

Title of Deliverable	Activity Name
<p style="text-align: center;">Orientation of the budget programs to the Democratization of Productivity: International experiences in Management and Results-based budget <i>(Aligning public policy programs to productivity)</i></p> <p style="text-align: right;">3 of 4</p>	<p style="text-align: center;">Promoting productivity through public sector programs</p>
Abstract	Counterpart
<p>Context: The current administration has prioritized economic productivity. As part of that effort the Ministry of Finance created the Economic Productivity Unit (UPE), whose mission includes aligning the design of federal spending programs to the principles of the national Democratization of Productivity Program.</p> <p>The document presents a review of international best practices in management and results-based budget allocation practices. Australian, USA, Korea, Colombia and United Kingdom cases are analyzed and success factors are proposed:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Connection between financial, political and administrative cycles • High investment in knowledge, IT, and communication that contribute to an optimal system performance • Designate agents in performance improvement • Increase political incentives to promote efficient budget management • Promote policy evaluation in regional and local governments <p>Keywords: productivity, SHCP, program evaluation.</p>	<p style="text-align: center;">Ministry of Finance (SHCP)</p>
	MEPP Partner/ Author
	<p style="text-align: center;">C230</p>
	Date
<p style="text-align: center;">December 2013</p>	



Orientación de los Programas Presupuestales hacia la Democratización de la Productividad

Entregable 5:

**Revisión de experiencias internacionales en materia de Gestión
para Resultados (GpR) y Presupuesto basado en Resultados (PbR)**

Preparado para la

**Unidad de Productividad Económica
Secretaría de Hacienda y crédito Público (SHCP)**



Este documento es confidencial y su uso está autorizado exclusivamente para el cliente al que está dirigido. Cualquier copia, reproducción o distribución sin la autorización de C230 Consultores queda estrictamente prohibida.

Viernes, 20 de diciembre de 2013

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	4
A. SÍNTESIS DE LAS MEJORES EXPERIENCIAS INTERNACIONALES.....	5
1. Australia.....	5
2. Estados Unidos de Norteamérica.....	8
3. Corea.....	11
4. Colombia.....	14
5. Reino Unido.....	18
B. RESUMEN DE LAS LECCIONES APRENDIDAS.....	22
BIBLIOGRAFÍA.....	23
ANEXOS: Fichas de experiencias internacionales en PbR y/o GpR, para 15 países de la OCDE (por país)....	25
ARGENTINA.....	26
AUSTRALIA.....	30
BRASIL.....	33
CANADÁ.....	35
CHILE.....	37
COLOMBIA.....	40
COREA.....	42
ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA.....	45
FRANCIA.....	47
NUEVA ZELANDA.....	50
PAÍSES BAJOS.....	53
REINO UNIDO.....	55
SUECIA.....	58
URUGUAY.....	61

INTRODUCCIÓN

La Democratización de la productividad se establece como una de las estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo de la presente Administración. Democratizar la productividad implica llevar a cabo políticas públicas que busquen la eliminación de los obstáculos que limitan el potencial productivo de los actores de la economía de México.¹

En el presente documento se presentan las experiencias de un conjunto de países en materia de aplicación de un marco de Gestión para Resultados y la implementación de un proceso de Presupuesto basado en Resultados.

La Gestión para Resultados (GpR) es un modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional que pone más énfasis en los resultados que en los procedimientos. Aunque también interesa cómo se hacen las cosas, cobra mayor relevancia qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población; es decir, la creación de valor público. Por su parte, el modelo de Presupuesto basado en Resultados (PbR) es un proceso que integra de forma sistemática consideraciones sobre los resultados y el impacto de la ejecución de los programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos asignados en la toma de decisiones. Lo anterior, con el objeto de entregar mejores bienes y servicios públicos a la población, elevar la calidad del gasto público y promover una más adecuada rendición de cuentas.²

La investigación realizada permitirá establecer un precedente sobre los modelos exitosos a nivel global, generando un marco contextual que facilite la identificación de lecciones a considerar para la construcción de una herramienta de orientación de los programas presupuestales hacia la democratización de la productividad.

Esta revisión de intervenciones exitosas está conformada por una selección de cinco países clave: Australia, Estados Unidos, Corea, Colombia y Reino Unido. Los casos destacados comparten la característica de ser modelos célebres internacionalmente. El documento pretende hacer una breve síntesis sobre su funcionamiento, historia, éxitos y fracasos. A manera de complemento, la investigación presenta una serie de catorce fichas anexas, una por país, permitiendo observar diversos esfuerzos en la instauración de modelos de Presupuesto basado en Resultados.

¹ Diario Oficial de la Federación, Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018, 30-08-2013.

² Unidad de Evaluación de Desempeño (UED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

A. SÍNTESIS DE LAS MEJORES EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

En esta sección, se presenta una breve síntesis sobre el funcionamiento y la historia de algunas experiencias en materia de Presupuesto basado en Resultados (PbR) y Gestión para resultados (GpR), para una muestra de países donde se han implementado estos sistemas de manera exitosa.

Esta revisión de intervenciones exitosas está conformada por una selección de cinco países clave: Australia, Estados Unidos, Corea, Colombia y Reino Unido. Los casos destacados comparten la característica de ser modelos célebres internacionalmente.

1. Australia

El caso australiano ha sido reconocido a nivel internacional como uno de los más exitosos en la aplicación de un modelo de Gestión para Resultados (GpR). Desde la década de los 80, Australia ha implementado y reformado diversas iniciativas que apuntan hacia la implementación de un Presupuesto basado en Resultados (PbR).

Gracias al aspecto global de las reformas administrativas, Australia ha transformado por completo las características de su administración pública federal, en menos de 35 años. Hasta los años 70, el aparato administrativo australiano mostraba los rasgos de un Estado de Bienestar:³ el servicio público se encontraba separado de la carrera política, la estructura jerárquica era muy rígida, había un marcado predominio de los hombres en la esfera laboral pública, y existía un monopolio público de asesoría al gobierno y formulación de políticas, la administración daba mayor énfasis al cumplimiento de procesos que a la obtención de resultados (Villegas, 2008). Sin embargo, el papel central que jugaba el Estado y la creciente burocracia comenzaron a ser vistos como ineficientes y distantes de las necesidades ciudadanas. En el año 1974, tras ser golpeado por una crisis económica, el Estado australiano comprendió la inminencia de una reforma de la administración pública.

El proceso de reformas comenzó por abrir el aparato gubernamental al escrutinio ciudadano, fomentando la rendición de cuentas y una asignación más efectiva de los recursos federales. Para el año 1983, la Revisión de la Administración de la *Commonwealth* (RCA)⁴ emitió una serie de recomendaciones enfocadas en mejorar la gestión financiera y capacitación a funcionarios públicos, otorgar mayor independencia a los departamentos, y establecer sistemas de reclutamiento competitivos (Villegas, 2008). En ese mismo año comenzó la implementación de reformas de la

³ Por Estado de Bienestar se entiende el conjunto de actividades desarrolladas por los Gobiernos que guardan relación con la búsqueda de finalidades sociales y redistributivas a través de los presupuestos del Estado. (Expansión.com)

⁴ Review of Commonwealth Administration, RCA.

Nueva Gestión Pública,⁵ las cuales abarcaban la gestión financiera y presupuestal, los recursos humanos y la estructura del aparato administrativo. A mediados de la década de los 90, se incrementaron los esfuerzos por alcanzar una reforma más integral y comprensiva. En el año 1996, se optó por la implementación de un presupuesto basado en el principio contable de devengados (*accrual accounting*)⁶ combinada con un sistema de evaluación de productos (*outputs*)⁷ y resultados (*outcomes*).⁸ (Scheers, Sterck, & Bouckaert, 2005).

Con el fin de mejorar la efectividad, se buscó perfeccionar la rendición de cuentas y el control por medio de resultados, más que por productos. Se combinó una política que daba mayores facultades y responsabilidades a las agencias y sus gerencias; la cual a la vez instauraba una mayor medición del desempeño, observando el impacto de los resultados, conforme a los lineamientos para evaluaciones políticas y programas instaurado por el Departamento de Finanzas y Administración (DOFA).⁹

A partir del año 1999, todo el gobierno federal australiano comenzó a implementar la contabilidad basada en devengados. La instauración de este sistema contable hace posible proporcionar información sobre los costos reales correspondientes a la prestación de bienes y servicios. La información es recabada y analizada bajo el esquema de productos y resultados (*outputs & outcomes*) permitiendo realizar decisiones presupuestales informada en concordancia con los objetivos del gobierno. Los resultados obtenidos se miden con base en indicadores preestablecidos, haciendo posible comparar los resultados obtenidos con los resultados planeados.

El presupuesto con base en resultados pretende aumentar el control parlamentario en la toma de decisiones y distribución de recursos federales. A través de este sistema, los ministros tienen a su disposición mayor información sobre los costos e impactos de los programas, la información permite identificar las necesidades de la ciudadanía y los objetivos a establecer por el Estado. Sin embargo, la falta de comprensión del nuevo sistema financiero por parte de los miembros del parlamento ha sido un obstáculo para la optimización del sistema.

El establecimiento del PbR busca favorecer la primacía política; es decir, las políticas gubernamentales deben de ser establecidas por los políticos más que por los funcionarios públicos. En este sentido, es el parlamento quien debe establecer cuáles son los efectos deseados y los instrumentos de política a aplicar. Todas las agencias de gobierno deben entregar un reporte anual,

⁵ Las ideas principales de la NGP se centran en intentar acercar la producción pública a los procedimientos de producción privada, pero sin trasladar directamente sus métodos. En otras palabras, pretende aumentar el funcionamiento productivo de las organizaciones públicas. (Isipedia)

⁶ La base de contabilidad que registra los recursos en los estados financieros al momento de ser obtenidos o devengados, no cuando se reciben o se pagan las contrapartes monetarias. (Australian Government, 2012)

⁷ Son los bienes o servicios proporcionados por el gobierno.

⁸ Son los resultados y/o los efectos deseados tras la implementación de los programas de gobierno.

⁹ Department of Finance and Administration <http://www.finance.gov.au/>.

conforme a la Ley de Servicio Público de 1999¹⁰ y los requerimientos establecidos por el Departamento del Primer Ministro y el Gabinete (PM&C).¹¹ Los reportes anuales permiten registrar el desempeño y la efectividad de las agencias, informando al Parlamento y la Oficina Nacional de Auditoría (ANAO);¹² estos deben incluir el impacto de los resultados (*outcomes*) y el precio de los productos (*outputs*), para cada programa presupuestal.

Como consecuencia de la gestión orientada hacia resultados, se ha observado que el manejo de los servicios públicos ha fomentado la competitividad entre las agencias públicas, reflejándose en una mayor eficiencia y efectividad por parte de esas. Aquellas agencias que no alcancen el resultado esperado corren el riesgo de enfrentar la privatización o la subcontratación externa.

Las reformas implementadas han fungido como una herramienta para un mayor control financiero, favoreciendo la continuidad de los programas exitosos y permitiendo, a la vez, la instauración de límites de gasto de arriba hacia abajo (*top-down*). El principal objetivo de este esquema consiste en brindar al gobierno la posibilidad de controlar el gasto. (Scheers, Sterck, & Bouckaert, 2005).

Dentro de los factores de éxito para la implementación del sistema australiano de PbR, se pueden destacar los siguientes:

- La interconexión entre los ciclos financiero, político y administrativo;
- La persistente atención a la información sobre los recursos, obtenida gracias a la implementación de un enfoque de contabilidad basada en devengados (*accrual accounting*);
- La transformación hacia una cultura basada en resultados, en todos los niveles gubernamentales;
- El aumento de las responsabilidades en la gerencia administrativa, de tal manera que los funcionarios estén más involucrados en el manejo financiero;
- La alta inversión en desarrollo de conocimiento, tecnologías de información y comunicación que favorecen la disponibilidad de los recursos necesarios para el desempeño óptimo del sistema;
- La cooperación entre los actores clave, principalmente la DOFA y la ANAO;
- La implementación de evaluaciones periódicas al sistema y la realización de los ajustes necesarios;
- La cooperación entre los distintos niveles de gobierno: la respuesta positiva por parte de los estados australianos apegándose a los lineamientos de la Commonwealth, como ejemplifica el consenso sobre la adopción del sistema de contabilidad basada en devengados. (Scheers, Sterck, & Bouckaert, 2005).

¹⁰ Act No. 147 de 1999 (enmendada en 2013): es una ley que define el establecimiento y manejo del Servicio Público Australiano, se encuentra administrada por el PM&C. (Villegas, 2008)

¹¹ Department of the Prime Minister and Cabinet (PM&C): <http://www.dpmc.gov.au/>.

¹² Australian National Audit Office (ANAO): <http://www.anao.gov.au/>.

Por otra parte, el caso del sistema australiano resalta algunos factores problemáticos para el funcionamiento efectivo del PbR. Entre esos, se pueden mencionar:

- La necesidad de mejorar la calidad de los datos y los indicadores de impacto;
- La adecuación de los sistemas de información (*IT systems*);
- La necesidad de reformar el mecanismo de recolección de información AIMS (*Accrual Information Management System*);
- La falta de experiencia y *know-how*;
- La falta de transparencia en la implementación del sistema.

2. Estados Unidos de Norteamérica

Estados Unidos ha desarrollado un sistema de Presupuesto basado en Resultados (PbR) que mostró un impacto positivo sobre los diversos programas gubernamentales. Los primeros antecedentes formales del modelo actual se registraron en el año 1965, con la creación del Sistema de Planeación Presupuestaria (*Planning Budgeting System, PBS*). Este plan apuntaba a proveer un marco presupuestario de medio a largo plazo, instaurando la noción de un presupuesto multi-año.

