Evaluación e Impacto de las Políticas Públicas

Actividad 10

**Walter Guillermo Aguilar Castañeda**

**La gestión para resultados en el desarrollo.**

(García López Roberto – García Moreno, Mauricio)

Introducción. Durante la década de 1970, los países desarrollados emprendieron reformas para dar respuesta a la crisis fiscal de ese momento y para enfrentar algunas disfunciones que el Estado de Bienestar había generado. Esas reformas, conocidas genéricamente como la Nueva Gestión Pública e inspiradas en la gerencia del sector privado, apuntaron a modificar el modelo burocrático de Estado. En la década de 1980, América Latina y el Caribe (ALC) emprendió un proceso de reforma del Estado provocado básicamente por: i) el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, imperante desde los años cincuenta, que impulsó el desarrollo de la capacidad industrial de los países mediante la intervención estatal y ii) la crisis de la deuda externa que impactó gravemente la economía de la región.

En base a lo anterior, los autores definen a la gestión para resultados como como una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos del desarrollo para generar el mayor valor público posible a través del uso de instrumentos de gestión que, en forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones públicas para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país.

Para García López y García Moreno, la Nueva Gestión Pública (NGP) es una corriente gestada en la década de 1970 por los países desarrollados que promueve la incorporación de una perspectiva gerencial en la administración del Estado. Propone reemplazar el modelo tradicional de organización y entrega de servicios públicos, basado en los principios de la jerarquía burocrática, la planificación, la centralización y el control directo, por una gerencia pública basada en una racionalidad económica que busca eficiencia y eficacia; promueve ir de la administración pública a la gerencia pública.

Así pues, nos indican que la Gestión para Resultados nace en los países desarrollados para enfrentar las crisis fiscales y financieras y mantener el nivel de desarrollo ya alcanzado. En cambio, en los países en desarrollo el objetivo es acelerar el paso para alcanzar un nivel de desarrollo mayor, por lo que se habla de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD). Nos dicen también que recoge características específicas del sector público, como los procedimientos del régimen democrático para la toma de decisiones, la rendición de cuentas, y el interés público como centro de atención de la gestión. El objetivo último de la GpRD es habilitar a las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno. “Es necesario advertir que los cambios sociales no se refieren solamente a los que son materia de la política social, como la salud y la educación, sino también a los relativos a otras políticas públicas, como la seguridad ciudadana, la agricultura, el empleo, la administración de justicia o la regulación de los mercados”.

La GpRD requiere transformar la cultura institucional imperante, basada en el cumplimiento de los procedimientos, y crear una nueva orientada hacia los resultados. El gran cambio que propone la GpRD es poner en primer lugar los resultados que se desea alcanzar y, en función de estos, definir la mejor combinación de insumos, actividades y productos para lograrlo. La GpRD promueve que los directivos de las instituciones asuman responsabilidades por el logro de resultados y no por el mero cumplimiento de funciones, lo que promueve una rendición de cuentas más sólida y sustantiva, fundamentada en evidencias que pueden ser verificadas por parte de la opinión pública y la sociedad civil. Además, la GpRD permite analizar el sector público de manera comprehensiva e integrada, pues toma en cuenta todo el ciclo de gestión y la interacción de los distintos elementos que contribuyen a generar valor público.

Los autores describen el Modelo conceptual de la GpRD, mismo integra los elementos del ciclo de gestión diferenciándose de otros instrumentos que analizan los sistemas nacionales de gestión pública desde una perspectiva parcial y que con frecuencia se usan para diagnosticar la capacidad institucional de un país. A partir de éste modelo se identifican los principales instrumentos que se usan en ALC. Así, por ejemplo, la visión de largo plazo es un instrumento que se usa durante la planificación para establecer los objetivos de un país en un lapso mayor al período gubernamental.

Asimismo, presentan en su estudio El Sistema de Evaluación Prodev (SEP), el cual divide el ciclo de gestión en cinco pilares: i) planificación para resultados, ii) presupuesto por resultados (PpR), iii) gestión financiera, auditoría y adquisiciones, iv) gestión de programas y proyectos y v) monitoreo y evaluación. Los cinco pilares del ciclo de gestión examinan los elementos indispensables para que el proceso de creación de valor público esté orientado a lograr resultados.

