



Evaluación de Programas Públicos en Latinoamérica en el contexto de la Gestión Pública para Resultados

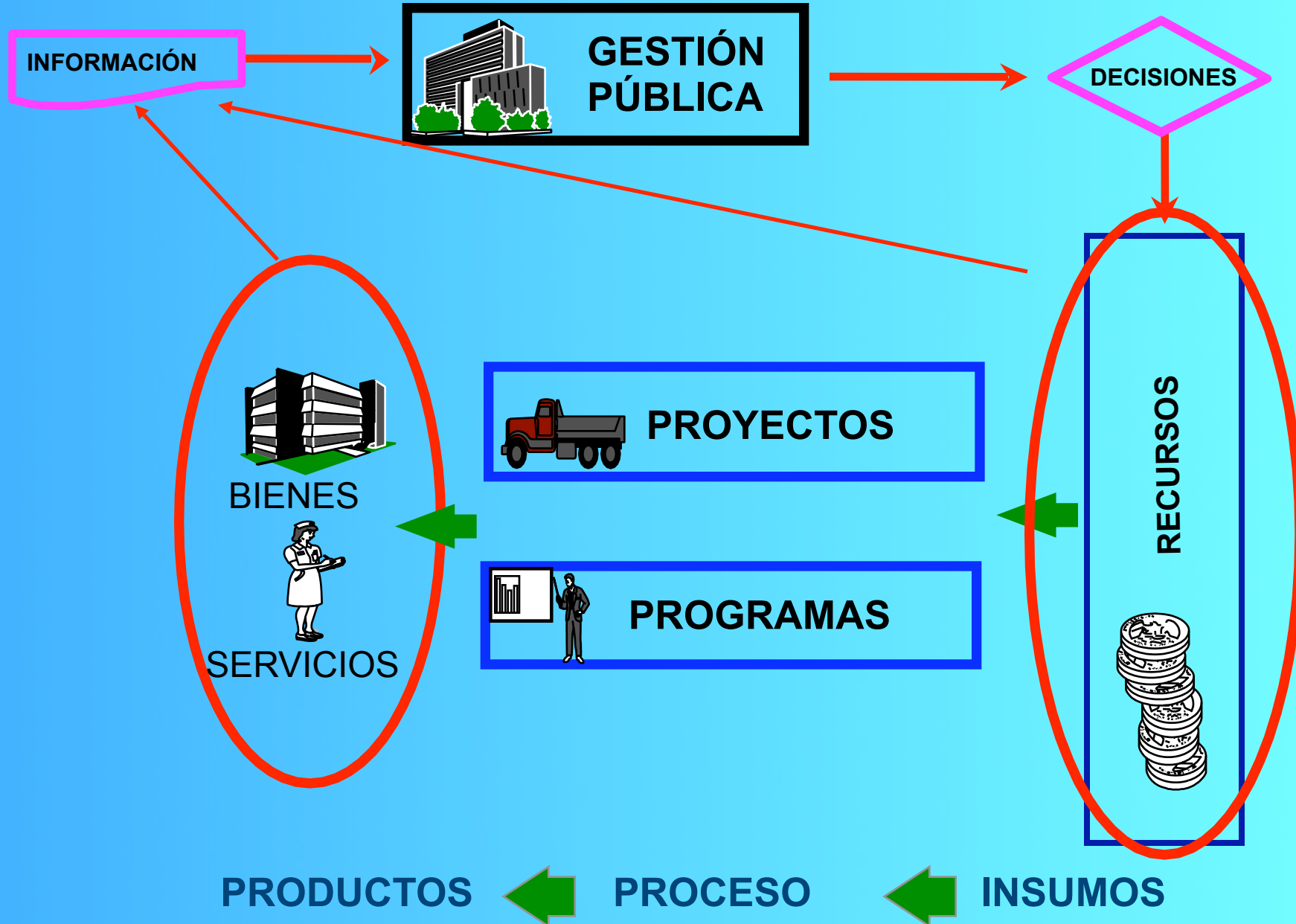
Eduardo Aldunate

Experto Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública

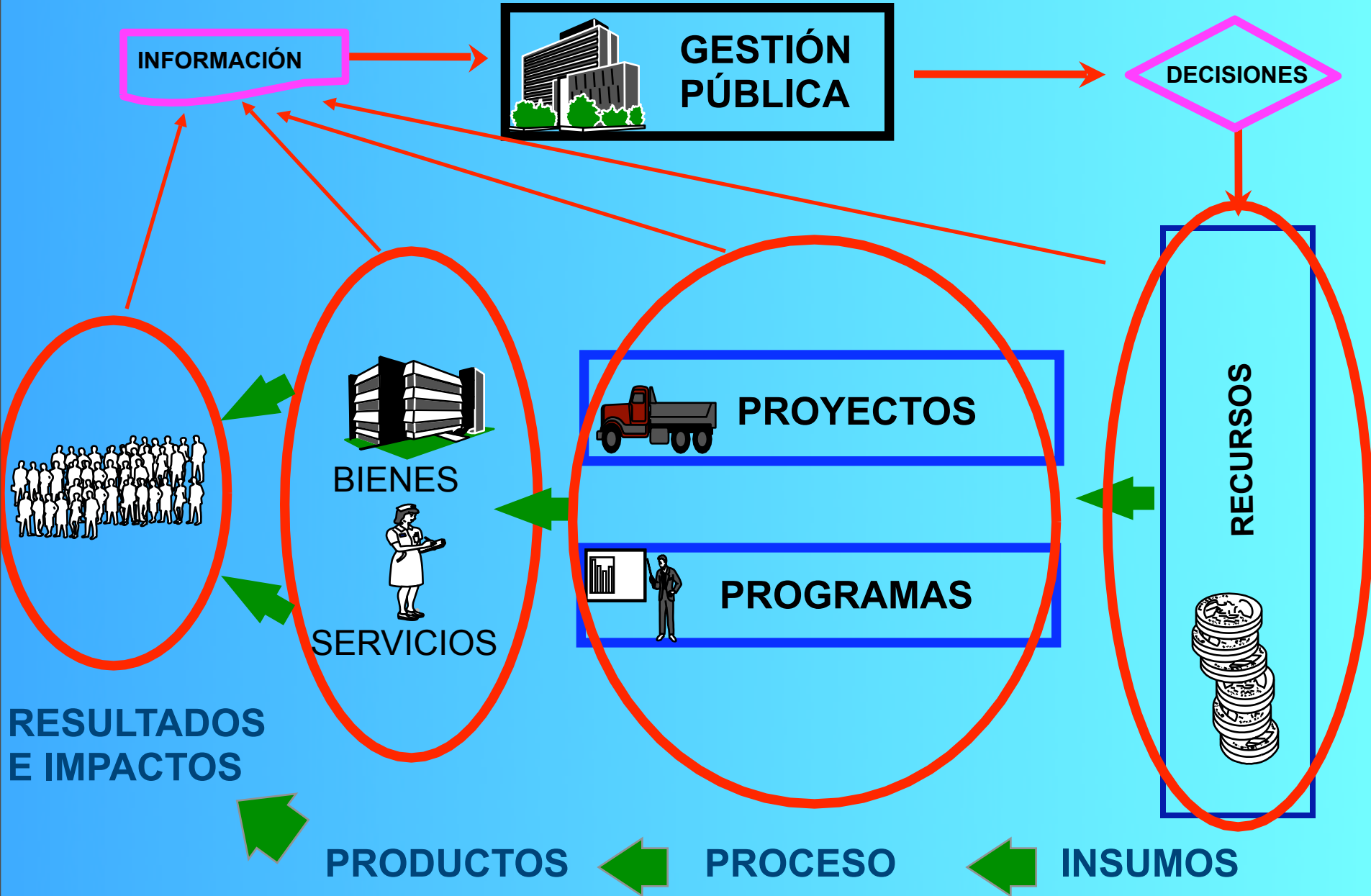
eduardo.aldunate@cepal.org

ILPES/CEPAL www.eclac.org/ilpes/

Gestión Pública Tradicional

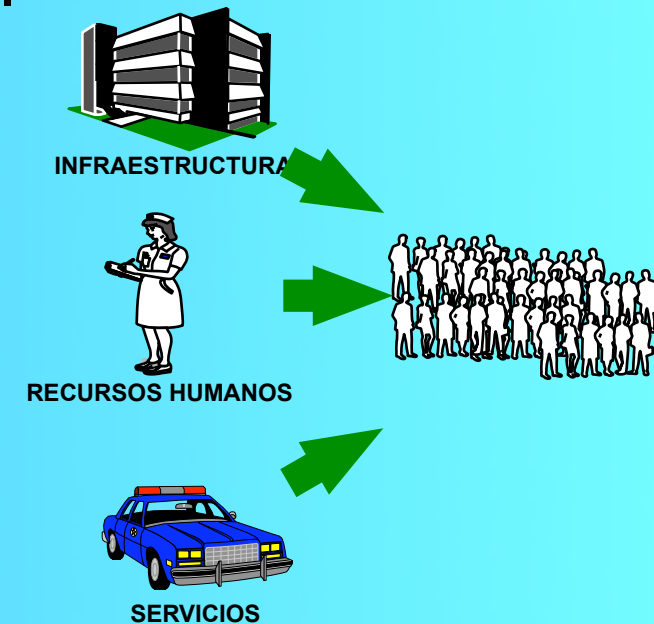


Gestión Pública para Resultados



Valor público

- Los ciudadanos satisfacen parte de sus necesidades gracias a bienes y servicios que les provee el estado.
- No pagan por muchos de ellos, al menos no el costo total.
- El uso de estos bienes y servicios les genera un beneficio que ellos valoran.
- El valor que los ciudadanos dan a los bienes y servicios recibidos es el **Valor Público**.



Gestión para Resultados

- Busca crear el mayor **Valor Público** posible con los recursos disponibles.
- Ello con el propósito de generar cambios sociales con equidad y sostenibles, en beneficio de la población de un país.
- Para ello utiliza en forma coordinada distintos sistemas e instrumentos de gestión que orientan la acción de los actores públicos.