El PBS fue considerado como una iniciativa prominente. Sin embargo, su implementación dentro del Gobierno Federal resultó demasiado compleja por lo que no fue realmente efectivo (Premchand, 1989). Durante el mandato Nixon,¹³ se implementó un esquema de Administración por Objetivos (*Administration by Objectives*),¹⁴ en el cual se buscó involucrar a la gerencia administrativa de los programas en el establecimiento de metas claras. Por otra parte, la presidencia de Jimmy Carter¹⁵ inició el Modelo de Presupuestación-Base Cero (*Zero Based Budgeting, ZBB*) (Asociación Internacional de Presupuesto Público). Este sistema apuntaba a la asignación del presupuesto desde las bases; los administradores de los programas preparaban una propuesta presupuestal la cual debían presentar a miembros más altos en la cadena de mando para su aprobación.

Fue en 1993 que se aprobó la Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno (*Government Performance and Results Act, GPRA*).¹⁶ Esta ley sentó las bases para la instauración del modelo de PbR vigente en los Estados Unidos, ya que por primera vez una ley obligaba a las agencias de gobierno a presentar planes estratégicos en los cuáles se midiera y se reportara el estatus de su desempeño. A partir de la aplicación de dicha Ley, las agencias han tenido la obligación de presentar planes de

¹³ Richard Nixon fue presidente de los Estados Unidos de América, de 1969 a 1974.

¹⁴ La Administración por Objetivos (*Administration by Objectives*) era una popular técnica de administración usada en el sector privado, y también fue implementada en el departamento de Salud, Educación y Bienestar Social durante el primer período del Presidente Nixon. La Administración por Objetivos apuntaba hacia la centralización de las decisiones de fijación de metas, mientras que, al mismo tiempo, permitía a los gerentes elegir como lograr las metas. (Asociación Internacional de Presupuesto Público)

¹⁵ James Earl "Jimmy" Carter, Jr. fue presidente de los Estado Unidos de América, de 1977 a 1981.

¹⁶ Government Performance and Results Act (103 P.L.62; 107 Stat.285).

desempeño anuales, incluyendo el establecimiento de metas y objetivos por año. Dichos objetivos se comparan con el desempeño fáctico a fin de año y el cumplimiento de las metas preestablecidas.

Para garantizar la implementación de la Ley de Desempeño y Resultados, se estableció la Inicitativa de Mejora del Desempeño (*Performance Improvement Initiative, PII*) como parte de la Agenda de Gestión del Presidente (*President's Management Agenda*). Dicha iniciativa fue creada con el fin de asegurar que el uso de los recursos federales se maximizara. Para alcanzar dicho fin, las distintas Agencias Federales deben cooperar con la Oficina de Gestión y Presupuesto (*Office of Management and Budget, OMB*), y hacer llegar al Congreso y la Presidencia un análisis que fomente la toma de decisiones informada. La PII mide el éxito de los programas, basándose en dos aspectos: la mejora en el desempeño de los programas, y la mayor inversión en los programas exitosos.

Mejora en el Desempeño de los Programas

Este primer aspecto es abordado por medio de la aplicación de evaluaciones de desempeño a los programas; esos presentan mejoras cuando se registran mayores rendimientos cada año. La mejora se entiende como consecuencia de la creación y monitoreo de resultados concretos. En efecto, cada agencia tiene la obligación de identificar las fortalezas y debilidades de sus programas y presentar un plan de mejora de desempeño y optimización de los recursos otorgados.

El aspecto de mejora de desempeño de los programas se ha concretado de manera altamente exitosa. La elaboración de planes para el mejoramiento del desempeño se ha traducido en una mejora en los resultados entregados. La estrategia de implementación de la PII se basa en cuatro pilares para garantizar la maximización del rendimiento:

1. Herramienta de Calificación para la Evaluación de los Programas (Program Assessment Rating Tool, PART)

Instaurada por primera vez en el 2002 la revisión PART ayuda a identificar las fortalezas y debilidades de los programas, dicha herramienta cubre todos los aspectos que reflejen la efectividad del programa a evaluar. En este sentido, la PART toma en cuenta el propósito y diseño del programa, la medición del desempeño, las evaluaciones, la planeación estratégica, la administración y el manejo del programa, la contabilidad y los resultados e impactos obtenidos. (Executive Office of the President of the United States)

La PART es una herramienta implementada mediante un cuestionario. Las preguntas del cuestionario se organizan en cuatro secciones:

1. Validez y claridad del diseño y propósito del programa;
2. Planeación estratégica y establecimiento de metas anuales;
3. Manejo y administración del programa (considerando aspectos de supervisión financiera y esfuerzos de mejora);
4. Resultados demostrables de manera precisa y consistente.

La herramienta de evaluación se adapta a los diversos programas gubernamentales. Esto explica la existencia de las siete versiones (una para cada categoría en la cual se agrupan los programas

existentes): Expediente federal, asistencia a la competitividad, asistencia institucional (*block/formula*),¹⁷ investigación y desarrollo, adquisiciones y bienes de capital, crédito, y regulación.

Los resultados de la evaluación se obtienen en una escala numérica de 0 a 100 y se clasifican conforme al rango obtenido. Aquellos programas que obtienen un puntaje entre 85 y 100 son considerados efectivos; entre 70 y 84, moderadamente efectivos; entre 50-69, adecuados; y entre 0 y 49 son considerados no efectivos. Gracias a la herramienta PART, 70% de los programas evaluados del 2002 al 2007 presentaron una mejora anual en su eficiencia, generando mayores rendimientos por cada dólar gastado. La implementación de la herramienta PART en 2007 alcanzó a cubrir el 96% de los programas gubernamentales y, para el 2008, logró la cobertura total. (Shea, 2008)

2. Creación e implementación de tarjetas de puntuación

Como parte de la estrategia de la PII, se busca aumentar la responsabilidad de las agencias sobre su desempeño, no solamente ante el gobierno sino frente a la ciudadanía. Para facilitar este proceso de transparencia y reconocimiento al manejo de las agencias, se instauró la creación de dos tarjetas de puntuación (*scorecards*).¹⁸ (The White House, 2004)

- La primera tarjeta mide el estatus actual de desempeño obtenido por la Agencia.
- La segunda tarjeta mide el progreso hacia un mejor desempeño alcanzado por la Agencia.

3. ExpectMore.gov

En el 2006 se lanzó el sitio web *ExpectMore.gov*. Este es una parte crucial de la estrategia PII, ya que logra acercar a la ciudadanía y el público general con la información relevante para comprender qué programas gubernamentales funcionan efectivamente. Dentro de la página es posible acceder a los resultados de las evaluaciones PART, se presenta una breve descripción de los programas, sus objetivos, desempeño y expectativas de mejora futura.

ExpectMore.gov ha logrado aumentar el interés del público en el funcionamiento y los resultados de los programas. Asimismo, ha ayudado a fomentar el escrutinio sobre la acción de los programas y generar una creciente demanda por una información puntual y de calidad sobre el desempeño de los programas. (ExpectMore.gov)

4. Programas multi-agencia

La estrategia de la PII, apoyada por la herramienta PART, busca aumentar la coordinación y cooperación entre las distintas agencias. Existe una gran ventana de oportunidad para mejorar la comunicación entre las agencias: la duplicidad de esfuerzos generada por distintos programas gubernamentales podría ser evitada, traducándose en un importante ahorro de los recursos

¹⁷ Los *block/formula grants* son una medida de financiación institucional distribuida con base a una fórmula preestablecida; estos préstamos tienen una amplia gama de actividades subvencionables. Por ejemplo, una asistencia de bloque, podrá dirigir una finalidad más amplia como la salud pública en lugar de los problemas más específicos como la intoxicación por plomo o aplicación de vacunas contra la gripe. (FederalFunding.net)

¹⁸ Las tarjetas de puntuación se elaboran conforme a los estándares de éxito establecidos en la Agenda de Manejo del Presidente. (<http://results.gov/agenda/standards.pdf>).

federales; asimismo, podrían derribarse las rivalidades entre programas de distintos niveles (federal, estatal y local), encausando su trabajo en la obtención de metas comunes. (Shea, 2008)

Mayor Inversión a los Programas Exitosos

El segundo aspecto estratégico de la PII es realizar una mayor inversión en los Programas Exitosos. Sin embargo, no se ha registrado un impacto tan relevante como el deseado en este aspecto, debido a que la información recabada por la herramienta PART no se ha utilizado óptimamente en la toma de decisiones por parte del Congreso.

No obstante, existe un impacto de las evaluaciones de desempeño en la asignación de presupuesto. Aunque dichas evaluaciones no constituyen el único factor determinante, la reasignación de los recursos federales tiende, cada vez más, a favorecer aquellos programas clasificados como exitosos.

Es posible observar que la información recabada ha permitido eliminar programas ineficientes. Por ejemplo, siete programas evaluados como ineficientes fueron eliminados en el 2008, generando un ahorro de 156 millones de dólares. Por otra parte, seis programas fueron reducidos, generando un ahorro de 1.12 billones de dólares en ese mismo año. (Shea, 2008)

La Iniciativa PII ha demostrado tener un impacto positivo, pero aún queda mucho por hacer. Algunas de las medidas por mejorar consisten en:

- Asegurar que los programas presenten metas adecuadas y planes de mejora agresivos, poniendo más énfasis en el seguimiento de las recomendaciones y las mediciones propuestas por el PART.
- Nombrar agentes de mejora del desempeño: cada agencia asignará un oficial encargado de supervisar la mejora del desempeño. Se puede hacer cargo de la supervisión de la planeación estratégica, los planes y reportes de desempeño anual, la creación de metas adecuadas, la evaluación del personal, entre otras acciones.
- Crear una estrategia de comunicación de mayor impacto.
- Aumentar los incentivos políticos que motiven a los responsables del manejo del presupuesto para utilizar el PbR.

3. Corea

El caso de la instauración de una Gestión por Resultados (GpR) en Corea es uno de los más relevantes a nivel internacional, ya que dicho proceso ha sido extremadamente veloz. Tras la Crisis Asiática a finales de 1990, la situación fiscal del gobierno coreano se encontraba cada vez más deteriorada. Paralelamente, el incremento de la deuda pública, derivado del exceso de gasto público, demandaba con urgencia una serie de reformas para hacer frente a esta situación. (The World Bank, 2010)

En el año 2000, se lanzó una primera fase de la GpR. El objetivo consistía en transformar la asignación del presupuesto coreano hacia una distribución basada en el desempeño. La primera fase fue de carácter experimental, elaborando un programa piloto conocido como Presupuestación por

Desempeño (*Performance Budgeting*). Este proyecto tomó como base el modelo estadounidense de la Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno (*Government Performance and Results Act, GPRA*). Se seleccionaron 22 ministerios y agencias a los cuales se les solicitó el desarrollo de un plan de desempeño anual, como prueba. (Kim & Park, 2007)

En el 2003, con la llegada de una nueva administración al poder,¹⁹ se lanzó la segunda iniciativa, encaminando a Corea al PbR. El Programa adquirió el nombre de Sistema de Gestión de Desempeño del Programa Presupuestal (*Performance Management System of the Budgetary Programme*). El éxito de dicho Programa fue el resultado de la implementación de un paquete de reformas conocido como “las Cuatro Grandes Reformas de las Finanzas Públicas”, el cual incluye:

- I. **La instauración de un plan fiscal de mediano plazo:** Dicho plan estableció que el gasto gubernamental sería otorgado en términos de mediano plazo (acordado a cinco años).
- II. **La adopción de un enfoque de arriba hacia abajo:**²⁰ Para lograr que los recursos asignados a mediano plazo sean otorgados de manera coherente, el presupuesto será designado desde los altos mandos del gobierno hacia los niveles de abajo. El presupuesto será definido instaurando un techo de gasto fijo, de tal forma que otorgue una mayor autonomía y participación de los ministerios sectoriales. Según sus necesidades, los ministerios sectoriales podrán formular sus demandas presupuestales dentro de los límites acordados por el techo de gasto.
- III. **El establecimiento de un sistema administrativo orientado al desempeño:** La autonomía otorgada a los ministerios deberá estar acompañada de una rendición de cuentas más precisa. El sistema administrativo orientado hacia el desempeño estrecha la vinculación entre los resultados obtenidos y la asignación de presupuesto.
- IV. **La creación del sistema digital de información presupuestal:** Este elemento permite a la Oficina de Presupuesto supervisar en tiempo real el gasto realizado por los ministerios. (Kim & Park, 2007)

El Sistema de Gestión de Desempeño del Programa Presupuestal, al igual que su antecesor, se basó en la GPRA estadounidense.²¹ Sin embargo, a diferencia de esta, el modelo coreano solo solicitaba la elaboración del plan anual de desempeño a los programas que representan un alto impacto presupuestal (presupuestos de 1 millón de dólares o más). Para el 2005, el programa alcanzó la

¹⁹ Roh Moo-hyun, noveno presidente de la República de Corea, en funciones de 2003 a 2008.

²⁰ Un presupuesto descendente significa que se toma una decisión obligatoria sobre los montos globales del presupuesto antes de asignar el gasto dentro del global. En términos concretos esto significa que las decisiones son tomadas en cascada: se determina un nivel de gasto total antes de la asignación entre las principales políticas y sectores, y se fijan los topes sectoriales antes de que se discuta y decida la división detallada del gasto dentro de cada sector. (Asociación Internacional de Presupuesto Público)

²¹ Government Performance and Results Act (GPRA).

cobertura de 26 ministerios y, en el 2006, se decidió expandir la cobertura a todos los programas gubernamentales. (Kim & Park, 2007)

La tercera iniciativa se introdujo en el 2005, bajo el nombre de Autoevaluación del Programa Presupuestal (Self Assessment of the Budgetary Programme, SABP). El sistema se apoya en la implementación de una herramienta de autoevaluación, inspirada en el Programa Herramienta de Calificación para la Evaluación de los Programas (*Program Assessment Rating Tool, PART*) del modelo estadounidense. La herramienta, en formato de cuestionario, revisa los aspectos de planeación y manejo de los ministerios.

El impacto del SABP ha tenido una proyección excepcional. En el periodo 2005-2007, se evaluaron más de 1700 programas y 1216 sub-programas gubernamentales (The World Bank, 2010) (Korean Institute of Public Finance).