La planificación orientada a resultados, según García López y García Moreno, es el instrumento que el gobierno utiliza para definir la carta de navegación del país, es decir, su rumbo y su destino. Para ello, un país debe responder a tres preguntas básicas: ¿dónde estamos?, ¿a dónde queremos ir? y ¿cómo podemos llegar? Por tanto, la planificación orientada a resultados debe tener un carácter estratégico, uno participativo y uno operativo. La participación de la sociedad civil en la GpRD es fundamental no solamente durante la etapa de definición del rumbo del gobierno, sino también en otras etapas del ciclo de gestión, como son la formulación del presupuesto, la gestión de los bienes y servicios, el seguimiento y evaluación de programas y proyectos y, por supuesto, la rendición de cuentas. En éste sentido, los instrumentos de planificación que responden a estas preguntas son cuatro: las visiones de largo plazo, los planes nacionales de mediano plazo, las agendas presidenciales y las estrategias de lucha contra la pobreza.

Asimismo, Pocos planes presentan programas con un modelo lógico causal que justifique la estrategia adoptada y también es inusual que enuncien los productos que generarán, ambos elementos importantes para la GpRD. Aunque la mayoría de los planes presenta metas, generalmente estas se refieren exclusivamente a los impactos y no a los efectos y, menos aún, a los productos; de manera que es difícil establecer la ruta que les permitirá arribar al cumplimiento del objetivo.

Articulación de la planificación con el presupuesto. Aunque los gobiernos tienden a fortalecer la planificación, uno de los desafíos más importantes para los países de ALC es articular e integrar la planificación y el presupuesto para concretar los planes y lograr los resultados esperados. En la mayoría de los países existe una relación competitiva, no de cooperación e integración, entre las instituciones responsables de la planificación y las del presupuesto. Esta competencia constituye uno de los principales obstáculos que impide el avance de mejores prácticas de GpRD.

Presupuesto por resultados. “Cuanto más escasos son los recursos, más importante es aumentar la efectividad de su uso”. El PpR cumple ese propósito, pues es un conjunto de procesos e instrumentos capaces de integrar sistemáticamente el análisis sobre los resultados de la gestión pública al proceso de asignación de los recursos”. La implementación de un PpR requiere los siguientes elementos (Marcel, 2007): **i)** información comprehensiva sobre los resultados de las acciones financiadas con el presupuesto mediante un sistema de seguimiento y evaluación, **ii)** procedimientos explícitos debidamente formalizados sobre la manera en que la información será analizada y considerada en el proceso de formulación del presupuesto, **iii)** estructura de incentivos complementaria al sistema presupuestario que motive a las instituciones públicas a alcanzar mejores resultados y **iv)** normas sobre administración financiera que permitan la flexibilidad necesaria para que las dependencias utilicen con eficiencia sus recursos para el logro de resultados.

Para implementar un presupuesto por resultados es necesario contar con algunas condiciones previas básicas en el proceso de gestión del presupuesto: 1. Elaborar el presupuesto en base a políticas, 2. Contar con una perspectiva presupuestaria de mediano plazo y 3. Contar con reglas que fomenten la estabilidad fiscal. Así también, existen algunas condiciones para su implementación, dentro de las que destacan: 1) Contar con un presupuesto creíble y realista que se ejecute sin desviaciones significativas de los montos autorizados, 2) Gastar los fondos públicos solamente para los propósitos autorizados, 3) Que exista correspondencia entre los gastos reportados y los gastos reales, 4) Certidumbre sobre los fondos que dispondrán los ejecutores del gasto durante el año fiscal, 5) Alto nivel de transparencia en las finanzas públicas, 6) Bajo nivel de corrupción en las erogaciones públicas, 7) Cultura gerencial que promueva la observancia de las reglas formales; y 8) Servicio civil profesional.

**Comentario:** *Como ya pudimos observar en el planteamiento que hacen los autores, el objetivo fundamental de la GpRD es consolidar las capacidades gerenciales para conducir reformas orientadas a mejorar la eficiencia y la eficacia de las instituciones públicas; identificando las principales limitaciones en los procesos de gestión, la identificación de fortalezas y debilidades del marco normativo existente y la presencia o ausencia de actores clave, así como la identificación de los vacíos en definiciones de la política pública que determina la capacidad de gestión de cada uno de los gobiernos. Por esto, la implementación de una GpRD debidamente estructurada permitirá avanzar en la preparación de un plan de acción detallado para fortalecer la gestión por resultados en el gobierno, con base en el diagnóstico previamente realizado y el perfil del plan de acción formulado para tal fin.*