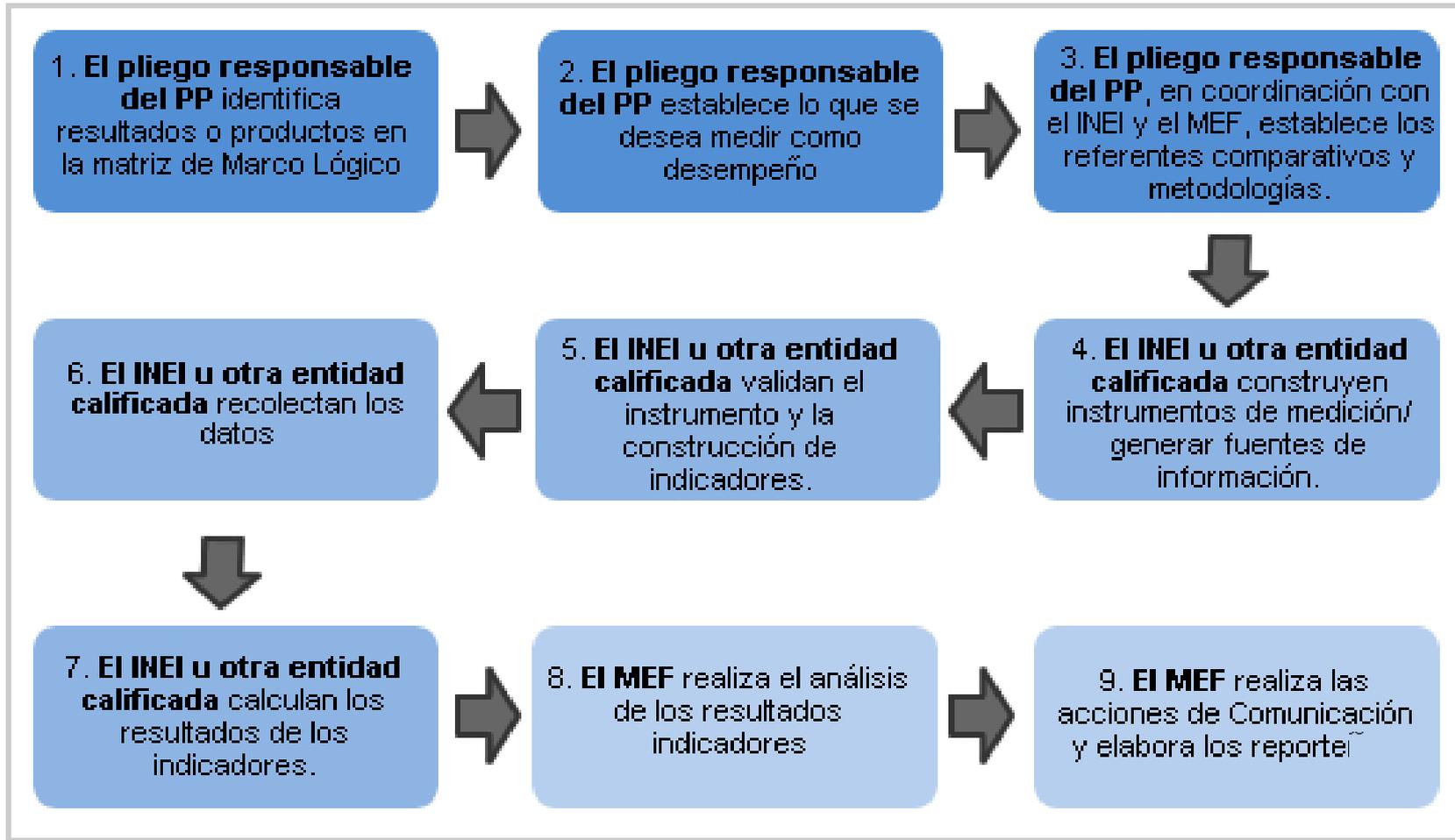
- Se realiza mediante la elaboración semestral del “Reporte de Seguimiento de Ejecución Financiera y Ejecución de Metas Físicas”. Estos reportes se elaboran desde el 2009 y se encuentran basados en la información registrada en el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF).
- Los reportes se remiten al Congreso de la República y a la Contraloría General de la Republica (de acuerdo al artículo 83° de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de presupuesto).
- La información presentada en los reportes es la siguiente:
 - Para las entidades (por nivel de gobierno) y departamentos:
 - Porcentaje de ejecución financiera acumulada semestral/anual respecto del Presupuesto Inicial Modificado (PIM), a nivel de Programa Presupuestal y Pliegos responsables.
 - Para los productos y las actividades considerados prioritarios en la asignación presupuestal por las distintas Unidades Ejecutoras (UE):
 - Porcentaje de ejecución financiera semestral/anual acumulada respecto del Presupuesto Inicial Modificado (PIM).
 - Porcentaje de avance en la ejecución de la meta física semestral/anual.