Sistemas e instrumentos de apoyo a la Gestión por Resultados

- Planificación estratégica de mediano/largo plazo
- Marco fiscal de mediano plazo
- Presupuesto por resultados
- Sistemas de Integrados de Gestión Financiera
- Sistemas de compras públicas
- Sistemas Nacionales de Inversión Pública - SNIP
- **Sistemas de Evaluación de Programas Públicos**
- Sistemas de Evaluación Ex-post
- Programas de Mejoramiento de la Gestión – PMG

Sistemas de Monitoreo y Evaluación

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
LA GESTIÓN PARA
RESULTADOS EN
EL DESARROLLO
Avances y desafíos
en América Latina y el Caribe
Roberto García López y Marcela García Moreno



BID

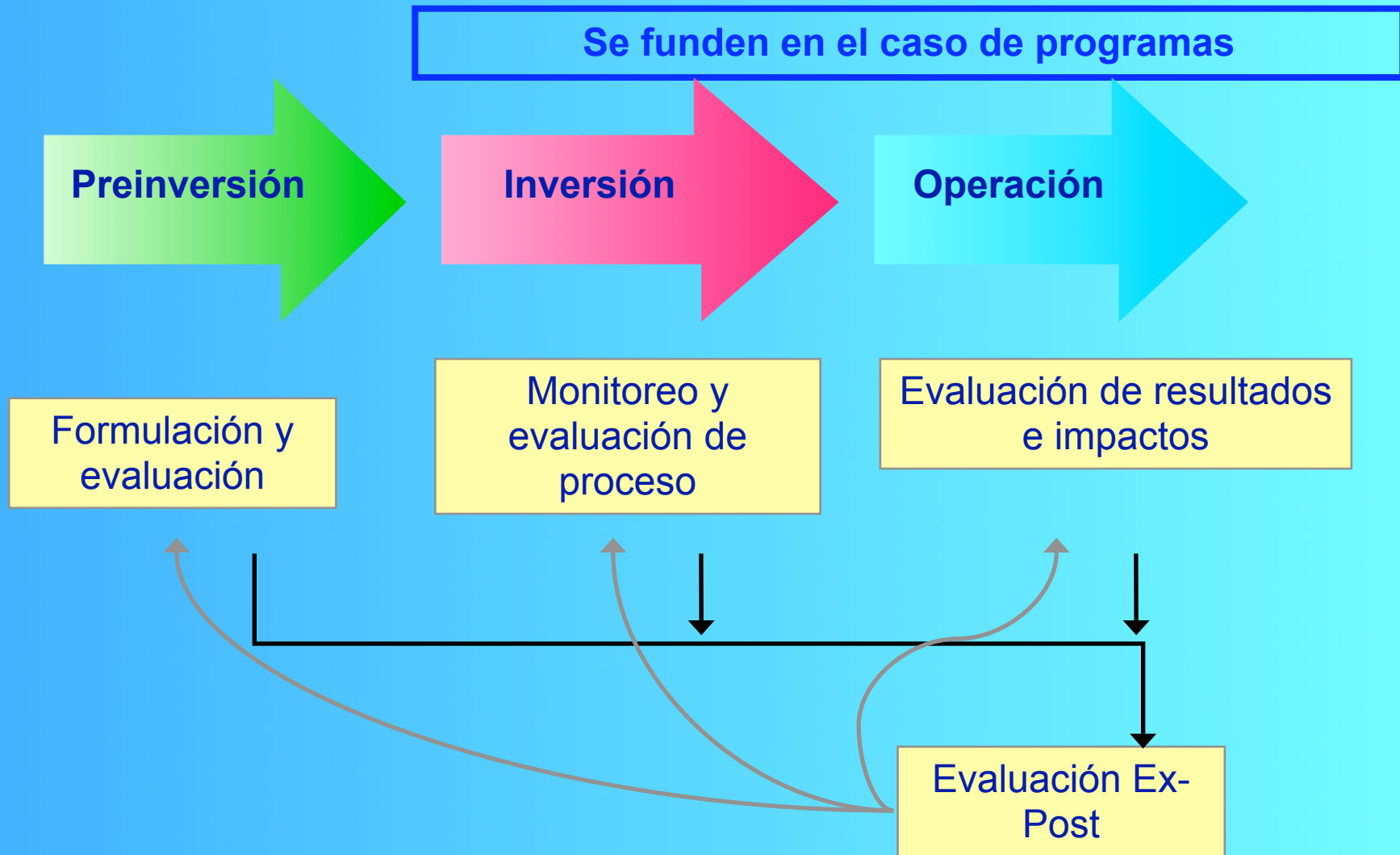
Grado de institucionalización del sistema

Uso del sistema de monitoreo

		Bajo El sistema esta implementandose	Medio El sistema está institucionalizandose y se están elaborando instrumentos y metodologías	Alto El sistema está institucionalizado y cuenta con instrumentos y metodologías
Alto Se usa para tomar decisiones técnicas, administrativas y presupuestarias				Chile
Medio Se usa para tomar decisiones a alto nivel			Costa Rica	Brasil, Colombia
Bajo No se usa o se usa poco para analizar y corregir cumplimiento de metas	Barbados, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Nicaragua, Uruguay		Argentina, Honduras, Perú	México