Actualmente no existe un marco legal definido en la ley que obligue la implementación del PbR coreano. A pesar de eso, el Ministerio de Planeación y Presupuesto (*Ministry of Planning and Budget*) presenta a la Asamblea Nacional la información recabada por medio del SABP. Para lograr la participación activa de los ministerios en el proceso evaluativo, se han vinculado las peticiones anuales de presupuesto con la entrega de los documentos de planeación estratégica, así como los planes y reportes anuales de desempeño, presentados a la Oficina de Coordinación de Políticas Gubernamentales (*Office for Government Policy Co-ordination*).

El modelo coreano ha logrado involucrar las evaluaciones de desempeño con los procesos presupuestales. El Ministerio de Planeación y Presupuesto utiliza las calificaciones generadas por el SABP con el fin de generar un ahorro en la asignación de los recursos del gobierno. Gracias a la información colectada en 2005, se logró ahorrar el 10% del presupuesto nacional mediante la reducción del presupuesto destinado a ciertos programas ineficientes.

El gobierno coreano ha resaltado la importancia del acceso a la información, el material recabado se otorga a la Asamblea Nacional para fomentar la toma de decisiones presupuestales mejor informada. Sin embargo, la información generada por el SABP aún no es accesible para el público general.

El caso coreano y la rápida implementación de una presupuestación basada en resultados han permitido la extracción de diversas lecciones. En particular, se pueden señalar las siguientes:

- Es preciso asegurar que la infraestructura se encuentra preparada para las reformas. Una adecuada contabilidad de costos y una firme estructura de presupuesto de programas contribuirán considerablemente a maximizar los beneficios de un sistema orientado a resultados;
- Es necesario un gran esfuerzo de capacitación e investigación junto con un mayor grado de compromiso para invertir en la recopilación y sistematización de la información;
- La implementación del sistema se enfrentará a desafíos culturales e idiosincráticos. En el caso coreano, los ministerios mostraron una resistencia inicial al no estar acostumbrados a someterse a procesos evaluativos;

- La falta de reconocimiento sobre los resultados de la evaluación de desempeño puede traducirse en una carencia de incentivos para los administradores de los programas. Es recomendable la instauración de un mecanismo que permita acercar los resultados tanto a los políticos como a la ciudadanía;
- Se debe otorgar especial cuidado sobre la posibilidad de corrupción dentro del sistema. El aspecto rotativo de los puestos en la administración pública coreana permite a los funcionarios aprender sobre el manejo de los programas de evaluación y sacar ventaja de los conocimientos;
- Es necesario evitar la implementación simultánea de diversos mecanismos de evaluación. Los ministerios coreanos han señalado que la existencia de cuatro grandes programas evaluativos representa una alta carga burocrática y por lo tanto una pérdida de eficiencia;
- Los ministerios sectoriales no sólo utilizan los resultados de las evaluaciones realizadas por el SABP para formular sus presupuestos, sino que también pueden utilizarlos para modificar la gestión de sus programas y aumentar la efectividad en la prestación de servicios. (Kim & Park, 2007) (Korean Institute of Public Finance).

No obstante, es importante resaltar que la evaluación y medición de los resultados ha sido una tarea compleja donde todavía se presentan grandes retos. Por ejemplo:

- los tomadores de decisión, en los ministerios, se han mostrado renuentes a involucrarse en el establecimiento de metas estratégicas;
- En Corea el PbR pretende estar orientado hacia los resultados (*outcomes*) más que a productos (*outputs*), sin embargo la dificultad de establecer indicadores eficientes para la medición de los impactos y resultados puede degenerar en la evaluación de los productos y servicios otorgados;
- Las valoraciones de los programas están fundamentadas en los procesos de autoevaluación presentados por los ministerios, lo cual representa un obstáculo sobre la veracidad y verificabilidad de la información.

4. Colombia

El Sistema Nacional de Evaluación, de Gestión y Resultados (SINERGIA) se ha consolidado en Colombia como una de las fuentes de información más relevantes en materia de seguimiento y evaluación de Políticas Públicas. Este sistema gestiona el manejo de la información relacionada con la agenda de evaluación, el seguimiento al plan nacional de desarrollo y el afianzamiento de la cultura de gestión pública por resultados en el país y en la región de América Latina.

El Sistema SINERGIA mejora la efectividad en la formulación, ejecución de las políticas, programas y proyectos públicos. Asimismo, facilita la medición oportuna de los resultados de gestión de los administradores públicos, el fortalecimiento del manejo gerencial de la inversión pública, así como

la generación de información adecuada para la asignación de recursos. (Departamento Nacional de Planeación)

El sistema de monitoreo y evaluación (M&E) colombiano ha sido reconocido a nivel internacional. En Colombia, se iniciaron las discusiones sobre la instauración de una gestión con base en resultados, así como un modelo de monitoreo y evaluación de programas, a finales de la década de los ochentas. En 1991, se estableció a nivel constitucional la obligación de incorporar el M&E como parte de las políticas públicas.²² Fue en 1994 cuando se creó formalmente el sistema SINERGIA,²³ lo cual está conformado por tres componentes principales: (Departamento Nacional de Planeación) (The World Bank, 2007)

1. **El monitoreo/seguimiento de resultados:** Se verifica de manera continua el cumplimiento de las metas y objetivos prioritarios establecidos por el gobierno, de tal forma que se garantice el cumplimiento de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo (PND);
2. **Las evaluaciones focalizadas:** Se procede a un análisis exhaustivo del funcionamiento, evolución e impacto de las principales políticas y programas de gobierno;
3. **La rendición de cuentas y difusión de resultados:** Ponen los resultados de las evaluaciones a disposición del público y sectores interesados, con la finalidad de retroalimentar al gobierno, informar a la ciudadanía y fomentar el control social. (Dirección de Evaluación de Políticas Públicas)

De 1996 a 2002, el sistema SINERGIA atravesó una segunda fase de modernización. El Sistema había comenzado a declinar debido a las dificultades de su implementación, y durante esta fase, se simplificó el procedimiento de aplicación. Se tomaron un conjunto de medidas. Por ejemplo:

- Se redujo el número de indicadores de monitoreo de 900 a 300;
- Se definieron estrategias que abarcaran los intereses políticos vinculándolos con las ventajas técnicas que representaba la aplicación de las evaluaciones;
- Se buscó hacer más accesible el proceso de rendición de cuentas, por medio de la elaboración de informes más claros y concisos. (Departamento Nacional de Planeación)

A partir del año 2002, el presidente Álvaro Uribe, recién electo,²⁴ preocupado por el aumento en el gasto del gobierno sin la generación de impactos en la productividad centrada en resultados (*outcomes*), impulsó una tercera etapa de reestructuración. Con la finalidad de otorgar mayor credibilidad al Sistema SINERGIA, el gobierno de Uribe sometió las metas y objetivos de desarrollo

²² Constitución Política (Arts. 344 y 344) Define las competencias en la organización de los esquemas de seguimiento y evaluación.

²³ Ley Orgánica 152 (Art.29) PND. CONPES 2688 (Autoevaluación y evaluación)

²⁴ La presidencia de Álvaro Uribe Vélez comenzó en agosto de 2002; fue reelecto para el periodo 2006-2010.

plasmadas en el PND al escrutinio del Sistema de Gestión y Seguimiento a las Metas de Gobierno (SIGOB).²⁵ (The World Bank, 2007)

El éxito de SINERGIA se debe en gran medida al trabajo de la unidad coordinadora del Sistema: la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas (DEPP) perteneciente al Departamento Nacional de Planeación (DNP). La DEPP coordina la entrega de los reportes y evaluaciones de los ministerios y agencias, provee al SIGOB con la información necesaria para valorar los objetivos del PND, y funge como Secretariado del Comité Intersectorial de Evaluación y Gestión por Resultados, conformado por miembros de la Presidencia, el DNP, el Ministerio de Hacienda y representantes invitados de distintos ministerios. (The World Bank, 2010)

El SIGOB tiene la función de establecer los indicadores de desempeño: cada indicador debe contener el objetivo del programa, la línea base de desempeño, las metas anuales y el desempeño de las metas establecidas. La información es proporcionada a SIGOB por todos los ministerios y agencias. Para obtener la información, el SINERGIA ha desarrollado un sistema en el cual las evaluaciones juegan un papel primordial. (The World Bank, 2007)

Las evaluaciones de impacto se constituyen con base en cinco criterios clave establecidos por el gobierno: la cantidad de recursos utilizados, las características de la población a la cual el servicio es prestado, la importancia de la actividad (si esta es considerada prioritaria dentro del PND), las características de innovación de la actividad, y el potencial de réplica. (The World Bank, 2007)

Para lograr una aplicación efectiva en conjunto con una apropiada rendición de cuentas SINERGIA se apoya en la acción coordinada de tres organismos clave:

- El Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno (SISMEG): Es la plataforma tecnológica de SINERGIA, y apoya las funciones de seguimiento a las metas de corto, mediano y largo plazo.
- El Sistema Nacional de Evaluaciones (SISDEVAL): Se crea para modernizar los procesos y garantizar la eficiencia y eficacia de las evaluaciones. Entre sus funciones se encuentran la revisión de los procesos que soportan el diseño y desarrollo de las evaluaciones, y la asistencia en la definición de la Agenda de Evaluaciones del Gobierno (establecida anual y plurianualmente, cada 4 años).
- La Red de Monitoreo y Evaluación de Política Pública en Colombia (RED): Tiene el fin de mejorar el proceso de toma de decisiones de los gestores de la política pública para que ésta incida efectivamente en un mayor bienestar de la sociedad. (Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, 2011)

El Sistema de seguimiento de SINERGIA y la base de datos del SIGOB requieren de la interoperabilidad de varios sistemas de información. Entre esos, se encuentran:

²⁵ El SIGOB fue posteriormente integrado como un elemento revitalizador dentro del Sistema SINERGIA (The World Bank, 2007)

- **SISMEG** (Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno): Monitorea las metas establecidas en el PND.
- **SUIFP** (Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas): Da seguimiento físico y financiero de los proyectos de inversión.
- **SISCONPES** (Sistema de Seguimiento a Documentos del CONPES²⁶): Da seguimiento a las políticas económicas y sociales.
- **SIIF** (Sistema Integrado de Información Financiera y Fiscal): Gestiona y recopila la información financiera y fiscal. (Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, 2011)

La presidencia de Colombia ha mostrado un interés excepcional en la aplicación del M&E, haciendo uso constante de la información dentro de la base de datos del SIGOB. La presidencia entrega un reporte anual al Congreso sobre el cumplimiento de las metas establecidas. Sin embargo, no es claro aún hasta qué grado el Congreso puede beneficiarse de la información recabada por el SINERGIA (en Colombia, el Congreso juega un papel relativamente pequeño en el proceso de asignación de presupuesto). La falta de asistencia técnica para interpretar la información presentada por el Sistema de M&E representa un obstáculo en la incorporación de la misma dentro de los procesos de toma de decisión en el poder legislativo.

El DNP es el responsable de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, con una vigencia de cuatro años, también es responsable de asignar el presupuesto anual de inversión (alrededor del 15% del presupuesto nacional). El Ministerio de Hacienda²⁷ es responsable de la designación del resto del presupuesto. La complejidad y rigidez del proceso de asignación de presupuesto en Colombia han impedido establecer cuál es el impacto potencial del M&E dentro del procedimiento. (The World Bank, 2007)

El DNP ha establecido una serie de metas a alcanzar para maximizar el impacto del SINERGIA en Colombia (Dirección de Evaluación de Políticas Públicas, 2011). Entre esas, se buscan:

- Diversificar la agenda de evaluaciones, incluyendo sectores que tradicionalmente no participaban.
- Identificar las evaluaciones que otras entidades del Gobierno adelantan, a fin de garantizar los estándares internacionales de las evaluaciones.
- Promover la Gestión por Resultados, liderando la Red de Monitoreo y Evaluación de Política Pública en Colombia.

²⁶ El Consejo Nacional de Política Económica y Social (creado por la Ley 19 de 1958) es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograrlo, coordina y orienta a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión. (Departamento Nacional de Planeación).

²⁷ Ministerio de Hacienda de Colombia (<http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda>)

- Articular las evaluaciones con dimensiones de análisis más amplias que el programa evaluado.
- Promover la realización de evaluaciones de las políticas en los gobiernos regionales y locales.

5. Reino Unido

El Reino Unido ha desarrollado un sistema llamado Revisión Comprensiva del Gasto (*Comprehensive Spending Review, CSR*) aplicable gracias al establecimiento de los Acuerdos del Servicio Público (*Public Service Agreements, PSAs*). El establecimiento de este sistema remonta a 1998, y coincidió con la llegada al poder por parte del Nuevo Gobierno Laborista.²⁸ Ese nuevo gobierno facilitó el compromiso político reformista necesario para la introducción de la CSR. Dentro de sus lineamientos, se registra la misión de modernizar el manejo y desempeño del gasto, impulsando la planeación eficiente del gasto público a mediano plazo. (Noman, 2008)

La adopción del *Comprehensive Spending Review* significó el inicio de una serie de transformaciones, comenzando por la creación de las Revisiones de Gasto (*Spending Reviews*) por medio de las cuáles el gobierno busca fomentar la estabilidad en el manejo del gasto público. El gasto público total se clasifica en dos categorías principales para propósitos de planificación (Hughes, 2009):

- Los gastos de gestión anual (*Annually Managed Expenditure, AME*): considerados demasiado volátiles al ser regidos por la demanda o sensibles al ciclo económico, no permiten una planificación plurianual.
- Los límites de gasto por ministerio (*Departmental Expenditure Limits, DEL*): cubren el grueso de los servicios públicos tradicionales para los cuales el Gobierno establece techos de gasto nominal trienales divididos en gasto corriente y gasto de capital. Estos techos imponen un límite *ex-ante* a las apropiaciones parlamentarias para cada ministerio en dichos años y, por lo general, sólo se ajustan entre las revisiones del gasto.

Las Revisiones de Gasto (*Spending Reviews, SR*) establecen una línea base presupuestal para los distintos departamentos de gobierno, logrando dar un mayor valor al gasto asignado a los servicios públicos. Asimismo, reasignan el presupuesto en las áreas clave para el cumplimiento de las metas de gobierno.