Seguimiento de indicadores de desempeño

- Se realiza mediante la elaboración anual de los “Reportes de Línea de Base” y “Reportes de Progreso” de los programas presupuestales a partir de la medición de los indicadores de producto y resultados, que utilizan datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y los registros administrativos de las entidades responsables de la medición de los indicadores.
- Los reportes de seguimiento de indicadores de desempeño se elaboran desde el 2008.
- El número de programas contenidos en estos reportes ha ido aumentando cada año conforme crece la cantidad programas presupuestales y se dispone de datos medidos de los indicadores.

Seguimiento en el Presupuesto por Resultados

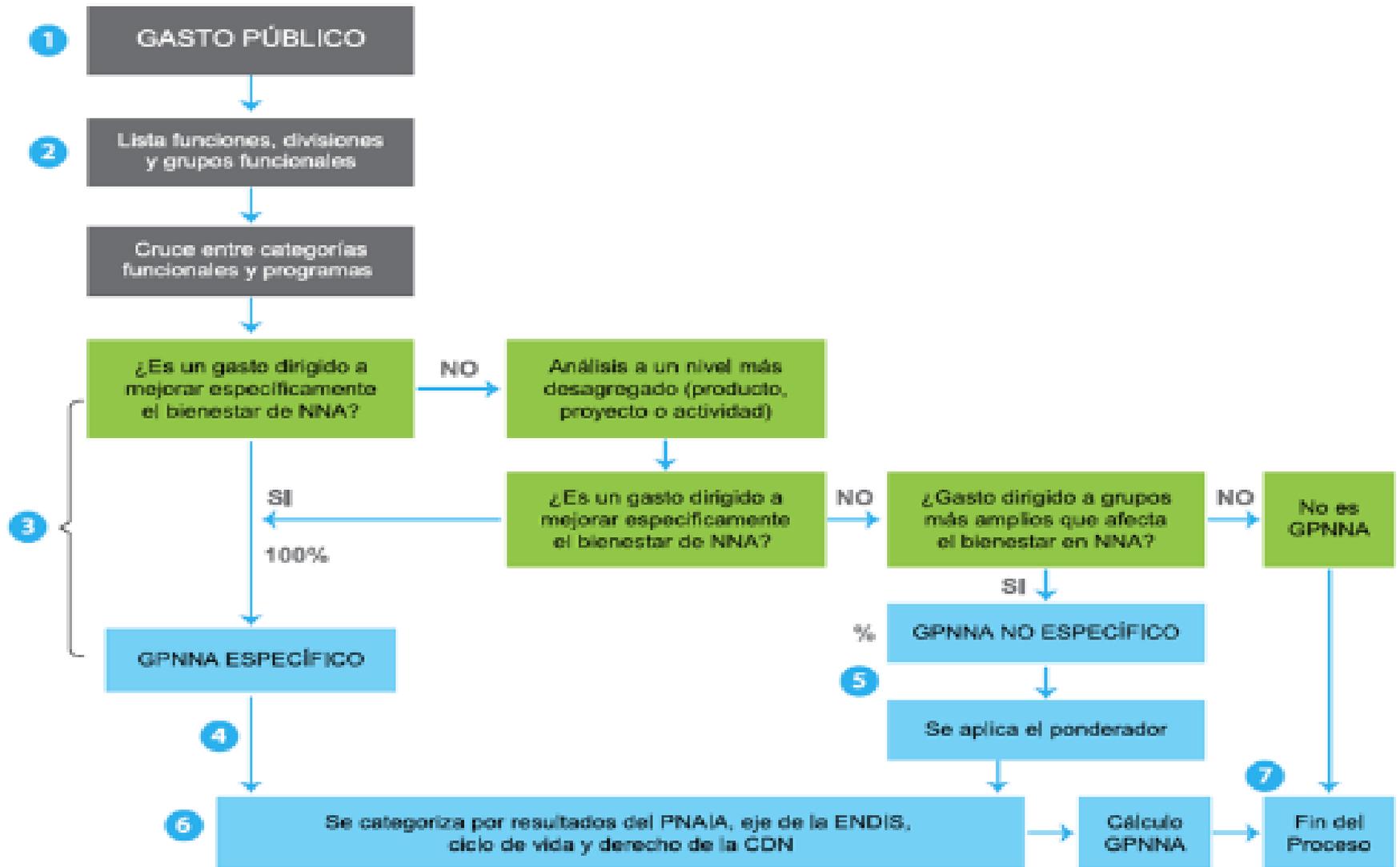
El proceso se resume en el siguiente diagrama:



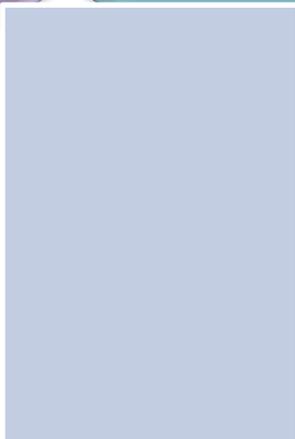
Seguimiento del gasto social

- El Seguimiento al Gasto Público dirigido a niñas, niños y adolescentes (GPNNA) tiene por objetivo cuantificar el avance en la ejecución del presupuesto destinado a intervenciones que beneficien a la niñez y adolescencia, de manera directa e indirecta.
- Permite retroalimentar el diseño y evaluación de las políticas orientadas a este grupo poblacional y proporcionar información relevante a organizaciones de la sociedad civil.
- De esta manera, se contará con información que repercutirá en la mejora de las condiciones de vida de la niñez y adolescencia y en la promoción de su bienestar colectivo.

Seguimiento en el Presupuesto por Resultados



Evaluaciones independientes



Las evaluaciones independientes cumplen, entre otros, tres roles fundamentales:

- **Generan aprendizajes.** El análisis, las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones permiten aprender sobre la consistencia en el diseño y los avances en la implementación de las intervenciones públicas, así como del grado de desempeño observado y sus causas; lo cual a su vez permite identificar acciones de mejora en la gestión.
- **Alimentan las decisiones de asignación de los recursos públicos.** Las evaluaciones permiten sustentar decisiones en materia presupuestal, en tanto contienen información que identifica en qué intervenciones es más probable obtener o no resultados.
- **Fomentan la transparencia.** Por ser públicas, las evaluaciones independientes permiten que la ciudadanía cuente con información de sólida calidad técnica sobre el uso de los recursos públicos y las entidades que los ejecutan.

Instrumentos de Evaluaciones independientes

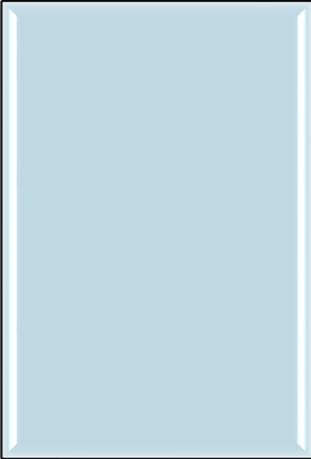
- El énfasis de las EDEP se da en el análisis de la lógica del diseño de un programa o intervención, así como de aspectos vinculados con su implementación y desempeño (eficiencia, eficacia, calidad) en la entrega de bienes o provisión de servicios a la población.

**Evaluaciones de
Diseño y Ejecución
Presupuestal (EDEP).**

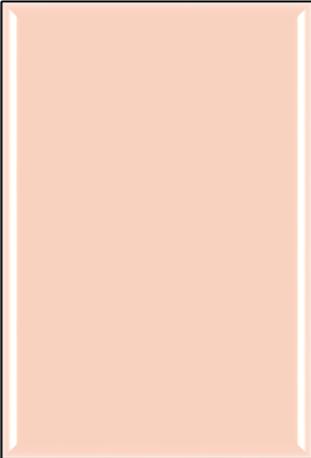
- Mediante la utilización de herramientas de análisis complejas, las EI permiten medir el efecto enteramente atribuible al programa en el logro de los resultados planteados.

**Evaluaciones de
Impacto (EI).**

Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal



El Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (PI) fue creado mediante Ley N° 29332 y modificatorias e implica una transferencia de recursos a las municipalidades por el cumplimiento de metas en un periodo determinado. Dichas metas son formuladas por diversas entidades públicas del Gobierno Central y tienen como objetivo impulsar determinados resultados cuyo logro requiere un trabajo articulado con las municipalidades.