Ciclo de Vida de un Programa o Proyecto

Ciclo de Vida de un Programa o Proyecto

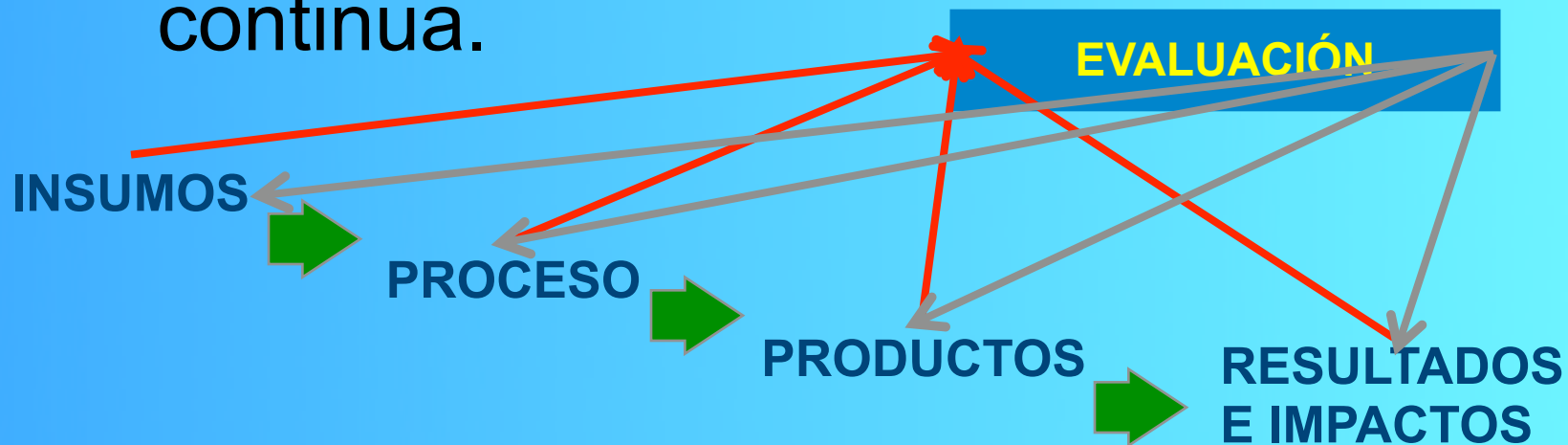


Lograr buenos resultados requiere

- Asignar bien los recursos.
- Administrar bien su utilización.
- Producir bienes y servicios de calidad y adecuados a la necesidad a atender.
- Establecer un proceso de mejora continua.

Lograr buenos resultados requiere

- Asignar bien los recursos.
- Administrar bien su utilización.
- Producir bienes y servicios de calidad y adecuados a la necesidad a atender.
- Establecer un proceso de mejora continua.



La evaluación de programas en Latinoamérica



La evaluación de programas en Latinoamérica

Países en que se se ha institucionalizado un sistema de evaluación de programas públicos.



Dependencia de la evaluación de programas

- **Chile:** Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos
- **Perú:** Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Presupuesto Público
- **México:** SHCP – CONEVAL - (SFP)
- **Colombia:** Departamento Nacional de Planeación
- **El Salvador:** Oficina de la Presidencia
- **Costa Rica:** Mideplan

Aspectos a evaluar en Programas Públicos

- Diseño
- Procesos
- Gestión
- Resultados
- Impactos

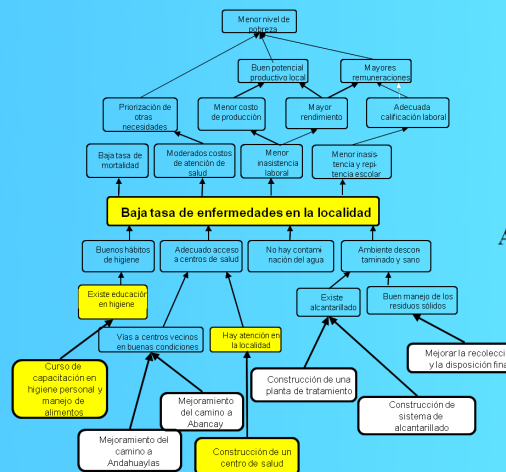
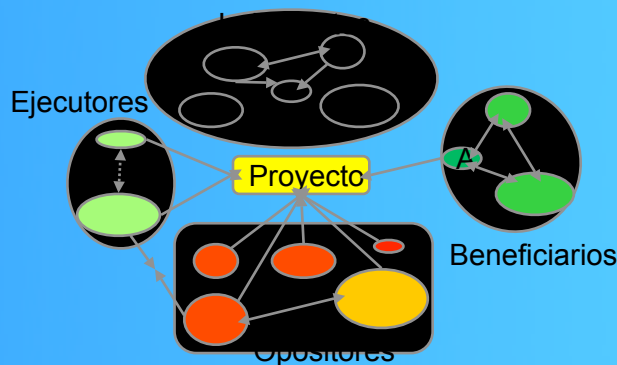
	Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin				
Propósito				
Componentes				
Actividades				

- Evaluaciones estratégicas



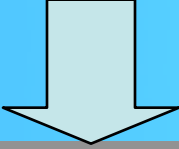
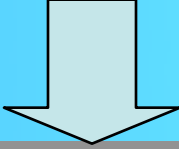
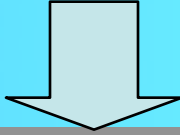
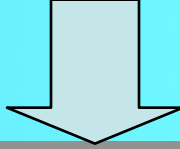
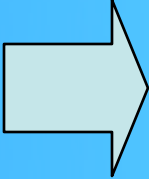
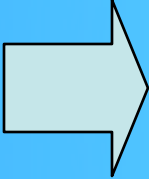
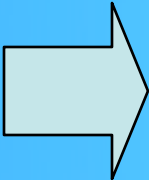
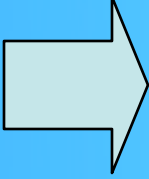
Metodología del Marco Lógico

- Comprende tres instrumentos:
 - Árbol del Problema y Árbol de Objetivos
 - Análisis de involucrados
 - Matriz de Indicadores para Resultados (o Matriz de Marco Lógico)



	Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin				
Propósito				
Actividades				

La Matriz de Indicadores para Resultados

		Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
					
Fin					
Propósito					
Componentes					
Actividades					

Uso de la Matriz de Marco Lógico en Latinoamérica (MIR en México)

Países en que se utiliza para proyectos y programas públicos.