Por su parte, los Acuerdos del Servicio Público (*Public Service Agreements, PSAs*) fijan las metas de gobierno que deberán ser alcanzadas por las agencias dentro de los límites del presupuesto otorgado a tres años. Estos son una serie de metas medibles para toda la gama de programas de gasto de gobierno. Los PSAs proveen un marco mediante el cual se puede evaluar la actividad del gobierno,

²⁸ Anthony Charles Lynton Blair “Tony Blair” perteneciente al Partido Laborista fue Primer Ministro del 2 de mayo de 1997 al 27 de junio de 2007.

tomando en cuenta tres factores claves para medir la eficacia y eficiencia del uso de los recursos (Noman, 2008):

- **Inputs:** Son los recursos que contribuyen a la producción/entrega del bien o servicio;
- **Outputs:** Son los productos finales (bienes y servicios);
- **Outcomes:** Son los resultados, los impactos y consecuencias de las actividades de gobierno.

En los últimos años los PSAs han enfocado la selección de sus metas en los resultados (*outcomes*). Sin embargo, es posible encontrar todavía algunas metas que miden su éxito en términos de productos y servicios prestados (*outputs*), así como un porcentaje cada vez más reducido que establece sus metas con base a los recursos utilizados (*inputs*). La importancia de establecer metas y objetivos es crucial para el modelo del Reino Unido, dado que estas marcan la dirección y la jerarquización de los servicios presentados por los departamentos de gobierno.

El formato de los PSAs precisa la importancia de que se presenten las siguientes características (Noman, 2008):

- Propósito: Argumentar el rol de existencia del departamento.
- Objetivo: Lo que el departamento busca alcanzar.
- Objetivos de Desempeño: Por medio de la elaboración de metas claras orientadas a resultados.
- Especificación: Quién es el responsable del cumplimiento de los objetivos.

Para dar validez a los datos recolectados en el Sistema, la Oficina Nacional de Auditoría (*National Audit Office, NAO*) evalúa y publica una revisión de cada PSA establecido por periodo del SR. (Scheers, Sterck, & Bouckaert, 2005). El número de objetivos PSAs se ha reducido en cada SR, debido a que existían grandes quejas sobre la dificultad de aplicación del mecanismo.

Cuando los objetivos PSAs se instauraron por primera vez, había alrededor de 600 metas a cumplir. Para el 2004, habían logrado reducirse a 126, y la reforma del sistema en el 2007 permitió reducir el número de metas a tan solo 30 PSAs (divididos en 180 sub categorías de méritos de desempeño). (Gay, 2005)

El 90% de las metas de los PSAs llegaban a su fin en el ciclo 2004, por lo cual se aprovechó el momento para adaptar las metas conforme a las preocupaciones nacionales del momento. Las nuevas metas de los PSAs buscarán: Fortalecer la rendición de cuentas, incentivar la creación de un servicio público más responsivo y el empoderamiento de las comunidades y los ciudadanos. (Battye, 2009)

El 2007 fue un año de reformas para el CSR. Se había previsto un ahorro presupuestal de más de 35 billones de libras para el ciclo trianual, gracias a una reducción del gasto ineficiente y una disminución en el gasto de bienestar social. Estas reasignaciones darían prioridad a aspectos que promuevan el crecimiento económico a largo plazo. (HM Treasury, 2010)

Actualmente, la elaboración de los PSAs es realizada por los departamentos de gobierno, consultando al Ministerio de Economía y Finanzas (*HM Treasury*). Los departamentos/ministerios

reciben una lista sobre cuáles serán los indicadores considerados y trabajan a partir de ella. Asimismo, se aseguran de la efectividad del sistema, gracias a la aplicación de un método de arriba hacia abajo. (Noman, 2008)

No existe un marco legal que defina las obligaciones del CSR. Sin embargo, los departamentos han cooperado en reportar la información de desempeño al *HM Treasury*, y el gobierno se ha comprometido a reportar al parlamento la información sobre el desempeño, dos veces al año.

El Modelo británico es considerado altamente exitoso. El Fondo Monetario Internacional ha realizado un estudio extrayendo las diez principales lecciones aprendidas de la implementación de su sistema. (Hughes, 2009). Dichas lecciones se presentan a continuación:

- 1. Elegir objetivos con resonancia política:** En muchos países el conjunto inicial de los objetivos de desempeño se genera exclusivamente de abajo hacia arriba, mediante la compilación de propuestas emitidas por funcionarios de ministerios sectoriales.
- 2. No permitir que lo mejor se transforme en enemigo de lo bueno:** La falta de información amplia y detallada sobre resultados no debe constituir una de las razones que obligan a posponer las reformas orientadas a resultados hasta que los sistemas de información sean mejorados.
- 3. No exagerar el número de objetivos:** Uno de los errores más frecuentes de los países que se embarcan hacia un sistema de presupuesto orientado a resultados es el hecho de concentrarse en demasiados objetivos de desempeño. Como consecuencia, su sistema de PbR se vuelve una expresión más de su incapacidad de establecer prioridades en lugar de resolverla.
- 4. Darse tiempo para mejorar los resultados (y más tiempo aún para reconocer si realmente se obtienen):** Cuando se crea un nuevo conjunto de datos con el fin monitorear un objetivo basado en resultados instaurado recientemente, puede resultar particularmente difícil averiguar si las variaciones mensuales o trimestrales se deben a cambios estacionales o a un mejoramiento en la calidad del servicio si no se cuenta con datos correspondientes a periodos anteriores.
- 5. No malgastar el tiempo de los responsables de la toma de decisiones:** Establecer, monitorear e informar los objetivos orientados a resultados no alcanzan por sí mismos a mejorar el desempeño. Sin embargo, son indispensables, para permitir que la información sobre resultados dé forma al proceso de toma de decisiones.
- 6. Conocer el sistema desde abajo:** Si se desea que un sistema de gestión para resultados (GpR) logre efectivamente modificar conductas, no sólo debe tener sentido para aquellos que lo miran desde arriba hacia abajo, sino también para quienes lo hacen desde abajo hacia arriba.

- 7. Utilizar las instituciones auditoras nacionales:** La literatura sobre PbR a menudo enfatiza el impacto que una transición desde un presupuesto basado en líneas de *ítems* a uno basado en resultados provoca en la relación entre el Ministerio de Finanzas y los ministerios sectoriales. Además destaca la necesidad de que el primero otorgue una mayor flexibilidad de gestión a cambio de un mayor sentido de responsabilidad y rendición de cuentas por parte de los ministerios sectoriales. No obstante, el cambio desde una gestión de los ministerios sectoriales basada en las entradas hacia una gestión orientada a resultados implica importantes consecuencias para la función que las instituciones nacionales auditoras desempeñan en el sistema de gestión financiera pública.
- 8. No sobreestimar el interés público:** En el Reino Unido, la fiscalización externa del desempeño de un ministerio en cuanto al cumplimiento de sus objetivos de PSA tiende a ser el fruto de una combinación de organizaciones no gubernamentales (ONG) y comités parlamentarios que a menudo trabajan juntos. Las ONG aportan la pasión por el tema y su habilidad para expresar los últimos acontecimientos en un lenguaje que tanto los parlamentarios como los periodistas y el público interesado puedan entender.
- 9. El vínculo entre gasto y resultados siempre será una “zona de niebla”:** Lograr una comprensión sistemática del vínculo entre gasto y resultados, incluso en un área tan simple como la relación entre los niveles de transferencia de ingresos con control de recursos (*means-tested income transfers*) y la tasa de pobreza infantil, sigue siendo una meta lejana.
- 10. Ser realista acerca de dónde el desempeño puede hacer una diferencia:** En el Reino Unido, al igual que en todos los países, la asignación de fondos públicos entre los principales servicios públicos como la salud, la educación, el transporte, los servicios policiales y la defensa nacional en su mayor parte no se determina en relación con el desempeño, sino por promesas y personalidades; es decir, por criterios políticos.

B. RESUMEN DE LAS LECCIONES APRENDIDAS

Dentro de los factores de éxito para la implementación del sistema de PbR y/ de GpR en los países analizados, se pueden destacar los siguientes:

- 1) La interconexión entre los ciclos financiero, político y administrativo;
- 2) La persistente atención a la información sobre los recursos, obtenida gracias a la implementación de un enfoque de contabilidad basada en devengados (*accrual accounting*);
- 3) La alta inversión en desarrollo de conocimiento, tecnologías de información y comunicación que favorecen la disponibilidad de los recursos necesarios para el desempeño óptimo del sistema;
- 4) La implementación de evaluaciones periódicas al sistema y la realización de los ajustes necesarios;
- 5) Asegurar que los programas presenten metas adecuadas y planes de mejora agresivos;
- 6) Nombrar agentes de mejora del desempeño;
- 7) Aumentar los incentivos políticos que motiven a los responsables del manejo del presupuesto para utilizar el PbR;
- 8) Asegurar que la infraestructura se encuentra preparada para las reformas;
- 9) Otorgar especial cuidado sobre la posibilidad de corrupción dentro del sistema;
- 10) Evitar la implementación simultánea de diversos mecanismos de evaluación;
- 11) Diversificar la agenda de evaluaciones, para incluir sectores que tradicionalmente no participaban;
- 12) Promover la Gestión por Resultados, liderando instituciones de monitoreo y evaluación de política pública;
- 13) Promover la realización de evaluaciones de las políticas en los gobiernos regionales y locales;
- 14) Elegir objetivos con resonancia política;
- 15) No exagerar el número de objetivos;
- 16) Darse tiempo para mejorar los resultados (y más tiempo aún para reconocer si realmente se obtienen);
- 17) Conocer el sistema desde abajo;
- 18) Ser realista acerca de dónde el desempeño puede hacer una diferencia.

BIBLIOGRAFÍA

- The White House. (2004). *The White House*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/omb/pma/2004_pma_report.pdf
- Asociación Internacional de Presupuesto Público. (s.f.). Recuperado el 11 de 11 de 2013, de Presupuestación Funcional: http://www.asip.org.ar/es/revistas/34/tribunal/tribunal_19.php
- Australian Government. (2012). *Glossary of Defined Terms*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de http://www.aasb.gov.au/admin/file/content102/c3/AASB_Glossary_30_September_2012.pdf
- Battye, J. (2009). *Ten Lessons from Performance Management Framework in England and thoughts for the future*. Prime Minister's Delivery Unit. OECD Senior Budget Official Network.
- Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *CONPES*. Recuperado el 12 de 12 de 13, de República de Colombia: <https://www.dnp.gov.co/CONPES.aspx>
- Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *SINERGIA*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de Sistema Nacional de Evaluación y Gestión de Resultados: <https://sinergia.dnp.gov.co/portaldnp/default.aspx>
- Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. (s.f.). Presentación Institucional: Sistema Nacional de Evaluación y Gestión por Resultados .
- Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. (20 de 01 de 2011). *sinergia.dnp.gov*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/Archivos/2ca20f1f-7928-4b01-83b8-6177b2911830/CEPAL_POLITICA%20FISCAL.pdf
- Executive Office of the President of the United States. (s.f.). *Office of Management and Budget*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/omb/performance/>
- Expansion.com. (s.f.). *Diccionario Económico*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de <http://www.expansion.com/diccionario-economico/estado-de-bienestar.html>
- ExpectMore.gov. (s.f.). *The White House*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/omb/expectmore/about.html>
- FederalFunding.net. (s.f.). *Four Main Types of Grant Funding*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de http://www.federalfunding.net/grants_types.htm
- Gay, O. (2005). *Public Service Agreements*. UK: Parliament and Constitution Center.
- HM Treasury. (2010). *Spending Review 2010*.

- Hughes, R. (2009). *Performance Budgeting in the UK: 10 Lessons from a Decade of Experience*. International Monetary Fund.
- Isipedia. (s.f.). *Derecho Isipedia*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de <http://derecho.isipedia.com/optativas/gestion-publica/01-concepto-y-evolucion-de-la-gestion-publica-la-nueva-gestion-publica>
- Kim, J. M., & Park, N. (2007). Performance Budgeting in Korea. *OECD Journal on Budgeting* , 7 (4).
- Korean Institute of Public Finance. (s.f.). *Center for Performance, Evaluation and Management*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de <http://cpemeng.kipf.re.kr/ecpm/cpemInfo03.aspx>
- Noman, Z. (2008). Performance Budgeting in the United Kingdom. (OECD, Ed.) *OECD Journal on Budgeting* , 8 (1).
- PNUD. (s.f.). *SIGOB*. Recuperado el 11 de 12 de 2013, de ww.sigob.org/guias/simat/sigob.htm
- Premchand, A. (1989). *Government Budgeting and Expenditure Controls: Theory and Practice*. International Monetary Fund.
- Scheers, B., Sterck, M., & Bouckaert, G. (2005). Lessons from Australian and British Reforms in Results-oriented Financial Management. *OECD Journal on Budgeting* , 5 (2), 133-166.
- Shea, R. J. (2008). Performance Budgeting in the United States. *OECD Journal on Budgeting* , 8 (1).
- The World Bank. (2007). A Diagnosis of Colombia's National M&E System, SINERGIA. *Evaluation Capacity Development* .
- The World Bank. (2010). *Results, Performance Budgeting and Trust in Government*. Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- The World Bank. (s.f.). *The World Bank*. Recuperado el 12 de 12 de 13, de <http://wbi.worldbank.org/wbi/content/acerca-del-instituto-del-banco-mundial>
- Bustos-Villegas, J. L. (2008). La reforma a la gestión pública en Australia 1974-2007. *Foro Internacional* , 48 (4), 954-985.

ANEXOS: Fichas de experiencias internacionales en PbR y/o GpR, para 15 países de la OCDE (por país).