El PI es un instrumento del Presupuesto por Resultados (PpR), orientado a promover las condiciones que contribuyan con el crecimiento y desarrollo sostenible de la economía local, incentivando a las municipalidades a la mejora continua y sostenible de la gestión local.

Objetivos

- Mejorar los niveles de recaudación y la gestión de los tributos municipales, fortaleciendo la estabilidad y eficiencia en la percepción de los mismos.
- Mejorar la ejecución de proyectos de inversión pública, considerando los lineamientos de política de mejora en la calidad del gasto.
- Reducir la desnutrición crónica infantil en el país.
- Simplificar trámites generando condiciones favorables para el clima de negocios y promoviendo la competitividad local.
- Mejorar la provisión de servicios públicos locales prestados por los gobiernos locales en el marco de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Prevenir riesgos de desastres.

Programas Presupuestales

Valor Público

Moore (2006):

- (El) valor público consiste en todos aquellos valores que los individuos y los grupos voluntarios de individuos vinculan al Estado y a la sociedad, más allá de su propio bienestar material, y que buscan poner en ejecución a través de acciones individuales o colectivas, cívicas o políticas (p. 18).

Kelly, Mulgan y Muers (2002)

- “las preferencias públicas constituyen el corazón del valor público. En una democracia, sólo el público puede determinar lo que es verdaderamente de valor para él” (p. 6).

Moore (1998):

- (El) valor se encuentra en los deseos y las percepciones de los individuos, no necesariamente en las transformaciones físicas, ni tampoco en la sociedad como abstracción. Por consiguiente, los directivos públicos deben satisfacer diferentes tipos de deseos y actuar de acuerdo con determinadas percepciones. (p. 87)

Valor Público

Porter (2008):

- (Los) poderes públicos han asumido la responsabilidad principal en la revitalización económica de los barrios deprimidos. Los programas existentes... dirigidos a crear puestos de trabajo (por ejemplo)... son fragmentarios y parciales, en el mejor de los casos. Aún peor, estos programas se han basado en subvenciones y mandatos, en vez de hacerlo en las realidades del mercado (p. 458).

Porter (1997):

- Refiere que todas las entidades producen estrategias competitivas y advierte que “cuando se percibe al producto o servicio como o sin diferencia, la elección... está basada principalmente en el precio” (p. 39).

Hintze (sf):

- (El) valor se torna valor público cuando incluye el ejercicio del derecho a la vida y a la esperanza de vida, es decir, el ejercicio de la libertad. El valor público, en consecuencia, presupone democracia. Desde esta perspectiva resulta lícito considerar que la medida última de la efectividad de las sociedades es su producción de valor público y que, por lo tanto, es –o debiera ser- éste el objeto principal de la política (p. 1).

Kelly, Mulgan y Muers (2002)

- Identifican al servicio, resultado y confianza como componentes fundamentales, “pilares de la construcción del Valor público, dividido en tres grandes categorías de servicios, los resultados y la confianza” (p. 11).

Valor Público

Nivel óptimo de satisfacción

- por parte de los ciudadanos
- hacia las acciones (en diferentes niveles y modalidades)
- que desarrolla el Estado (servicio, resultado y confianza).



Concepto	Orientación ²⁴
Resultado Final (Impacto)	Es un cambio en las condiciones, cualidades o características inherentes a una población identificada, en el entorno en el que se desenvuelve o en las organizaciones que la sirven, tanto del sector público como privado. Corresponde a un objetivo de política nacional.
Resultado Específico (Resultado)	Es el cambio que se busca alcanzar para solucionar un problema identificado sobre una población objetivo, y que a su vez, contribuye al logro de un resultado final. El resultado específico no constituye un fin en sí mismo.
Producto	Es el conjunto articulado (entregable) de bienes y/o servicios que recibe la población beneficiaria con el objetivo de generar un cambio. Los productos son la consecuencia de haber realizado, según las especificaciones técnicas, las actividades correspondientes en la magnitud y el tiempo previstos.
Actividad	Es una acción sobre una lista específica y completa de insumos, que en conjunto con otras actividades garantizan la provisión del producto.
Insumo	Bienes y servicios necesarios y suficientes para llevar adelante la Actividad.