Uso esporádico

Uso generalizado



Evaluaciones a Programas Públicos

México

- Evaluación de Diseño
- Evaluación de Indicadores
- Evaluación de Procesos
- Evaluación Específica de Desempeño
- Evaluación de Consistencia y Resultados
- Evaluación de Impacto
- Evaluación Complementaria
- Evaluación Estratégica

Peru

- Evaluación de Diseño y Ejecución
- Evaluación de Impacto

Colombia

- Evaluación de Procesos
- Evaluación de Productos
- Evaluación Ejecutiva
- Evaluación de Resultados
- Evaluación de Impactos
- Evaluación Costo - Beneficio
- Evaluación Institucional

Chile

- Evaluación de Programas Gubernamentales
- Evaluación de Impacto de Programas
- Evaluación de Programas Nuevos
- Evaluación Comprehensive del Gasto

Chile: Evaluación de Programas

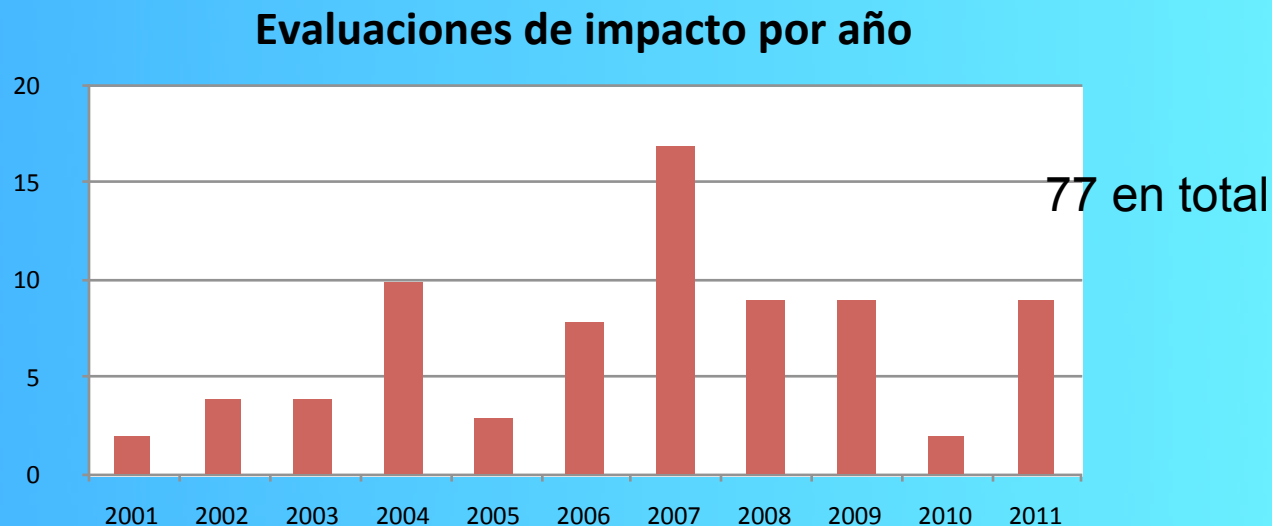
- Evaluación de Programas Gubernamentales (1997)
 - Fue fruto de un acuerdo con el Congreso
 - Es Política de Estado
 - El 2003 se formalizó con la Ley de Administración Financiera y su Reglamento
 - Utiliza la Matriz de Marco Lógico (MIR en México)
 - Analiza consistencia de los objetivos, aspectos de organización y gestión y resultados a nivel de producto (cobertura, focalización, eficacia, eficiencia y otros aspectos).
 - Se utiliza, principalmente, información existente.



294 en total

Chile: Evaluaciones de Impactos

- Evaluación de Impacto de Programas (2001)
 - Se iniciaron el año 2001
 - Evalúa resultados intermedios y finales en los beneficiarios, utilizando grupos de control y técnicas econométricas.
 - Hay dos tipos: a) Evaluación en profundidad y b) Módulo de impacto



Colombia

- La entidad responsable es el DNP
- SINERGIA: Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública
 - SIGOB
 - Evaluaciones a programas
- SIGOB: Sistema de Programación y Gestión por Objetivos y Resultados
 - Sigue las metas presidenciales
 - Utilizando aproximadamente 500 indicadores
 - Se entrega cuenta pública

Colombia: Evaluaciones a Programas

- Evaluación de Procesos
- Evaluación de Productos
- Evaluación Ejecutiva
- Evaluación de Resultados
- Evaluación de Impactos
- Evaluación Costo - Beneficio
- Evaluación Institucional

Colombia: Evaluaciones realizadas

Evaluaciones por año	
2012	35
2011	6
2010	17
2009	8
2008	13
2007	7
2006	2
Total	88