ARGENTINA	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
EL SISTEMA PRESUPUESTARIO EN LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Seguimiento Físico- Financiero" (PFMS) • Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) • Sistema de control del sistema de gestión basada en los resultados (SGPR) 	<ul style="list-style-type: none"> • 1992 • 1995 • 2000
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.</p>	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
<p>a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;</p> <p>b) Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;</p> <p>c) Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;</p> <p>d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas; ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna; iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad. <p>e) Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional</p>	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
<p>la Oficina Nacional de Presupuesto de supervisión independiente Secretarías de Hacienda y de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.</p>	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	

Sistema de Seguimiento Físico- Financiero:

- Las previsiones de metas anuales son realizadas por cada programa y se establecen en el Presupuesto y en la posterior programación de la ejecución.
- La ejecución física de dichas metas es suministrada trimestralmente por los responsables de los programas, juntamente con la explicación de las causas de desvíos entre lo programado y lo ejecutado durante el período.
- La información de programación y ejecución se sistematiza y registra en el mismo sistema informático en que se asienta la información financiera.
- Luego, se realiza un análisis integral del proceso de ejecución presupuestaria en términos físicos y financieros y se incorpora información adicional relevante sobre los problemas y particularidades que afectaron positiva o negativamente el cumplimiento de los objetivos fijados al inicio del año, según las explicaciones brindadas por las unidades ejecutoras responsables.
- Alrededor del 80% de los programas cuentan con seguimiento físico.
- Alrededor del 55% de los volúmenes de crédito cuenta con seguimiento físico.

METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN

En Argentina, la función de monitoreo y evaluación se estructura en torno a tres sistemas de evaluación, conocido como la Oficina Nacional de Presupuesto de supervisión independiente y/o:

- "Sistema de Seguimiento Físico- Financiero" (PFMS);
- "Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales " (SIEMPRO);
- (SGPR) sistema de control "del sistema de gestión basada en los resultados".

Estos tres sistemas fueron creados por y permanecen bajo el control de diferentes instituciones, y operan sin coordinación entre sí.

PFMS de la Argentina fue creada en 1992 con el objetivo de informar el proceso de asignación del presupuesto, para fomentar la mejora de gestión de las agencias, y mejora de la transparencia y la rendición de cuentas. Todo lo que a la forma en que fue concebido y creado, sin embargo, ha hecho hincapié en el objetivo de la asignación presupuestaria sobre los otros dos sistemas, todo lo cual le ha dado vida a la reforma de la administración financiera.

Desde una perspectiva más general, tanto, el establecimiento de PFMS y la reforma de la administración financiera eran parte de la "Primera Reforma del Estado", que, como todos los programas de reformas de "primera generación", contempla el logro de los equilibrios macroeconómicos, desregulación de la economía y reducir el tamaño del sector público que con la mejora de la política del gobierno de decisiones y la capacidad de gestión.

Por otro lado, el establecimiento de SIEMPRO en 1995, también en Argentina, fue parte de una iniciativa más amplia cuyo objeto fue mejorar la capacidad del gobierno para desarrollar y aplicar políticas eficaces en este caso particular, en el ámbito de las políticas de lucha contra la pobreza.

En el contexto de esta reforma, el SIEMPRO era misión confiada a apoyar el diseño y puesta en marcha de los programas sociales. Es importante señalar, sin embargo, que "Ni la aparición de SIEMPRO, ni la iniciativa más amplia que la creación de las TIC fueron parte de un programa de reformas en el bordo de segunda generación comparables a las que dieron origen a los sistemas de Monitoreo y Evaluación en otros lugares.

Después de un intento frustrado en el medio de torneado de la década de 1990, un programa de reforma de todo el gobierno se lanzó en Argentina en el año 2000 y se aplicó con eficacia.

El SGPR de Argentina (originalmente conocido como el "**Programa de Evaluación de la Calidad Gastos**"), declaró que su objetivo era el mismo que para MCS, con excepción del programa de ajuste uno. En los últimos dos o tres años, el SGPR parece haber caído en su objetivo de apoyar el proceso de asignación presupuestaria.

Este cambio, produjo la iniciativa de reforma eficaz que ha tenido por creación el TIC, la Secretaría de Hacienda dejó de participar en el desarrollo del sistema y la Subsecretaría de la Gestión Pública convirtió TIC en el único patrocinador institucional.

Indicadores de la Administración Nacional:

- Define y cuantifica un conjunto de indicadores de distintas dependencias de la Administración Nacional.
- Permite medir la gestión desarrollada por los organismos.
- Herramienta que facilita el proceso de evaluación en la medida que se compara con valores históricos o estándares.
- Agrupa por finalidad-función.
- Tipos de indicadores: Eficiencia, Eficacia, Sustentabilidad, Insumos, Economía, Producto, Calidad, Resultado, Impacto, Referenciales.

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

Presupuesto base cero

A inicios de la década de los años 80, y como una forma superadora de la técnica del presupuesto por programas, se promueve la instrumentación del presupuesto base cero que recoge la idea original de dicha técnica (vincular producción con insumos reales y financieros, privilegiando básicamente la eficiencia en su utilización) y brinda herramientas adicionales para priorizar la asignación de recursos en función de las políticas y objetivos institucionales. Obliga a justificar todos y cada uno de los gastos, dejando de lado la tendencia incrementalista tradicional del presupuesto.

El presupuesto y la reforma de la administración financiera

A finales de la década de los 80 e inicios de los 90, se encaró en la mayoría de los países de América Latina la reforma en la administración financiera (Makón 1998), sustentada en la concepción de que la reforma de los sistemas básicos que la conforman (presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad) se debe realizar bajo un enfoque integral e integrador. Se consideró que dicha reforma era parte de la reforma administrativa del Estado y que, por tanto, implicaba un profundo cambio en los procesos de administración y gestión de los recursos financieros del sector público.

En los últimos años se consideró que para lograr dicho cambio, la reforma de la administración financiera no sólo debía abarcar a los sistemas antes mencionados, sino también a los sistemas de programación y administración de los recursos reales (humanos y materiales).

El 30 de septiembre de 1992 fue sancionada la Ley Nº 24.156, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. En este punto se analizan las bases conceptuales generales de la reforma de la administración financiera, desde la óptica de la teoría de los sistemas.

En el marco de ello se planteó la necesidad de un nuevo modelo de administración de los recursos reales y financieros, fortaleciendo los roles de los gerentes públicos, responsables de la producción de bienes o prestación de servicios y una efectiva aplicación de los conceptos de centralización normativa y descentralización operativa en el funcionamiento de los sistemas administrativos.

En los últimos años, y como una forma de superar las falencias arriba mencionadas, se ha venido desarrollando conceptualmente y se está aplicando en algunos países la técnica denominada presupuesto por resultados. Esta técnica presenta elementos adicionales a los que utiliza tradicionalmente la técnica del presupuesto por programas. Recoge una de sus características centrales, como es que en el proceso presupuestario se deben expresar claramente las relaciones insumo-producto y que la definición de políticas es el marco para definir la producción pública, enfatizando en el desarrollo metodológico de los indicadores de impacto o resultado y en la determinación de relaciones causales entre los resultados y la cantidad y calidad de los bienes y servicios a producirse por parte de las instituciones públicas.

Si se aplica una técnica del presupuesto basada en resultados sin modificar los patrones esenciales actuales de la cultura organizacional y los modos tradicionales de administración, donde se privilegia el cumplimiento formal de medios sobre la ejecución de fines, se estará ante un nuevo esfuerzo de reforma presupuestaria que será de carácter meramente formal, como ha sido las experiencias de las instrumentadas hasta ahora.

ETAPAS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA

- i. Primera etapa: Reforma del Sector Público 1991 – 1995.
- ii. Segunda etapa: Consolidación de la Reforma de Administración Financiera 1995 – 1999.
- iii. Tercera etapa: Migración Tecnológica y Ajustes del Modelo 1999 – 2001.
- iv. Cuarta etapa: Expansión de las réplicas del sistema SLU 2002 – 2005.
- v. Quinta etapa: Gestión por resultados y SIDIF Internet 2004 – en adelante.

LECCIONES APRENDIDAS

El presupuesto plurianual es una herramienta de programación de mediano plazo que se viene aplicando, en los últimos años en la mayoría de los países de América Latina. Dicho presupuesto forma parte del marco macroeconómico de mediano plazo y consiste básicamente en un conjunto de proyecciones de ingresos y gastos públicos.

La definición de los tipos de incentivos a utilizarse deben estar regulados y formar parte de las normas a incluirse en los contratos por desempeño o resultados. En dichos contratos se deben establecer los compromisos mutuos que acuerdan las instituciones y las autoridades a cargo de los sistemas de planificación, de presupuesto y de la administración de recursos reales y financieros. Mientras las primeras se comprometen a lograr el cumplimiento de políticas, objetivos y resultados, las segundas asumen el compromiso de otorgar incentivos en la medida que se verifique dicho cumplimiento

En la República Argentina se definieron, a través de la Ley 25152 de Administración de los Recursos Públicos, un conjunto de áreas posibles de instrumentación de incentivos, en el marco de los acuerdos-programas establecidos por dicha norma legal.

AUSTRALIA	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Reformas de la Nueva Gestión Pública Programa de Mejora de la Gestión Financiera (FMIP) <i>The Central Budget Management System, CBMS</i>	1983
Proceso de revisión de información comunicación y tecnología. <i>ICT Two Pass Review process.</i>	2008
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
Se implementa de manera conjunta un sistema contable con base en devengados (<i>accrual accounting</i>) y un sistema de evaluación basado en productos y resultados (<i>outputs y outcomes</i>), dándole un énfasis a la medición continua del desempeño.	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
Proveer al Gabinete con mayor información para la toma de decisiones.	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
Ministerio de Finanzas y Desregulación (Department of Finance and Deregulation).	
Oficina Nacional de Auditoría (Australian National Audit Office, ANAO).	
Oficina de Manejo de la Información del Gobierno Australiano. (Australian Government Information Management Office, AGIMO).	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
El Sistema de PbR cubre la totalidad de los Programas gubernamentales.	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>El PbR en Australia se apoya en dos pilares de medición fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El desempeño se mide en términos de resultados y productos planificados y reales. • Las implicancias financieras del desempeño se miden mediante normas internacionales de contabilidad por lo devengado. <p>Los resultados (<i>outcomes</i>) corresponden a los efectos, impactos o consecuencias de las acciones del gobierno.</p> <p>Los productos (<i>outputs</i>) corresponden a los bienes y servicios entregados en nombre del gobierno para ayudar en la consecución de los resultados. Además, se cuenta con medidas de desempeño específicas para cuantificar los aportes de las agencias —unidades individuales de rendición de cuentas— a los resultados —indicadores de efectividad— y los productos —cantidad, calidad y precio (a costo, puesto que no hay margen de ganancia).</p> <p>Cada agencia del gobierno central australiano tiene la obligación de identificar, medir, planificar e informar sus productos y resultados. Estos informes son complementarios de la obligación de generar informes financieros y legales para las apropiaciones parlamentarias.</p> <p>Toda modificación efectuada en un resultado debe contar con la autorización del Ministerio de Finanzas y Desregulación (<i>Department of Finance and Deregulation</i>). Las agencias deben consultar con sus propios ministros respecto de la</p>	

posibilidad de introducir cambios en los productos, pero no se requiere de otros permisos externos para cambiar los productos o las medidas de desempeño.

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

La gestión financiera en Australia ha sido moldeada por los principios de "gestión por resultados", ya que la introducción del Programa de Mejora de la Gestión Financiera (FMIP) en 1983 como parte de la estrategia de reforma del sector público de amplio alcance.

El enfoque de la gestión financiera en los resultados ha evolucionado considerablemente en las dos décadas desde que el FMIP Establecido rudimentaria planificación y presentación de informes basado en los movimientos de efectivo. Hoy en día la información recopilada incluye información completa y detallada sobre la planificación de ejercicio y los resultados reales de cada resultado, la producción y la actividad administrada en cada departamento y organismo a través del sector gobierno general.

La naturaleza de la información de desempeño en marco de gestión financiera de Australia puede haber cambiado, el objetivo esencial de los objetivos siguen siendo muy mucho el mismo: mejorar la relación coste- efectividad del uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas, mientras que incumbe la responsabilidad de gestión financiera y flexibilidad a aquellos que prestan las políticas y programas.

LECCIONES APRENDIDAS

- No existe una disposición legal que obligue a las agencias australianas a divulgar los resultados del desempeño durante el año. Los resultados del desempeño anual deben incluirse en su totalidad en los informes anuales elaborados por las agencias.
- Australia ha sido capaz de elevar el PbR a niveles desconocidos para muchos otros países, especialmente en lo que se refiere a los resultados como un elemento esencial de la estructura presupuestaria.
- El énfasis en los resultados se convierte en parte importante de la cultura de la administración pública al generar un compromiso que posibilite hacer todo lo posible para aprovechar las consecuencias de las políticas y que evite conformarse con una mera aplicación eficiente.
- En Australia, ninguno de los principales grupos de interés ha calificado el énfasis en los resultados como inapropiado. Por el contrario, se han concentrado, sin excepción, en proponer formas de fomentar una orientación hacia resultados mediante mejoras en la calidad de la información sobre desempeño y en los detalles que sustentan el desempeño de los resultados mismos, por ejemplo, entregando más información respecto de los programas y objetivos.
- Las principales áreas que requieren mejoras son la información sobre resultados y los aportes que puede hacer el gobierno a esta última. Esto incluye resultados atribuidos a agencias individuales así como aquellos que abarcan un gran número de agencias, o incluso el gobierno como un todo.
- Incluir los resultados en la planificación presupuestaria y las apropiaciones anuales exige que el gobierno asuma un alto nivel de responsabilidad frente al Parlamento por los resultados que pretende alcanzar y por la forma en que utiliza los fondos aprobados por el Parlamento para lograrlos.

- Tanto el Parlamento como la ANAO (*Australian National Audit Office*) han criticado el alto nivel de las metas incluidas en muchas declaraciones de resultados. Ello ha derivado en que gran parte de la información sobre resultados aparezca como turbia, ambigua y difícil de vincular con las acciones de las agencias y el gobierno.
- El gobierno australiano deben aclarar lo que entiende por resultados y la forma en que estos deben ser medidos y divulgados.