Ejemplo de una cadena de valor (usando la terminología de Presupuesto por Resultados)

GESTIÓN POR RESULTADOS



Gestión por Resultados

- **FAO**

- La Gestión Basada en los Resultados (GBR), es “una estrategia de gestión por la que una organización asegura que sus procesos, productos y servicios contribuyen al logro de los resultados deseados (productos, resultado y efecto)”. Esta basada en “una rendición de cuentas claramente definida respecto de los resultados, y requiere la vigilancia y auto evaluación de los progresos hacia los resultados, así como la presentación de informes sobre el rendimiento” .

Gestión por Resultados

- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo - BID
 - “La Gestión para Resultados es un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones”.

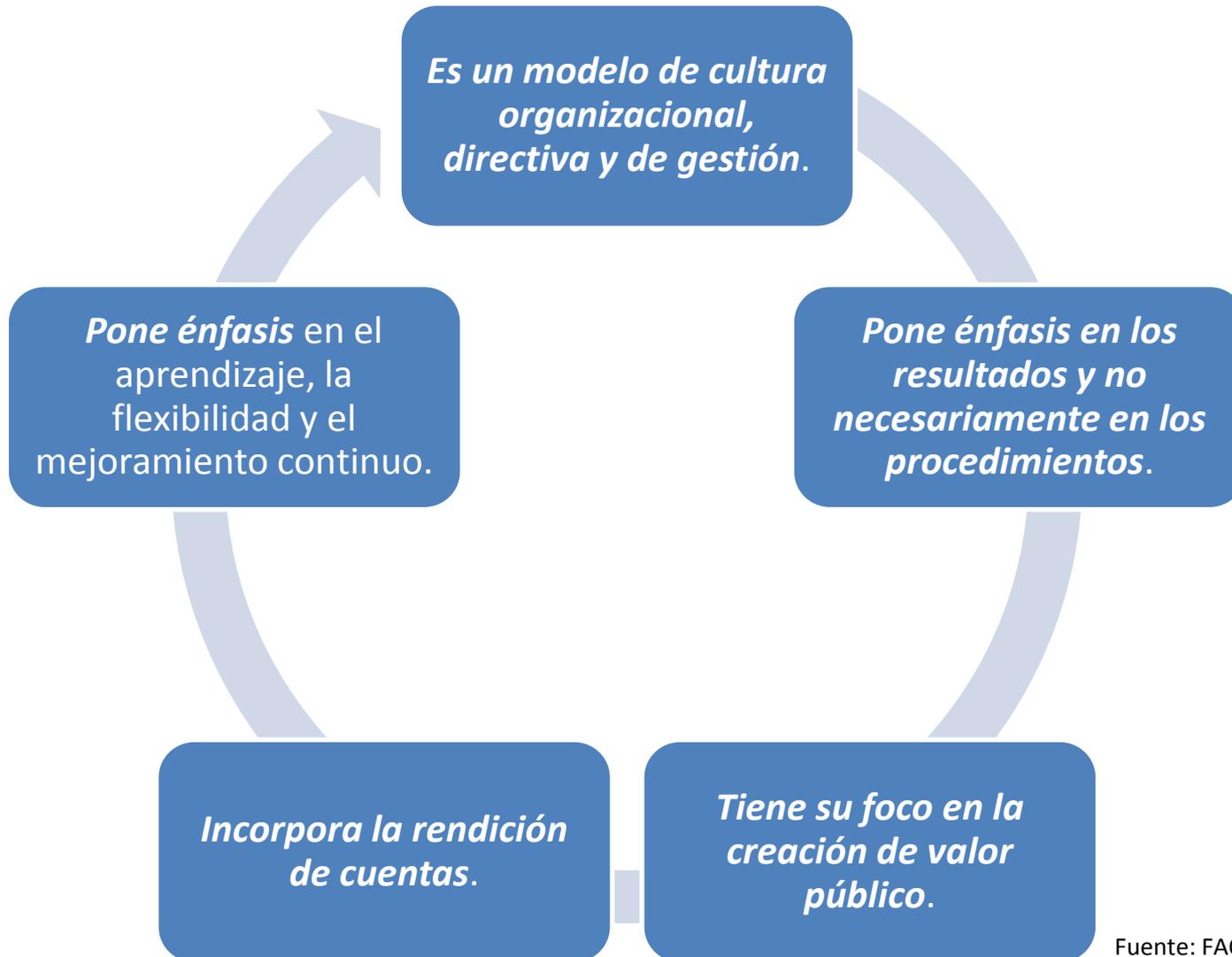
Gestión por Resultados

- Organización para la cooperación y el desarrollo económico
 - “Estrategia de gestión que se centra en el desempeño y el logro de productos, efectos e impacto. Término conexo: marco lógico”.