Evaluaciones por tipo	
Ejecutiva	14
E j e c u t i v a y Resultados	1
Impacto	18
Impacto y Operaciones	2
Impacto y Resultados	2
Institucional	5
I n s t i t u c i o n a l e Impacto	1

Perú

- Programa de Evaluaciones Independientes
 - Evaluación de Diseño y Ejecución de Programas - EDEP
 - Evaluación de Impacto
- Operado por la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas - MEF
- Entre 2008 y 2012 se evaluaron 43 programas
- Las evaluaciones son realizadas por consultores contratados por el MEF.
- Como resultado de las evaluaciones se establecen compromisos y se les da seguimiento



Ministerio
de Economía y Finanzas
de Economía y Finanzas



Perú

Análisis comparativo del nivel de cumplimiento de los compromisos 2010 - 2011

Intervención Pública Evaluada	Año de la Evaluación	Nro. Total de Compromisos	Nro. Total de Compromisos a cumplir durante el 2011	Nro. Total de Compromisos del 2011 cumplidos	Nro. Total de Compromisos a cumplir durante el 2010	Nro. Total de Compromisos del 2010 cumplidos
JUNTOS	2008	17	1	1	16	12
Conservación de Carreteras	2008	18	2	0	16	12
PRONAA	2008	14	14	5	---	---
Construyendo Perú	2009	14	---	---	14	12
Electrificación Rural	2009	8	4	1	2	2
PRONAMA	2009	11	0	0	9	4
RENIEC	2009	7	7	1	1	1
Seguro Integral de Salud	2009	23	19	5	3	0
Agua para todos	2009	9	7	1	---	---
Materiales Educativos	2009	7	---	---	---	---
TOTAL		128	54	13	61	43

México

Presupuesto y Evaluación en el Art. 134 Constitucional

- Los tres órdenes de gobierno deberán evaluar los resultados que obtengan con los recursos públicos, para lo cual deberán:
 - Administrar los recursos económicos de que dispongan bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
 - Evaluar los resultados del ejercicio de los recursos.
 - Contarán con instancias técnicas de evaluación independientes (distintas a los órganos de fiscalización) para propiciar que los recursos se asignen tomando en cuenta los resultados alcanzados.

Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)

- **1976:** Implantación del Presupuesto por Programas
 - Fue el primer intento para orientar el Gasto Público hacia la consecución de objetivos.
- **1998:** Reforma al Sistema Presupuestario
 - Buscó orientar el Gasto Público a eficiencia y efectividad.
 - Estableció una nueva Estructura Programática.
 - Estableció el Sistema de Evaluación del Desempeño - SED
 - Implantó el Proceso Integral de Programación y Presupuesto

Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)

- **2006:** Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria - LFPRH
 - Inicia la construcción del Presupuesto basado en Resultados (PbR) en la Administración Pública Federal.
- **2007:** Lineamientos de Evaluación de los Programas Federales
 - Publicados conjuntamente por la SHCP y el CONEVAL
 - ILPES apoyó su preparación

- **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social**
- Institución con **autonomía técnica y de gestión**, integrada por:

6 investigadores académicos



Secretario Ejecutivo

- **Mide la pobreza** oficialmente a nivel nacional y por entidad federativa
- **Norma y coordina la evaluación** de la política y los programas de desarrollo social
- Aprueba los **indicadores de resultados, gestión y servicios** de los programas de desarrollo social

Planeación estratégica y el PbR



SHCP

Marco legal

Objetivos Nacionales
Ejes de política pública
Objetivos
Estrategias

PND

Programas del PND

Objetivos de los programas del PND
Estrategias
Líneas de acción

Programación y Presupuestación

Objetivos estratégicos de la dependencia

Programas Presupuestarios (Pp)

Categorías y elementos programáticos

Grupo Funcional
Función
Subfunción
Actividad Institucional
Pp – Objetivos - Indicadores

Matriz de indicadores (marco lógico)

Fin				
Propósito	Objetivos	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Componente				
Actividad				

Monitoreo y evaluación en el marco del SED

Monitoreo

- Revisión y mejora permanente de las MIR.
- Ampliación de la cobertura de programas presupuestarios con MIR.
- 74.5% del gasto programable con información de desempeño.

Evaluación

- Programa Anual de Evaluación (PAE).
- Todas las evaluaciones son externas e independientes.
- Desde 2007 se han realizado 854 evaluaciones.

CONEVAL: Programas de Desarrollo Social
SHCP: Otros programas federales no sociales

Evaluación: Valoración del desempeño de los Programas

(Fuente: CONEVAL)