BRASIL	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Gestión Estratégica de los Recursos y Acciones del Estado (GERAES)	2007
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>GERAES consta de un conjunto de medidas de gestión de la planificación que apuntan a transformar la estrategia principal del gobierno en resultados concretos a fin de garantizar la integración de los principales proyectos del gobierno —Proyectos de Estructuración— en los instrumentos de planificación de largo (PMDI), mediano (PPAG) y corto (LOA) plazo.</p> <p>Por otra parte, GERAES incorpora técnicas de gestión de proyectos que respaldan la ejecución de la estrategia e introduce mecanismos que incentivan el logro de las metas de los proyectos de estructuración.</p>	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>La Gestión Estratégica de los Recursos y Acciones del Estado es la columna vertebral de la planificación doble. GERAES consta de un conjunto de medidas de gestión de la planificación que apuntan a transformar la estrategia principal del gobierno en resultados concretos a fin de garantizar la integración de los principales proyectos del gobierno —Proyectos de Estructuración— en los instrumentos de planificación de largo (PMDI), mediano (PPAG) y corto (LOA) plazo.</p> <p>Por otra parte, GERAES incorpora técnicas de gestión de proyectos que respaldan la ejecución de la estrategia e introduce mecanismos que incentivan el logro de las metas de los proyectos de estructuración.</p> <p>La calidad fiscal y la calidad e innovación en gestión pública como áreas transversales, se encuentran indirectamente relacionadas con los resultados finales, una vez que representan el sostén principal de la ejecución efectiva del Estado para Resultados.</p> <p>Luego de la definición de las áreas de resultados, se adoptaron las medidas detalladas a continuación con el fin de poner en funcionamiento la estrategia contenida en el PMDI:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Indicadores finales (<i>outcomes</i>). Propuestos por expertos para el conjunto de indicadores finales de posibles metas que abarcan cada una de las áreas de resultados dentro de la hipótesis más optimista para 2011 y 2023. ii) Proyectos de estructuración. Identificación y diseño inicial del ámbito de la cartera de proyectos de estructuración que, en un área específica de resultados, tendría una fuerte relación con los indicadores finales. 	

- iii) Agenda de gestión sectorial. Diagnóstico y propuesta de agendas de gestión por área de resultados, incluidas las iniciativas destinadas a eliminar cuellos de botella críticos en la gestión que impiden la ejecución de la estrategia.
- iv) Metas de desarrollo sectorial. Dada la organización del Estado, la divulgación de metas de productividad y la calidad del gasto asociadas a la calidad fiscal específica de cada área de resultados.

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

Mediante un análisis de la ausencia de impacto de los instrumentos de planificación y presupuesto en los resultados de los planes estratégicos, fundamentalmente producto de deficiencias en la elaboración de la estrategia, Poister y Streib (2005) realizaron un ejercicio econométrico destinado a identificar y evaluar los factores clave de los resultados de los planes estratégicos.

Los resultados arrojaron las formas más eficientes de medir las decisiones adoptadas por el gobierno de Minas Gerais.

i) Participación de los responsables de suscribir los contratos necesarios y de ejecutar la estrategia.

Existe la participación en el Consejo de Desarrollo Socioeconómico, audiencias públicas y evaluación periódica de la estrategia, además de una definición conjunta de reuniones de gestión e inversiones estratégicas del gobierno y acuerdos sobre resultados.

ii) Análisis de factibilidad de la estrategia propuesta.

El uso de tecnología de planificación se duplica, además incluye diagnóstico exhaustivo de la situación actual y diseño de hipótesis explicativas de largo plazo, la definición y diseño de un conjunto seleccionado de proyectos estratégicos (de estructuración) y sus respectivos planes de ejecución, con objetivos, acciones, plazos y costos mensurables, además de resultados esperados.

iii) Observancia de la estrategia por parte del proceso presupuestario.

Existe una cartera de proyectos de estructuración que apoyan la definición de asignación de recursos de inversión con métodos que permiten la evaluación de gastos estratégicos, además de la adopción de mecanismos que pueden generar la integración total de los planes en el presupuesto.

LECCIONES APRENDIDAS

- En Brasil, la información sobre desempeño se utiliza ad hoc en las negociaciones presupuestarias. Los ministerios de línea habitualmente usan la información sobre desempeño para propósitos de gestión interna y ya se está comenzando a utilizar en las negociaciones con el Poder ejecutivo.
- El diseño y la ejecución del presupuesto son permisivos y en rigor no observan la normativa legal.
- Equilibrio fiscal como requisito esencial de la acción gubernamental.
- Inversión estratégica creciente, sencilla y expedita.
- Estabilización y reducción inicial del gasto público en forma proporcional al PIB del Estado, lo que antecede a la aplicación de una política sostenible de reducción de la carga tributaria.
- Mayor participación de las inversiones públicas que incrementan la competitividad de la economía en el gasto total.
- Mejoramiento de la calidad y la productividad del gasto sectorial, con metas anuales distribuidas de acuerdo con el sector y/o familias de compras.

CANADÁ	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
M&E System	1969
Marco de Responsabilidad de la Gestión (<i>Performance Informed Expenditure Management System</i>)	2007
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
El MAF es una herramienta analítica utilizada cada año con el fin de identificar las fortalezas y las debilidades de la gestión en todas las esferas del gobierno. Con esta herramienta se evalúan a los ministerios en indicadores de: calidad de las Estructuras de Gestión, Recursos y Resultados, la capacidad de llevar a cabo y usar las evaluaciones de programa, y el nivel general de calidad de los informes enviados al Parlamento.	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
Entregar información a los altos funcionarios con el fin de apoyarlos en su toma de decisiones respecto del presupuesto.	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
Secretaría del Tesoro	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
La política de evaluación de 2009 determina el objetivo de cubrir el 100% de los programas directos de gasto de gobierno, en un periodo de 5 años.	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
El modelo seguido en Canadá se ajusta perfectamente a la categoría de presupuesto con base a información de resultados. Al interior del gobierno federal, el propósito es generar la información sobre el desempeño de los programas para su uso a lo largo de todo el ciclo de gestión, es decir, durante las etapas de planificación, gestión de programas, asignación y reasignación de recursos, y divulgación pública del desempeño.	
EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)	
<ul style="list-style-type: none"> • • El ímpetu del cambio provino tanto del ámbito burocrático como de la arena política. Desde el punto de vista burocrático, la Secretaría de la Junta del Tesoro reconoció que la capacidad de evaluación y de medición del desempeño (así como la gestión financiera, de auditorías y de bienes) se encontraba debilitada debido a los recortes presupuestarios de la década de 1990. • En 2000, la Junta del Tesoro publicó un documento, Results for Canadians, que se transformó en un hito, donde hizo un llamado a fortalecer la medición del desempeño y la infraestructura evaluadora. Gran parte de las iniciativas tendientes a desarrollar capacidades presentadas en dicho documento (por ejemplo, la política MRRS) fueron desarrolladas entre 2001 y 2005, pero no se registraron avances significativos. Más aun, se podría perfectamente. • Los presupuestos de 2006 y 2007 representaron un punto de quiebre. El actual gobierno se propuso garantizar que el gasto en programas fuera coherente con las prioridades vigentes en ese momento. 	

- **Vincular la información sobre desempeño con las deliberaciones anuales sobre el presupuesto mediante un proceso de revisión estratégica ha significado un fuerte cambio en la dinámica.**

LECCIONES APRENDIDAS

1. En Canadá, **mejorar las prácticas de comunicación del desempeño público** al Parlamento no fue suficiente para motivar a los ministerios a perfeccionar de manera sustancial su capacidad de medición del desempeño, la cual se encontraba estancada. Fue necesario imponer un vínculo directo entre la información sobre desempeño y las decisiones presupuestarias para lograr que los ministerios se percataran de las consecuencias que puede acarrear el no disponer de capacidad de medición del desempeño.
2. **La creación de un proceso anual de revisión estratégica** con implicancias para el presupuesto ha sido de gran utilidad. Sin embargo, una decisión de esta magnitud debe ser conducida desde los niveles más altos del poder político y la administración pública, y debe además mantenerse en el tiempo.
 - a. Desde el punto de vista administrativo, existe claridad respecto de la necesidad de mejorar la capacidad de medir el desempeño.
 - b. Considerando el futuro envejecimiento de la población y su jubilación del servicio en el gobierno, la fuga de cerebros y experiencias si bien afectará radicalmente la operación de los procesos ya conocidos, por otro lado, se requiere una inversión significativa en la medición del desempeño y la capacidad de evaluación, así como una fiscalización continua por parte de los organismos de gobierno centrales.
 - c. Un sistema de gestión del gasto basado en la información de resultados precisa inversiones para construir capacidades y fiscalización.
3. **Crear la capacidad para medir e informar** acerca del desempeño de los programas requiere importantes y persistentes esfuerzos a través de los años.
 - a. Implementación del Marco de Responsabilidad de la Gestión (MAF por sus siglas en inglés).
 - b. El MAF es una herramienta analítica utilizada cada año con el fin de identificar las fortalezas y las debilidades de la gestión en todas las esferas del gobierno. Con esta herramienta se evalúan a los ministerios en indicadores de: calidad de las Estructuras de Gestión, Recursos y Resultados, la capacidad de llevar a cabo y usar las evaluaciones de programa, y el nivel general de calidad de los informes enviados al Parlamento.
4. **Evaluar el desempeño de los ministerios** mediante un instrumento como el MAF puede ser una tarea ardua y pesada que no necesariamente debe requerirse en todos los ministerios y/o con una periodicidad anual.
 - a. El uso de reportes interactivos basados en la red constituirá probablemente parte importante del sistema de gestión del gasto durante los próximos años.
5. Dada la dificultad de realizar y mantener los cambios culturales necesarios para generar información sobre desempeño confiable, parece más aconsejable **“prometer menos y entregar más”**. Por lo tanto con el modelo de PbR se busca que:
 - a. Vincule los esfuerzos a algo tangible, idealmente tanto a los reportes de desempeño público como a la toma de decisiones relativa al presupuesto;
 - b. Sea impulsado desde el centro y ofrezca suficientes oportunidades de capacitación y apoyo para crear capacidades en los ministerios; y
 - c. Tenga expectativas realistas, recordando siempre que los esfuerzos se extenderán más allá del mandato de la mayoría de los altos funcionarios.

CHILE	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Sistema de Planificación y Control de Gestión	2000
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>El Sistema de Planificación y Control de Gestión permite que las instituciones públicas diseñen sistemas de información de gestión, cuantificando y realizando seguimiento a un conjunto de indicadores que les permite conocer objetivamente el desempeño de sus productos estratégicos o bienes y servicios proporcionados a sus beneficiarios, clientes o usuarios, mejorando los procesos de toma de decisiones de sus autoridades.</p>	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
<p>Su objetivo es diseñar e implementar procesos de planificación y sistemas de información para la gestión que permitan a la Institución disponer de la información necesaria para apoyar la toma de decisiones respecto de los procesos y resultados de la provisión de sus bienes y servicios, y rendir cuentas de su gestión institucional..</p>	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
<p>Dirección de Presupuesto (DIPRES) Ministerio Secretaría General de la Presidencia</p>	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
11 instituciones	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>El sistema de evaluación y control de gestión comprende los siguientes instrumentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definiciones estratégicas e indicadores de desempeño: <ul style="list-style-type: none"> a) Tener una razonable independencia de factores externos. b) Permitir la realización de comparaciones. c) Obtener la información a costos razonables. d) Ser confiables, simples y comprensivos. e) Constituir información de carácter público. • Balance de gestión integral (BGI) El BGI es un documento de cuenta pública o “memoria” anual que elabora cada institución. Inicialmente, estos balances contenían las definiciones estratégicas de la institución, resultados de algunos indicadores de desempeño y, principalmente, información de ejecución presupuestaria. Sin embargo, la ausencia de información de gestión institucional y análisis de resultados limitaba la utilidad y uso de estos informes. <p>Debido a esto, en 2000 se rediseñó el balance y se implementó un nuevo formato incorporando los principales resultados de la gestión institucional, su asociación con los recursos presupuestarios, el nivel de cumplimiento de las metas comprometidas y las razones de los resultados obtenidos. También se incorporó información del cumplimiento de los compromisos gubernamentales establecidos con el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y, en conjunto con dicho ministerio, se solicitó a las instituciones la elaboración de este balance.</p>	

- **Evaluaciones de programas e instituciones**

La metodología utilizada en las EPG se basa en la técnica de marco lógico, metodología utilizada por organismos internacionales como el Banco Mundial el Banco Interamericano de Desarrollo para elaborar los proyectos y programas que ellos financian.

- **Formato de presentación** de programas para financiamiento en el presupuesto:

- Identificación del programa. Se consigna la información básica de identificación de la iniciativa: nombre del programa, unidad responsable y otros organismos involucrados, período de ejecución, producto estratégico al cual se vincula el programa, etcétera.
- Justificación. Diagnóstico e identificación del problema o necesidad que se espera resolver, haciendo mención de las principales causas que lo originan e incluyendo antecedentes estadísticos e indicadores que fundamentan el diagnóstico. Estos indicadores constituyen parte de la línea base del programa.
- Definición y cuantificación de la población que presenta la necesidad o el problema que justifica el programa (potencial) y la que el programa tiene considerado atender en un período de tiempo (población objetivo). En el caso de ampliación o reformulación de programas existentes, la población beneficiada a la fecha.
- Diseño del programa (matriz de marco lógico). El diseño del programa se expresa en la matriz de marco lógico a través de la cual se define los distintos niveles de objetivos del programa (fin, propósito, componentes y actividades) y los indicadores que permitirán medir su cumplimiento. Los indicadores deben ser coincidentes con los establecidos en la línea base.
- Programación financiera. Se identifica la solicitud de recursos para el año en el cual se pide el financiamiento, y la estimación de gasto anual proyectada para el período de ejecución desagregada por ítem de gasto y por componentes del programa.

- **Mecanismos de incentivo remunerativo** al desempeño institucional como los programas de mejoramiento de la gestión (PMG).