Gestión por Resultados

- SIPAL: Sistema Regional de Información sobre Buenas Prácticas de Gestión Pública en América Latina y El Caribe
 - “Modelo que propone la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado. De esta forma, permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado con relación a las políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad.”

Gestión por Resultados



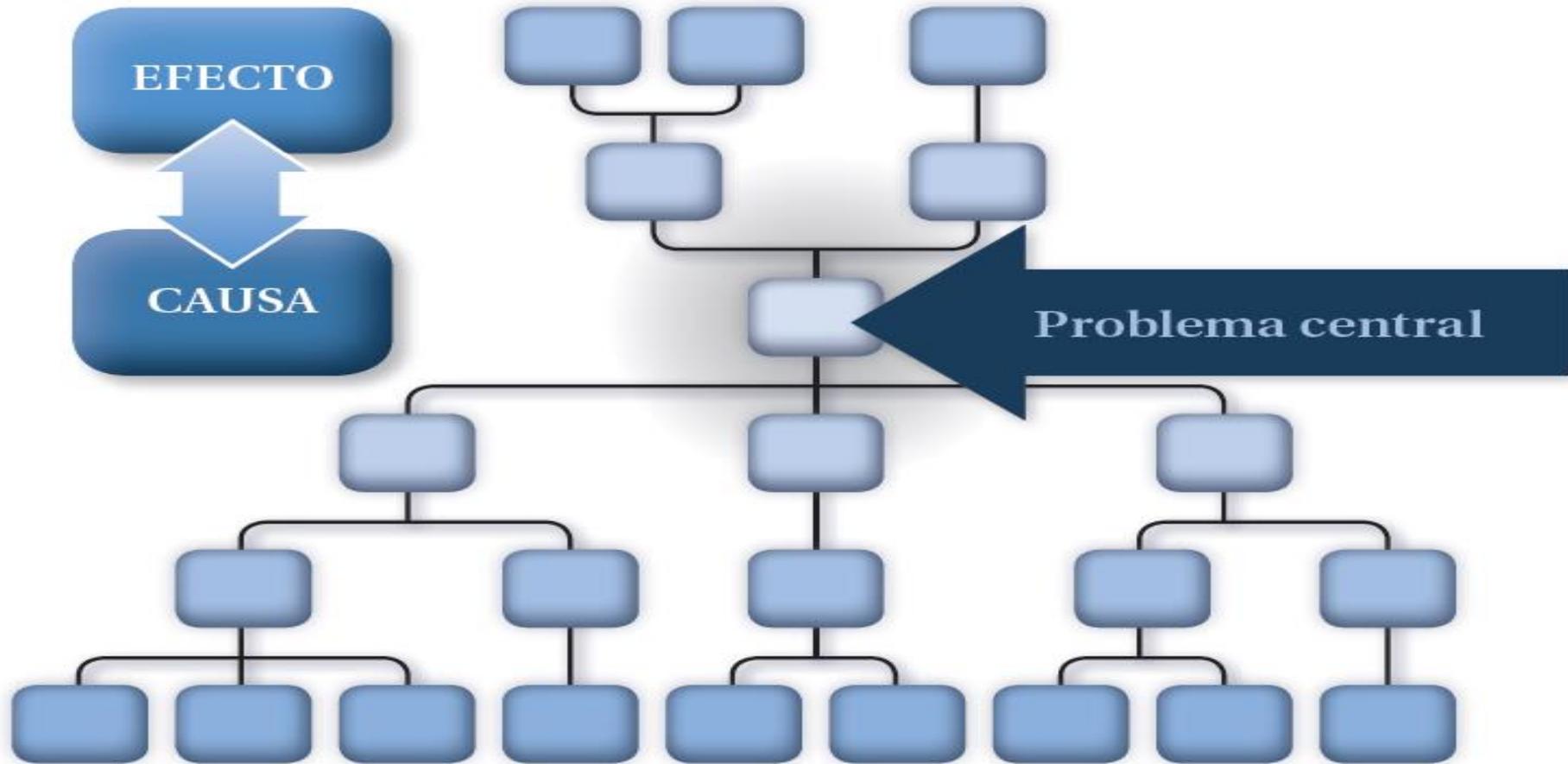
Gestión por Resultados

De la gestión basada en los recursos a la gestión basada en los resultados

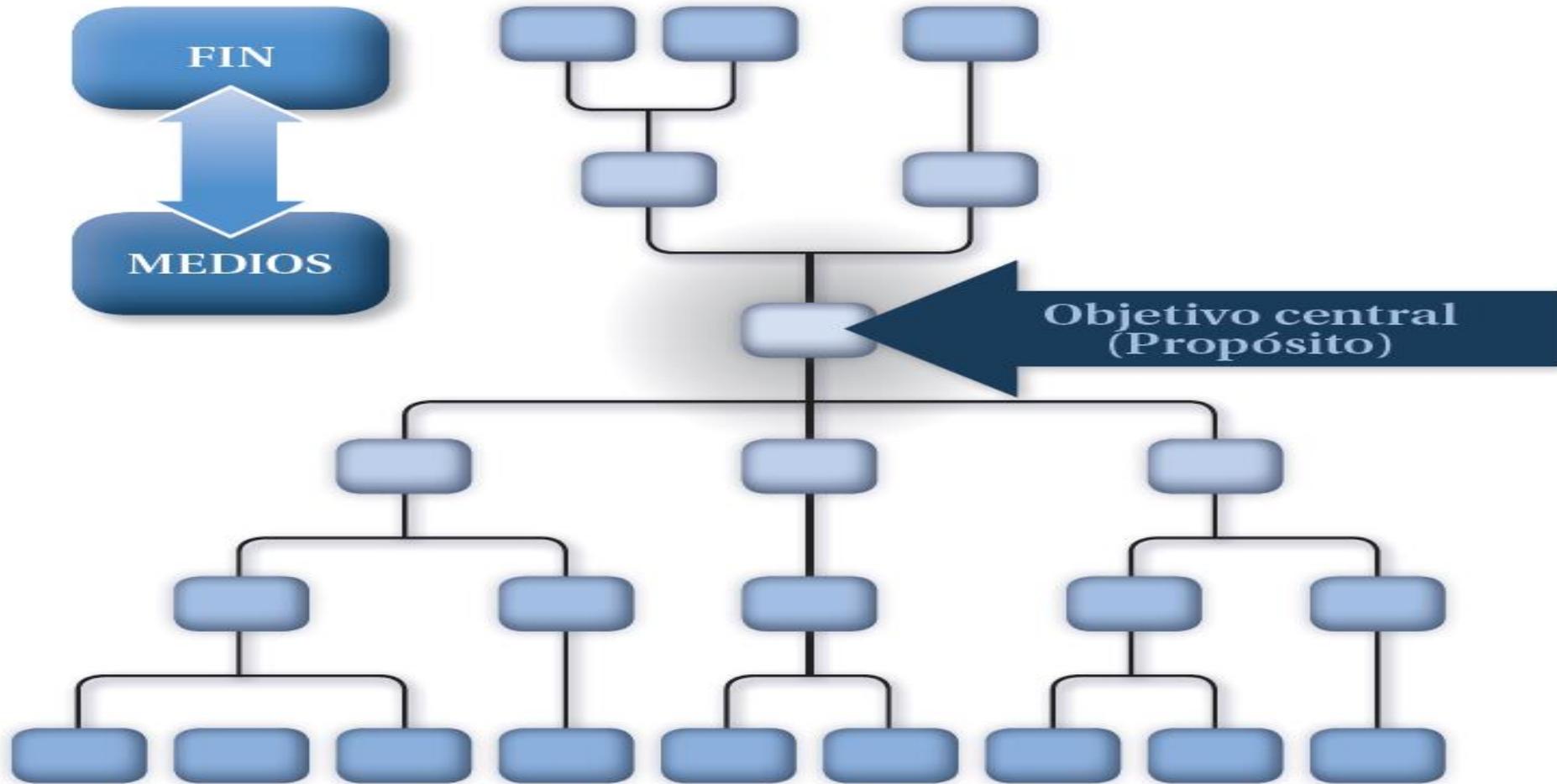


Diagnóstico

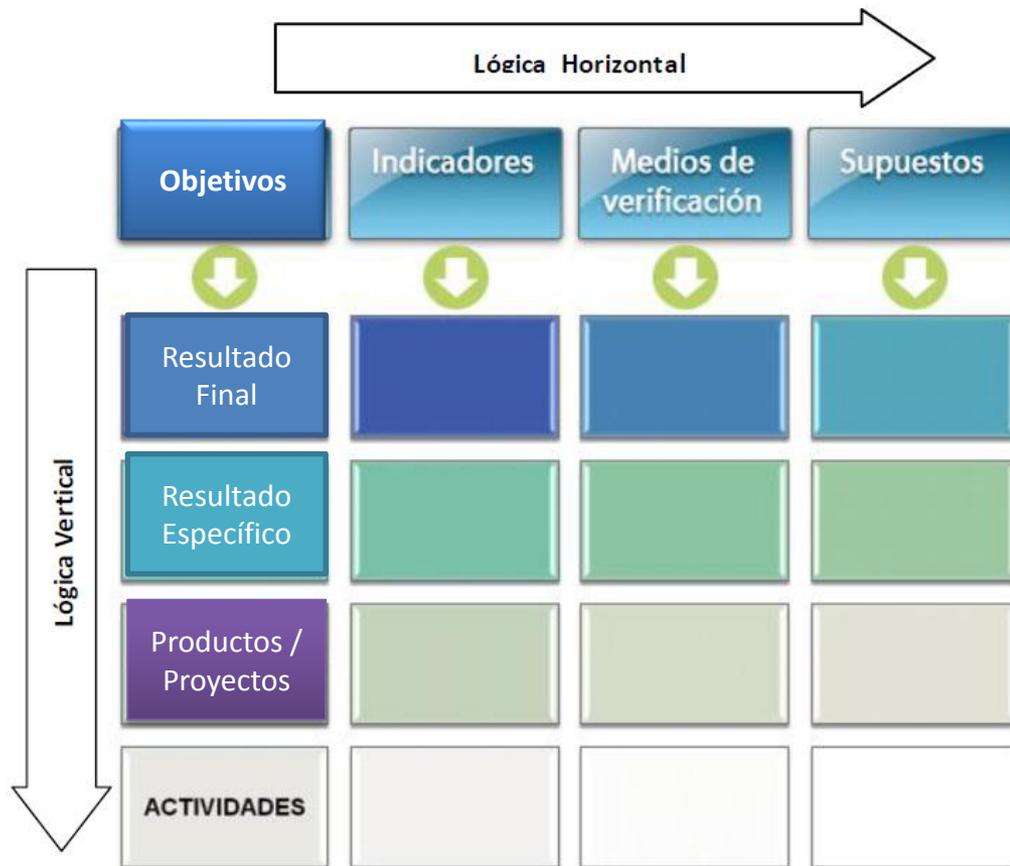
FIGURA 2. ÁRBOL DE PROBLEMAS



Diseño



Diseño



Articulación Territorial

Entrega de un bien o servicio a través de un trabajo coordinado, colaborativo y cooperativo entre los tres niveles de gobierno.