Programa	RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES ESPECÍFICAS DE DESEMPEÑO (EED) 2010-2011 (Evaluación externa coordinada por CONEVAL y elaborada con información del Sistema de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público)							Impacto Distrivituvo	Cumplimiento Del Presupuesto
	Resultados relativos a los Objetivos del Programa		Mejoras en la entrega de bienes y servicios	Mejoras en indicadores y análisis de objetivos	Cobertura	Eficiencia en Cobertura	% de Mejoras en seguimiento de recomendaciones de evaluaciones externas	Nivel de Progresividad	Presupuesto Gastado / Presupuesto Modificado
	Impacto del Programa	Mejoras en el logro de los objetivos							
	Calificación								
Programa de Empleo Temporal (PET)	NA	Moderado	Adecuado	Adecuado	Adecuado	379.59%	92.5%	MUY PROGRESIVO	99.5%
Programa IMSS- Oportunidades	NA	Adecuado	Adecuado	Adecuado	Moderado	SD	90.0%	MUY PROGRESIVO	100.0%
Seguro Popular (SP)	Adecuado	NA	Adecuado	Adecuado	Destacado	88.54%	100.0%	MUY PROGRESIVO	100.0%
Programa Comunidades Saludables	NA	Adecuado	Moderado	Moderado	Oportunidad de Mejora	SD	80.0%	Sin Información	100.0%
Programa Caravanas de la Salud (PCS)	NA	Moderado	Adecuado	Adecuado	Moderado	SD	100.0%	Sin Información	100.0%
Reducción de Enfermedades Prevenibles por Vacunación	NA	Oportunidad de Mejora	Oportunidad de Mejora	Destacado	Oportunidad de Mejora	SD	NA	Sin Información	100.0%
PROCAMPO para Vivir Mejor	NA	Adecuado	Adecuado	Adecuado	Adecuado	99.43%	75.0%	MUY REGRESIVO	100.0%
Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME)	Adecuado	NA	Destacado	Destacado	Destacado	150.30%	69.0%	Sin Información	100.0%

Uso de la información para mejorar

Cambios en Programas de Desarrollo Social

Tipo de Mejora	2010 ^{/1}		2011 ^{/2}	
	Programas	Participación Relativa	Programas ^{/3}	Participación Relativa
Corregir actividades o procesos del programa	19	16.8%	35	47%
Modificar apoyos del programa	22	19.5%	10	14%
Reorientar sustancialmente el programa	71	62.8%	26	35%
Adicionar o reubicar el programa	-	-	3	4%
Suspender el programa	1	0.9%	0	0%
TOTAL	113	100%	74	100%

^{/1} Con información de los Diagnósticos de las Matrices de Indicadores para Resultados 2008 y 2010

^{/2} Con información del Sistema de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (SSAS). Para el cálculo se consideraron los aspectos susceptibles de mejora que se atendieron al 100% a marzo de 2012.

^{/3} En el cálculo se incluyen dos programas que concluyeron los compromisos, aunque ya no operaron en 2011.

Apoyo a entidades federativas en GxR

- Tanto la SHCP como CONEVAL han firmado convenios con los estados para apoyarlos en la implantación de GxR.
- También cuentan con el apoyo del INDETEC.