- Recursos humanos.
- Calidad de atención a usuarios.
- Planificación, control y gestión terminal.
- Administración financiera.
- Enfoque de género.

- **La ley médica** y las metas de eficiencia institucional.

La implementación de sistemas de gestión en 11 instituciones públicas seleccionadas ha proporcionado información que ha facilitado el seguimiento y evaluación de la gestión de las instituciones públicas, complementándose con el resto de los instrumentos del sistema de evaluación y control de gestión.

- **Fondo de modernización de la gestión pública**

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

Década del 1990:

- Piloto. Indicadores de desempeño.
- Se crean los procesos de Evaluaciones.
- Se crea Mecanismo de Incentivo de Remuneraciones Instituciones (PMG).
- Se crea la cuenta pública (BGI).

Década del 2000:

- Se implementa el Sistema de Evaluación y Control de Gestión, incorporando a lo ya diseñado las evaluaciones de impacto de instituciones, programas nuevos, Fondo de Modernización y otros mecanismos del incentivo.

Década del 2010:

- Consolidar el sistema implementado, más ligado al ciclo presupuestario y perfeccionándolo.
- Evaluar su institucionalidad (Agencia de la Calidad de las Políticas Públicas).

LECCIONES APRENDIDAS

- Es de particular relevancia que la implementación de los sistemas de evaluación y control de gestión esté institucionalmente cerca del proceso presupuestario, no sólo debido a sus efectos positivos sobre el trabajo de formulación y ejecución del presupuesto, sino también porque la percepción de que los resultados de las evaluaciones y del cumplimiento de las metas de los indicadores podrían tener un efecto en la asignación de los recursos refuerza el compromiso de las instituciones evaluadas e incrementa la probabilidad de que las recomendaciones surgidas de dicho proceso sean efectivamente implementadas.
- Existe la necesidad de mejorar los sistemas de información de los programas e instituciones, de tal manera que sea posible entregar en forma oportuna y confiable la información necesaria para evaluar sus resultados.
- En este sentido, es de especial importancia contar con registros de datos básicos de beneficiarios y postulantes, caracterización de la población beneficiaria, situación de los beneficiarios antes de participar en el programa o línea base, entre otros elementos de juicio.
- La instalación del sistema de planificación y control de gestión del PMG en el interior de las instituciones públicas requiere de un constante apoyo tanto de los niveles directivos de estas instituciones como de las instituciones rectoras en materia de presupuesto público y programación gubernamental.
- Urge integrar los instrumentos de evaluación y control de gestión, en especial el cumplimiento de los objetivos de gestión establecidos en los PMG y los indicadores de los convenios de desempeño colectivo, con otros mecanismos de gestión e incentivos como son los convenios que establecen los Jefes de Servicios en el Sistema de Alta Dirección Pública.

COLOMBIA	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión SINERGIA	1991 1994
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>El Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA se ha consolidado en Colombia como una de las fuentes de información más relevantes en materia de seguimiento y evaluación de Políticas Públicas; gestiona el manejo de la información relacionada con la agenda de evaluación, el seguimiento al plan nacional de desarrollo y el afianzamiento de la cultura de gestión pública por resultados en el país y en la región de América Latina</p> <p>El Sistema mejora la efectividad en la formulación, ejecución de las políticas, programas y proyectos públicos, así como, medir oportunamente los resultados de la gestión de los administradores públicos y fortalecer el manejo gerencial de la inversión pública y generar la información adecuada para la asignación de recursos.</p>	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
El sistema procura apoyar a la modernización del estado colombiano y a apoyar el cambio institucional, para que los recursos humanos y financieros del gobierno estén orientados al desempeño.	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
Dirección de Evaluación de Políticas Públicas Departamento Nacional de Planeación	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
El sistema no definía la magnitud de la cobertura del gobierno; si se le daría seguimiento sólo al nivel central o a los otros niveles de gobierno.	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>Cuando el sistema de gestión de evaluación y resultados se inició, no había ningún problema fiscal importante, aunque si algunos problemas de gestión y la necesidad de modernizar el Estado. Sin embargo el gasto social creció en cuatro puntos porcentuales del PIB entre 1994 y 2004 y después de 1998-99 el déficit del Gobierno se tornó un problema muy persistente y delicado. Por lo tanto, se tuvieron que usar todos los instrumentos de M&E para tratar de mejorar las asignaciones presupuestarias; se nos hacía muy difícil asignar eficientemente los recursos. El sistema se concibió a lo largo de tres líneas, integrando estos tres elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El monitoreo o el seguimiento de los resultados. En el monitoreo y el componente de presupuestación orientada a la consecución de resultados, se simplifican los indicadores, reduciendo el número de éstos de 900 a 300. Posteriormente se monitorean los efectos o los resultados, medidos contra las metas presidenciales de las que los ministros y los equipos técnicos en los ministerios sectoriales son responsables. • Las evaluaciones estratégicas. Generación de estrategias que abarcan tanto intereses políticos como técnicos por lo que se busca la colaboración con el sector social, cuyos programas para la reducción y mitigación de la pobreza fueron los primeros en ser evaluados. Los resultados fueron buenos, así que se inició el análisis de las implicaciones de la política, y se reconoció la necesidad de fortalecer y extender las evaluaciones de impacto a otros sectores. 	

- **La rendición de cuentas.**

Los resultados de las evaluaciones se hicieron públicos y los informes claros y resumidos para que todo el público pudiera tener acceso a ellos.

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

- 1991: Constitución Política (Arts. 344 y 344). Define las competencias en la organización de los esquemas de seguimiento y evaluación.
-
- 1994: Ley Orgánica 152 (Art.29). Da el mandato al DNP.
- 2004: Conpes 3294. Formaliza la estructura de sinergia y define los lineamientos técnicos para la evaluación y el seguimiento.
- 2007: Ley 1151. Formaliza la creación del Comité Internacional de Evaluación (Art.132) y hace obligatorio el reporte de información del avance y cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.
- 2008: Conapes 3515. Autoriza el empréstito con la Banca Multilateral para fortalecer los sistemas de M&E y la información pública.

LECCIONES APRENDIDAS

- El establecimiento de la vinculación entre todos los diferentes actores en diversas etapas no ha sido una tarea fácil en Colombia.
-
- El sistema no definía la magnitud de la cobertura del gobierno; si se le daría seguimiento sólo al nivel central o a los otros niveles de gobierno. Si bien se realizaron esfuerzos para monitorear los otros niveles de gobierno desde el centro, esto ocasionó problemas en un país tan descentralizado como lo es Colombia.
- No había una separación clara entre los dos conceptos: monitoreo y evaluación.
- No había ningún incentivo para estimular la demanda de evaluación de las diferentes instituciones y no había ninguna difusión de los resultados, lo que socavó la rendición de cuentas.

COREA	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Sistema de Gestión para Resultados del Programa Presupuestario (<i>Performance Management System of Budgetary Program, PMSBP</i>)	2003
<i>Self-Assessment of Budgetary Programs, SABP</i> , también llamada <i>Korean PART</i> o <i>KPART</i>	2005
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>La implementación de un programa de gestión con base en resultados forma parte de un paquete de reformas fiscales:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Plan fiscal de mediano plazo (plan nacional de gestión fiscal), ii) Presupuesto de arriba hacia abajo, iii) Presupuesto orientado a resultados, iv) Sistema de contabilidad digital. 	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
Examinar la planeación, manejo y resultados de la presupuestación de programas.	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
<p>Ministerio de Estrategia y Finanzas (<i>Ministry of Strategy and Finance, MOFS</i>)</p> <p>Oficina de Coordinación de Políticas del Gobierno (<i>Office of Government Policy Coordination, OPC</i>)</p> <p>Ministerio de Planeación y Presupuesto (<i>Ministry of Planning and Budget , MPB</i>)</p>	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
<p>En 2005, 22 ministerios presentaron un plan de desempeño anual.</p> <p>En el periodo 2005-2007 1216 sub-programas fueron evaluados.</p> <p>Más de 1700 programas fueron evaluados en el periodo 2005-2007.</p> <p>Actualmente 300 subprogramas son revisados cada año.</p>	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>En el periodo 2003-2007, el gobierno coreano implantó una serie de importantes reformas en su proceso presupuestario, conocidas como las Cuatro grandes reformas de las finanzas públicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> v) Plan fiscal de mediano plazo (plan nacional de gestión fiscal), vi) Presupuesto de arriba hacia abajo, vii) Presupuesto orientado a resultados, viii) Sistema de contabilidad digital. <p>Los esfuerzos por introducir estas reformas surgieron de la necesidad de hacer frente a la cada vez más deteriorada situación fiscal del gobierno coreano. Luego de la Crisis Asiática de fines de 1990, la deuda pública aumentó de forma dramática, aunque aún no es tan alta como la de otros países de la OCDE. Además, la aceleración de la desigualdad</p>	

económica produjo la urgencia de desarrollar una red de protección social para los sectores económicamente más vulnerables.

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

- En 1999 se llevó a cabo un estudio sobre los diferentes sistemas de GpR imperantes en el mundo con el fin de establecer una forma viable para implementarla en el país. Los resultados de la investigación permitieron dar curso a un proyecto piloto aplicado en algunas subdivisiones y áreas de 16 ministerios en 2000, los cuales crecieron a 22 en 2002. Se tomó como ejemplo la Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno (*Government Performance and Results Act*, GPRA) de Estados Unidos y se la llamó presupuesto basado en resultados.
- En 2003 se introdujo el Sistema de Gestión para Resultados del Programa Presupuestario (*Performance Management System of Budgetary Program*, PMSBP) en los 16 ministerios principales.
- En 2004, otros 16 ministerios habían desarrollado información sobre resultados para el 30% de sus programas presupuestarios, y los 16 ministerios principales habían desarrollado información sobre resultados para el 100% de sus programas presupuestarios.
- En 2005, 22 ministerios presentaron un plan de desempeño anual. Sin embargo, se ha bloqueado la expansión del PMSBP hacia otros ministerios puesto que la Oficina de Coordinación de Políticas del Gobierno (*Office of Government Policy Coordination*, OPC) se hará cargo del PMSBP, expandiéndolo a todos los ministerios y organismos de gobierno, incluida la totalidad de sus programas.
- En 2005, el MPB (*Ministry of Planning and Budget*) introdujo la Autoevaluación de Programas Presupuestarios (*Self-Assessment of Budgetary Programs*, SABP, también llamada *Korean PART* o KPART) con el fin de vigorizar los lazos entre la evaluación del desempeño y la asignación del presupuesto. Su diseño se inspiró en la Herramienta de Calificación de las Evaluaciones de Programa (*Program Assessment Rating Tools*, PART) de Estados Unidos.
- Al final el resultado generado como marco de GpR de los Programas presupuestarios se muestra como sigue:

Gestión de metas y medidas de desempeño (objetivos estratégicos, metas de desempeño, programas)	Monitoreo (Plan de desempeño anual, informe)
Autoevaluación de programas presupuestarios (Más de 1,700 programas)	Revisión (Lista de verificación)
Evaluación detallada de programas (Evaluación detallada de programas seleccionados)	Evaluación (Evaluación detallada)

LECCIONES APRENDIDAS

- Antes de introducir un sistema de desempeño, es preciso reorganizar los ministerios y los organismos de gobierno.

rno y la estructura presupuestaria.

- Al introducir un sistema de desempeño, los responsables de las decisiones deben tener mucha paciencia antes de cosechar algún beneficio. Existen opiniones que sostienen que los responsables de las decisiones en República de Corea están más interesados en aplicar el sistema de desempeño que en monitorearlo o mejorarlo.
- La experiencia coreana confirma que un sistema de desempeño evoluciona con el tiempo y plantea desafíos distintos para cada etapa. En una etapa inicial, el principal desafío consiste en elaborar la información relevante.
- Es preciso asegurarse de que la infraestructura se encuentra preparada para las reformas. Una contabilidad de costos apropiada y una firme estructura de presupuesto de programas contribuirán considerablemente a maximizar los beneficios de un sistema orientado a resultados.
- Se necesita más capacitación e investigación junto con un mayor grado de compromiso para invertir en la recopilación y sistematización de la información. Específicamente, se requiere mejorar las capacidades de análisis y administración tanto del MPB como de los ministerios y los organismos de gobierno.
- Quizás se necesite reforzar aquellas unidades especializadas en evaluación tanto dentro del MPB como de los ministerios y los organismos de gobierno.
- Los ministerios sectoriales no sólo utilizan los resultados de las evaluaciones realizadas por la SABP para formular sus presupuestos, sino que también cambian su gestión de programas para aumentar la efectividad en la prestación de servicios. Un ejemplo de ello es el Ministerio de Salud, Bienestar y Asuntos Familiares, que ha aplicado un programa diseñado para proporcionar ayuda en distintos frentes a las familias desempleadas de bajos ingresos.