Busca empoderar en sus funciones al GORE y/o GOLE con la capacidad técnica y logística para la entrega de los bienes y servicios.

Articulación Territorial

De acuerdo a la pertinencia de la intervención esta podría ser a nivel de actividades o productos.

Condición: El GORE y/o GOLE entregue el bien o servicio a la población.

Articulación Territorial



Ministerio y sus adscritos diseñan, definen y desarrollan lineamientos, instrumentos y normativas



Actores por nivel de gobierno



Gobiernos Regionales:

- a) Brindan asistencia técnica a los GL
- b) Implementan acciones en materia ambiental directamente con la población objetivo



Gobiernos locales implementan acciones en materia sectorial, directamente o en conjunto con la población

Seguimiento a la implementación de acciones



Articulación Territorial

Diseño del PP:
Población
Bienes y servicios
Modalidad de entrega
Organización para la entrega



Identificar la participación de los gobiernos subnacionales



Sensibilizar y comprometer la participación de los gobiernos subnacionales



Seguimiento a la ejecución de las intervenciones programadas



Ejecutar intervenciones programadas:
GN – GR – GL



Consensuar programación de intervenciones y recursos económicos por parte de los gobiernos subnacionales

Desafíos

Paso previo a la articulación es la revisión y mejora del diseño de los PP

Coordinar desde la elaboración de los modelos operacionales la participación de los GORE y GOLE

Seminario Internacional de Monitoreo y Evaluación

Gestión por Resultados y Políticas Públicas

Mgt. Jaime Castilla Barraza