CONEVAL

ha

colabora

do con

27

entidade

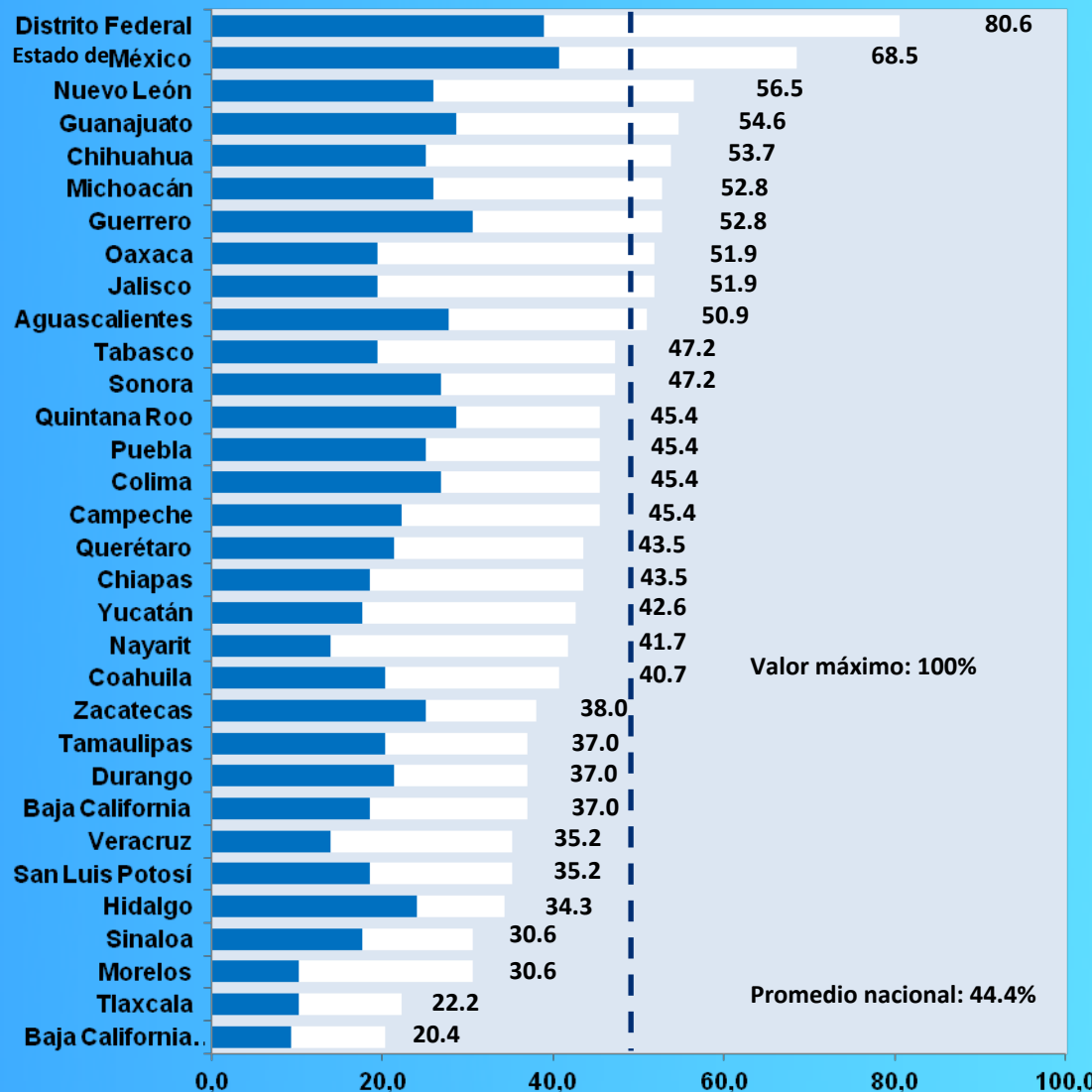
s

federativ

● Convenio de Colaboración
as

Baja California	Hidalgo	Quintana Roo
Baja California Sur	● Jalisco	Sinaloa
● Colima	Michoacán	Sonora
● Chiapas	Morelos	Tabasco
Chihuahua	Nayarit	Tamaulipas
● Distrito Federal	Nuevo León	Tlaxcala
● Estado de México	● Oaxaca	Veracruz
● Guanajuato	● Puebla	Yucatán
● Guerrero	Querétaro	Zacatecas

Avances en los Estados



- Las entidades federativas con mayor avance fueron Distrito Federal, Estado de México y Guanajuato
- Las entidades federativas con menor avance fueron Baja California Sur, Tlaxcala, Morelos y Sinaloa
- 16 entidades federativas presentaron un avance global por arriba del promedio.
- 10 entidades federativas tienen un avance mayor al 50 por ciento.

Componente 1.
El deber ser en M&E

Componente 2.
Práctica de M&E

*Durante la edición de este documento el estado de Puebla disolvió el IEMMP y el Congreso de Veracruz aprobó la LDS.

Fuente: CONEVAL

El apoyo del ILPES a México

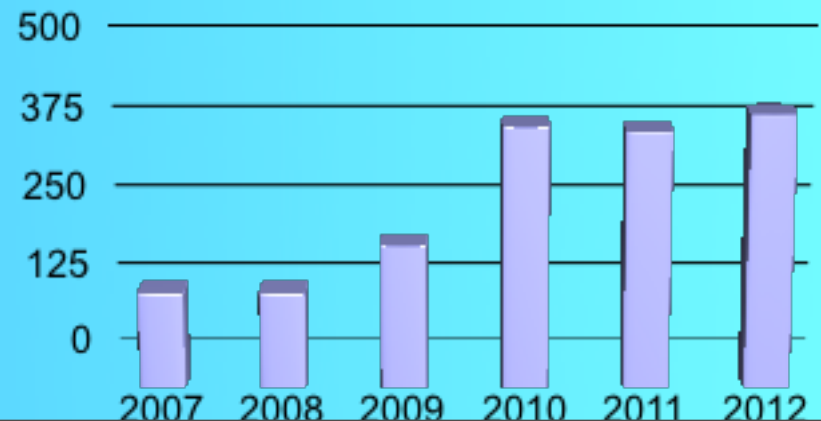
- Ha colaborado con la SHCP y el CONEVAL en la preparación de documentos de apoyo a la implantación del SED.
- Ha capacitado a funcionarios federales y de estados.
- Ha brindado asistencia técnica a programas federales y de estados para el mejoramiento de sus MIR.
- Ha realizado evaluaciones de diverso tipo en convenio con secretarías de estado.

Apoyo del ILPES a México

Actividades con el CONEVAL	Eventos	Participantes
Seminarios ejecutivos sobre MML y MIR	19	762
Curso-Taller para la Construcción de la Matriz de Indicadores de los Programas Federales	82	2318
Cursos Construcción de Indicadores de Desempeño	35	941
Curso Políticas Presupuestarias y Gestión para Resultados	1	10
Curso taller sobre la construcción de canastas básicas para la medición de la pobreza	1	20
Asistencias Técnicas	88	491
Capacitación en Metodología de Marco Lógico para Evaluadores Externos	15	378
TOTALES	248	4.920

Además:

- Cursos con la SHCP
- Cursos con INDETEC
- Cursos en acuerdos directos con estados



Dificultades y desafíos

- Conocer el verdadero costo de los programas
- Garantizar la independencia de las evaluaciones
- Avanzar en la participación ciudadana en la evaluación de programas
- Utilizar los resultados de las evaluaciones

Comentarios finales

- La evaluación de programas públicos es un instrumento fundamental en la GpR.
- Se ha avanzado en la región, pero falta aún en los países líderes y faltan muchos países.
- La creación de un sistema de evaluación de programas para la gestión por resultados debe ser una política de estado.
- Solo existirá gestión por resultados si los resultados de las evaluaciones son un insumo para la presupuestación y la gestión.

Evaluación y Gestión por Resultados



Evaluación y Gestión por Resultados



Eduardo Aldunate
Experto ILPES/CEPAL
eduardo.aldunate@cepal.org