**INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PUBLICA DEL ESTADO DE CHIAPAS, A.C.**

**Maestría en Administración y Políticas Públicas**

**Evaluación e Impacto de Políticas Públicas**

**La Gestión para Resultados en el Desarrollo.**

**Dra. Hilda María Jiménez Acevedo**

**Sandra Luz Carvajal Magaña**

Junio 02, 2016

**La Gestión Para Resultados en el Desarrollo**

**Crisis y Reforma del Estado**

La aplicación del modelo burocrático permitió a los países desarrollados profesionalizar la administración pública, separar los asuntos públicos de los privados, e implantar un sistema de méritos para el reclutamiento y la promoción del personal.

Un estudio generado en 2008, señala que la burocracia dominante en la región latinoamericana, muestra sistemas de empleo fragmentados, promociones más próximas al patronazgo que al mérito, directivos sujetos a designación y remoción política, entre otras distorsiones sustentadas —con pocas excepciones— en la implacable lógica político-electoral que domina los sistemas de función pública (Iacoviello y Pulido, 2008), todo esto ha generado una crisis en nuestro sistema burocrático.

Sin embargo, el escaso presupuesto fiscal ha limitado a las acciones necesarias del campo de acción del Estado en nuestra Región.

**La Génesis de la Gestión para Resultados en el Desarrollo**

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).

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. Este enfoque difiere fundamentalmente del tradicional burocrático, en donde se parte de los insumos (físicos y financieros) con los que se cuenta, las actividades o los procesos actuales o conocidos y, en función de estos, se definen los resultados. Por otro lado, 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. Esto supone un giro importante en la manera tradicional de administrar y, por lo tanto, requiere una voluntad política explícita al más alto nivel, así como entidades abanderadas del cambio con poder de influencia en el conjunto del sector público.

**Modelo conceptual de la GpRD**

El modelo 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. Los componentes del ciclo de gestión pública necesarios para la obtención de resultados, tienen cuatro áreas principales:

1. Planificación, en este punto se analizó el marco legal e institucional que sustentan el funcionamiento y la interrelación entre los pilares, y se analizaron los diagnósticos existentes y otras fuentes secundarias, como estudios e investigaciones.
2. ii) presupuesto y financiamiento,
3. iii) diseño y ejecución de programas y proyectos y
4. iv) monitoreo y evaluación

Es importante saber que este modelo analiza el ciclo de gestión solamente en el ámbito de la administración nacional central; por lo tanto, no indaga sobre las entidades autónomas, las empresas públicas o los gobiernos subnacionales. El universo de análisis estuvo constituido por las administraciones centrales de 25 países de ALC: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago y Uruguay.

**Avances y Desafíos en el Avance de la GpRD en América Latina y en el Caribe**

**Planificación orientada a resultados**

Con la información obtenida, se elaboró un índice que resume las capacidades institucionales de los países en los cinco pilares del ciclo de gestión. El índice promedio para el conjunto de ALC es de 1,9 sobre 5, lo que indica que la región se encuentra en una fase inicial de implementación de la GpRD y que aún no ha llegado a la mitad de camino

Vista en conjunto, ALC muestra un desarrollo heterogéneo de la institucionalización de la GpRD; en un extremo, un pequeño grupo de países presenta sistemas cuyo referente son los resultados de la gestión del sector público; en el polo contrario, se encuentran los países con sistemas incipientes y en los que aún prevalece el marco de la gestión burocrática tradicional. Entre ambos extremos, se ubica la mayoría de los países de la región, en un espacio que podría definirse como fase inicial de desarrollo de la GpRD. Estos países exhiben un progreso considerable en los sistemas de gestión financiera, pero al mismo tiempo muestran un escaso desarrollo de los sistemas de monitoreo y evaluación y de presupuesto por resultados. Cabe destacar que Chile ocupa la posición de liderazgo en la región debido a la perseverancia y la continuidad en sus innovaciones gerenciales.

La planificación orientada a resultados debe tener un carácter estratégico, uno participativo y uno operativo. Estratégico porque las respuestas a la pregunta ¿a dónde queremos ir? deben partir de una visión clara del futuro, por lo menos a mediano plazo, y plantear un conjunto de objetivos que han sido priorizados y jerarquizados mediante un análisis riguroso de los factores políticos, económicos y sociales del entorno.

También es necesario establecer las responsabilidades que los actores públicos y privados tendrán en el qué hacer y en el cómo hacerlo, de manera tal que se distribuyan y se asignen correctamente las tareas y los recursos, y se pueda exigir la correspondiente rendición de cuentas

**Presupuesto por Resultados**

Para implementar un presupuesto por resultados es necesario contar con algunas condiciones previas básicas en el proceso de gestión del presupuesto. Estas condiciones son las siguientes:

1. Elaborar el presupuesto en base a políticas: el proceso presupuestario debe considerar los resultados establecidos por el gobierno mediante el ejercicio de planificación estratégica y que constan en un documento oficial, como un plan nacional o los planes sectoriales. De aquí que uno de los retos principales para implantar un PpR consiste en articular la planificación con el presupuesto, procesos que en la mayoría los de países de ALC, como se ha visto, son ejecutados por distintas instituciones con poca coordinación entre sí.

2. Contar con una perspectiva presupuestaria de mediano plazo: el PpR funciona mejor si se cuenta con un horizonte de la política fiscal que trascienda el presupuesto anual, mediante la proyección de los ingresos y de los gastos para un

período de tres años o más.

3. Contar con reglas que fomenten la estabilidad fiscal: otro elemento que contribuye a sentar las bases para la implementación de un PpR son las reglas de estabilidad fiscal, pues fijan límites, expresados en forma cuantitativa o cualitativa, que se imponen a ciertas variables que se desea controlar, como el endeudamiento, el déficit fiscal o el gasto público. Por lo general, esas reglas consisten en leyes especiales, conocidas como leyes de responsabilidad fiscal. La estabilidad fiscal es una condición importante para la implementación del PpR porque genera previsibilidad en los recursos y gastos.

**Gestión financiera, auditoría y adquisiciones**

* La Gestión Financiera Pública (GFP) es el conjunto de elementos administrativos de las organizaciones públicas que hacen posible la captación de recursos y su aplicación para la concreción de los objetivos y las metas del sector público. Está conformada por los principios, las normas, los organismos, los recursos, los sistemas y los procedimientos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control necesarias tanto para la captación como para el gasto de recursos
* El modelo de control (auditorias) actual busca asegurar que las organizaciones públicas operen de la manera prevista, para lo cual cuenta con mecanismos internos y externos a la organización. Los mecanismos externos son puestos en marcha por la Entidad Fiscalizadora Superior dependiente del Poder Legislativo, mientras que los mecanismos internos son ejercidos por las mismas entidades públicas. Por otro lado, el control puede efectuarse de manera ex ante o ex post. El control ex ante se basa en un sistema de revisión y aprobación de los gastos por parte de un ente exterior a la organización ejecutora antes de que se comprometan los recursos. El control ex post se fundamenta en un sistema en el que la gerencia de la organización toma decisiones de asignación de recursos financieros y no financieros cuyos resultados son examinados posteriormente por un ente externo.
* El sistema de adquisiciones gubernamentales es el conjunto de principios, normas, organismos, recursos y procedimientos que, mediante su operación, permiten que el Estado adquiera los bienes, las obras y los servicios que necesita para la gestión de las organizaciones, en la calidad y la oportunidad adecuada y en las mejores condiciones de mercado. Los contratos y las adquisiciones están presentes en un sinnúmero de actividades relativas al complejo proceso de creación de valor público e involucran una cantidad considerable de recursos públicos, ya que el Estado es uno de los principales compradores en los países de la región.

**Gestión de programas y proyectos**

La gestión de programas y proyectos está en el centro de creación de valor público y, por tanto, de la GpRD, pues es el medio a través del cual el Estado produce los bienes y servicios que permiten alcanzar los objetivos establecidos en el plan de gobierno,

El pilar de gestión de programas y proyectos muestra un desempeño menor que el de planificación para resultados y el de GFP, auditoría y adquisiciones, pero está más desarrollado que los de PpR y M&E. Los componentes fuertes de este pilar son la evaluación ex ante de los proyectos y la planificación de mediano plazo, aspectos que están vinculados a los sistemas nacionales de inversión pública y de planificación. Por otro lado, los componentes débiles se relacionan con los sistemas de gestión e información los que, a su vez, están relacionados con PpR y M&E. El elemento más crítico de este pilar es la debilidad de las estrategias de mejoramiento de la calidad de los bienes y servicios, piedra angular de la GpRD.

**Monitoreo y evaluación**

En la gestión pública, el monitoreo busca conocer el avance de los objetivos y las metas del gobierno que, en la mayoría de los casos, están consignados en un plan nacional que se ejecuta con los recursos del presupuesto público. Por tanto, la función de monitoreo está estrechamente ligada a las de planificación y de presupuesto, y analiza tanto la consecución de los objetivos como los recursos que se invierten para lograrlos.

La satisfacción de los usuarios es un aspecto importante para lograr una buena gestión. Por ello, los gerentes públicos deben recoger periódicamente la opinión de los usuarios y emplearla para identificar los elementos que requieran correcciones o perfeccionamientos. En un ámbito más general, se debe disponer de mecanismos de consulta a las organizaciones de la sociedad civil, con el fin de incorporar la voz de los ciudadanos al momento de diseñar o ajustar las estrategias y los productos de la gestión.

El diseño y la evaluación ex ante de los proyectos representa un aspecto fundamental de la GpRD. Un proyecto mal diseñado genera desperdicio de recursos, provoca frustración entre sus beneficiarios y puede tener consecuencias políticas negativas.

El proceso de institucionalización de la GpRD todavía es atomizado o parcial: en general, las reformas implementadas no toman en cuenta el conjunto de instituciones y de procesos involucrados en la creación de valor público y, por lo tanto, no prevén las articulaciones necesarias entre los pilares del ciclo de gestión. Esto ha motivado la creación de mecanismos y de instrumentos aislados que compiten unos con otros y que carecen de cohesión. En algunas ocasiones, esta práctica desalienta y demora la implementación de una cultura orientada a la GpRD

**Conclusiones**

Sin duda alguna, la Gestión para Resultados en el Desarrollo, es un nuevo estilo de administrar el sector público, aunque nuestro país esté considerado dentro de los cuatro países más avanzados en su implementación, sus resultados aún son incipientes y carentes del cumplimiento de todos los aspectos de este modelo. Entre otras cosas, el sistema de monitoreo y evaluación de nuestro país es, conjuntamente con el de presupuesto por resultados, el que menores avances presenta en la región de los 4 países que lideran estos estudios. Quien lleva la delantera en todos los pilares es Chile, le sigue Brasil, Colombia y México.