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Programa Herramienta de Calificación de Evaluaciones (<i>Program Assessment Rating Tool</i> , PART)	2002
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
El PARRT fue desarrollado para evaluar y mejorar el desempeño de los programas, a fin de que el Gobierno federal pueda lograr mejores resultados. Una revisión PART ayuda a identificar las fortalezas y debilidades de un programa generando la información necesaria para lograr una eficaz toma de decisiones en cuanto a financiamiento y gestión..	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA:	
<p>Evaluar el desempeño de los programas.</p> <p>Hacer recomendaciones para mejorar el desempeño del programa.</p> <p>Mejorar el rendimiento enlace a las decisiones presupuestarias.</p>	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
Ministerio de Finanzas (<i>Department of the Treasury</i>) <ul style="list-style-type: none"> • Oficina de Gestión y Presupuesto (<i>Office of Management and Budget</i>) 	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
Proceso de calificación de todos los programas federales por un periodo de cinco años. <ul style="list-style-type: none"> • Hasta el 2007, el Poder Ejecutivo ha evaluado 1004 programas que representan aproximadamente el 96% del presupuesto federal. • En 2008, utilizó el sistema PART para evaluar la ejecución y la gestión de la mayoría de los programas federales restantes. 	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
Mejorar el desempeño del programa. <ul style="list-style-type: none"> • Mediante el uso de las evaluaciones de desempeño, los programas mejoran su rendimiento cada año. Esto se logra mediante la creación y el seguimiento de los resultados de cada programa. La iniciativa requiere que cada agencia identifique los puntos débiles en la gestión y en el diseño de los programas y desarrollar e implementar un plan claro y agresivo para conseguir más dinero de los impuestos de cada año. <p>Una mayor inversión en programas de éxito.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En general, los escasos recursos deben ser asignados a los programas de mayor rendimiento y los programas de bajo desempeño que enfrentan alguna necesidad crítica, necesitarán demostrar mejores resultados. Aunque el desempeño nunca será el único factor en las decisiones sobre el monto de financiamiento que reciban los programas, el Congreso y el presidente podrán, contando con la información de su Iniciativa de Mejora del Desempeño -Performance Improvement Initiative-, considerar el desempeño en un mejor grado de prioridad para su toma de decisiones e invertir principalmente en los programas con mejor retorno de la inversión. 	
EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)	
<ul style="list-style-type: none"> • El Planning Programming Budgeting System (PPBS), creado en 1965, es uno de los antecedentes de las actuales reformas relacionadas con desempeño y apunta a proveer un marco fiscal presupuestario que permite poner el 	

desempeño del presupuesto en una perspectiva de medio a largo plazo dentro de un determinado número de años (multi-año).

- El plan estratégico es una base del PPBS y ciertamente se lleva a cabo en los sistemas actuales del PBB; el proceso era altamente “racional y comprensivo” en términos del requerimiento de la articulación de metas y objetivos, los métodos para alcanzar las metas y la evaluación de los beneficios y costos asociados con los diferentes métodos definidos para alcanzar las metas. Aunque tal vez eran métodos apropiados para hacer el presupuesto del departamento de defensa de los E.U (soporte físico), este sistema era más difícil de implementar en todo el Gobierno Federal.
- Una aplicación en todas las áreas de las agencias con poca preparación, la revisión completa de programas, la recolección de información problemática, la medición y el análisis, una fuerte centralización, un enfoque estratégico en eficiencia como valor primario y la ignorancia virtual del papel del congreso en hacer presupuesto la condenaron como una práctica, poco manejable, poco realista y no muy usada.
- El vínculo entre resultados y agencias, e incluso la responsabilidad individual, fue hecha más explícita con la implementación de la **Administración por Objetivos** durante la presidencia de Nixon (alrededor de 1973); el establecimiento de metas era un componente importante en esta reforma, pero la responsabilidad directa de los administradores a esta meta fue hecha más explícita.
- La iniciación del presidente Jimmy Carter sobre un **Modelo de presupuestación con base Cero (ZBB)** dentro de un presupuesto federal (basado en su aplicación en la reforma en Georgia cuando era gobernador) entonces se convirtió en un proceso tradicional organizado desde arriba y al revés. Dentro de este sistema, el presupuesto era construido desde las bases – los administradores del programa preparaban propuestas de presupuesto indicando varios niveles del programa de producción a diferentes niveles de financiamiento (tal vez 93, 95, 98 y/o 102 por ciento del presupuesto actual) y alimentaban estas propuestas hacia miembros más altos de la cadena de mando para revaluación y así continuamente.
- En 1993, se aprobó en Estados Unidos la **Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno (Government Performance and Results Act)** que procura la instalación de un sistema presupuestario basado en el desempeño y en la flexibilidad gerencial, el cual concluye con un proceso de informe programático que se entrega al Congreso para apoyar la discusión presupuestaria.

LECCIONES APRENDIDAS

Los resultados sugieren que, independientemente del tipo de implementación del presupuesto basada en los resultados, rara vez se utiliza para ayudar a coordinar las políticas horizontales, por dos razones principales:

- En primer lugar, el potencial del uso para coordinar el PbR está limitado por dificultades metodológicas. En particular, a menudo es difícil entender completamente la teoría informal detrás de los programas y medir plenamente todos los aspectos pertinentes de los programas.
- En segundo lugar, la motivación de los responsables del presupuesto para usar PbR es limitada por falta de incentivos políticos. En particular, hay muchos desincentivos para dar a conocer el verdadero objetivo de los programas y para revelar el funcionamiento real de los mismos.

FRANCIA	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
LOLF - Ley Orgánica relativa a las leyes Financieras	2001
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>La Ley Orgánica Constitucional se aprueba para posibilitar la transición hacia un tipo de presupuesto por resultados. La reforma alcanzó a todas las esferas del presupuesto, desde el contenido y diseño de los documentos presupuestarios hasta los procesos de apropiación y asignación de responsabilidades por la ejecución del gasto. La LOLF crea un sistema de gestión para resultados aplicable a todas las áreas del gasto.</p>	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
<p>Su propósito fundamental es fortalecer la eficiencia del Poder Ejecutivo en la implementación del presupuesto. También se propone mejorar la calidad de las decisiones de apropiación tomadas por el Parlamento mediante la entrega a los parlamentarios de información <i>ex post</i> relativa a los logros de los programas y sus efectos en el desempeño en términos de productos, resultados y calidad de los servicios prestados.</p>	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
El Ministerio de la Economía y de Finanzas. (<i>Le ministère de l'économie et des finances</i>)	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
<p>En 2008, el presupuesto general incluye 34 misiones (más 14 misiones anexas al presupuesto general), lo que corresponde a un total de 132 programas (más 38 programas anexas al presupuesto general) y a 605 acciones. De las 34 misiones, 11 poseen carácter interministerial.</p>	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>El sistema basado en programas de la LOLF - Ley Orgánica relativa a las leyes Financieras (por sus siglas en francés) consta de una estructura triestamental organizada en torno a:</p> <p>i) La misión. Las misiones corresponden a las principales políticas públicas. Cada misión incluye un conjunto de programas, los cuales reciben apropiaciones que se desglosan en subprogramas o acciones, las que en conjunto constituyen los medios operacionales para implementar el programa. En contraste, la estructura presupuestaria anterior, basada en capítulos presupuestarios, desperfilaba los objetivos últimos de las apropiaciones presupuestarias y el costo de las políticas y estructuras administrativas. El desglose del presupuesto en objetivos principales de política pública permite transparentar las misiones y las metas de servicio público del Estado.</p> <p>ii) El programa. Un programa abarca las apropiaciones necesarias para la implementación de una medida o un conjunto coherente de actividades que dependen del mismo ministerio e involucran objetivos específicos. En tal sentido, un programa equivale a un centro de responsabilidad. Una misión comprende una serie de programas diseñados para contribuir a una política pública específica. Una misión puede involucrar a un conjunto de ministerios diferentes (por ejemplo, la misión de Investigación y Educación Superior) o a uno solo (como la misión de Cultura).</p>	

iii) La acción.

En 2008, el presupuesto general incluye a un total de 605 acciones.

La LOLF crea un sistema de gestión para resultados aplicable a todas las áreas del gasto. Su propósito fundamental es fortalecer la eficiencia del Poder Ejecutivo en la implementación del presupuesto. También se propone mejorar la calidad de las decisiones de apropiación tomadas por el Parlamento mediante la entrega a los parlamentarios de información *ex post* relativa a los logros de los programas y sus efectos en el desempeño en términos de productos, resultados y calidad de los servicios prestados. La Ley Orgánica Constitucional ha elaborado un proceso de informe de desempeño integrado al marco legal del presupuesto (Leyes de Presupuesto), para cada misión, programa y acción para cada año.

Si se lo compara con el sistema pre-LOLF, el proceso de información de desempeño constituye, en su conjunto, un cambio desde un control parlamentario *ex ante* basado en intenciones y asignaciones de recursos hacia un control *ex post* basado en la implementación y logro de metas explícitas y revisión de resultados.

El proceso de información del desempeño se integra al ciclo presupuestario mediante dos nuevos tipos de documentos presupuestarios obligatorios, los Proyectos anuales de desempeño (PAP, por sus siglas en francés) y los Informes anuales de desempeño (RAP, por sus siglas en francés).

Además de los documentos PAP y RAP, la LOLF ofrece apoyo metodológico y un marco de control para ayudar a que tanto el Parlamento como los ministerios sectoriales adopten referencias comunes respecto de la metodología y los aspectos técnicos del desempeño. También pretende maximizar la importancia y la credibilidad del proceso de análisis del desempeño.

El elemento central del proceso de análisis del desempeño corresponde a los indicadores de desempeño, las dimensiones fundamentales del desempeño definidas según tres perspectivas distintas:

- i) Ciudadanos,
- ii) Usuarios de servicios públicos,
- iii) Contribuyentes.

Es así que se utilizan tres criterios para medir el desempeño: efectividad social y económica, calidad de servicio y eficiencia.

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

- La reforma de la Ley Orgánica relativa a las leyes financieras (LOLF, por sus siglas en francés) fue aprobada el 1 de agosto de 2001, en reemplazo del antiguo marco legal que databa de 1959, e implementada por primera vez con ocasión de la Ley de Presupuesto de 2006.
- Esta reforma presupuestaria tuvo su origen en el Parlamento y su aprobación obedeció a un consenso político traducido en un amplio apoyo de los partidos políticos.
- Entre 1999 y 2000, el Parlamento se embarcó en la tarea de analizar el proceso presupuestario, basándose fundamentalmente en la transparencia y el desempeño, así como en cuestiones específicas para lograr un nuevo equilibrio de los poderes de apropiación y una mejora en la eficiencia del gasto.

- La reforma surgió como respuesta a la insatisfacción derivada del antiguo marco presupuestario, el cual se percibía como rígido, carente de un mecanismo de rendición de cuentas apropiado e incapaz de dar cuenta de los resultados u objetivos asociados al gasto.
- Como resultado, la LOLF de 2001 se convirtió en una reforma de amplia envergadura que abarcó a la totalidad del aparato presupuestario.
- La Ley Orgánica Constitucional de 2001 también contempla una mayor autonomía de la administración al momento de implementar el presupuesto. Para ello, se ha procedido a renovar la reglamentación respecto de la gestión de gastos mediante la adopción de un enfoque de globalización de recursos.

LECCIONES APRENDIDAS

- El diseño del nuevo marco presupuestario basado en el desempeño implicó la necesidad de sortear dos dificultades principales:
 - i) Todos los aspectos técnicos del PpR, puesto que no existe una solución simple o directa para la gran cantidad de *trade-offs*.
 - ii) Los procesos de coordinación necesarios (orientación y negociación) en un juego que involucra varios actores con intereses y culturas administrativas heterogéneos.
- Se hace indispensable contar con un programa de capacitación importante que permita garantizar que el nuevo enfoque llegue a todos los actores de primera línea y que estos lo sientan como propio.
- También es necesario centrarse en otras cuestiones prácticas, tal como la implementación de una aplicación computacional apropiada para un sistema automatizado e integrado de información presupuestaria entre departamentos.
- Tomando en cuenta los desafíos asociados al diseño, la implementación de la reforma también requiere de cierta flexibilidad para introducir eventuales ajustes y cambios.
- Como parte de una transición general hacia la prestación de servicios del gobierno por medios electrónicos, la meta de cambiar los servicios tributarios a un entorno virtual constituye un salto fundamental hacia una mayor facilitación tributaria. Este indicador identifica la cantidad de contribuyentes que utilizan los servicios en línea para sus transacciones tributarias. Incluye a los ciudadanos y las empresas, además de diferentes tipos de impuestos y transacciones.

NUEVA ZELANDA	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
State-Owned Enterprises Act.	1984
State Sector Act.	1988
Public Finance Act.	1989
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>Por medio de estas reformas institucionales se han separado políticas y operaciones, contratos basados en relaciones jerárquicas y rigurosos sistemas de administración por resultados, lo que ha mejorado la rendición de cuentas de los ministerios al Parlamento, de servidores públicos a ministros, y a través de éstos, al Parlamento (Aucoin, 1995).</p> <p>Nueva Zelanda ha puesto en práctica los principios de la nueva gestión pública quizás con el mayor entusiasmo, entre los países miembros de la OCDE y con especial énfasis en el presupuesto por resultados y la devolución del control de gestión sobre los insumos.</p> <p>Consiste en una clara identificación de las relaciones entre agentes y la clarificación de los roles de los actores clave en el establecimiento y cumplimiento de las expectativas de desempeño e incentivos.</p>	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
<ul style="list-style-type: none"> - Dar mayor responsabilidad a los jefes de departamentos, asociados con mayores recompensas y castigos. - Reducir el control en insumos. - Poner énfasis en la especificación de outputs, ampliamente definidos. - Introducir sistemas de información para medir los resultados. 	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
Ministerio de Finanzas – Departamento de la Tesorería	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>Al evaluar el impacto del modelo de Nueva Zelanda, hay una serie de puntos fuertes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Argumentan que Nueva Zelanda se ha beneficiado al consistir un modelo conceptual integral. Esto ha garantizado que todo el sistema de reforma aborde temas sobre todos los problemas, incluyendo, presupuestos a múltiples niveles de decisión y en todo el sector público. Se trata de abordar desde una perspectiva de arriba hacia abajo y se presentó como una gran reforma, en lugar de Opiniones, otra iniciativa ad hoc. 2. Se basa en una clara identificación de las relaciones entre agentes y la clarificación de los roles de los actores clave en el establecimiento y cumplimiento de las expectativas de desempeño e incentivos. Crucial aquí es la redefinición del papel de gestión "de los directores ejecutivos equipados con la libertad para administrar, incluido el nombramiento, remuneración y promoción del empleo. <p>La Ley de Contrato de Trabajo de 1991 rige la negociación de los contratos individuales y colectivos de empleo de los empleados, tanto en el servicio público y el sector privado. Los directores ejecutivos están obligados a</p>	

firmar un acuerdo de gestión que abarque aspectos que incluyan el desempeño del departamento, el rendimiento personal, requisitos de información y evaluación de desempeño.

3. En una evaluación de los mecanismos de gobernanza para una unidad de investigación sueco constitucional, se argumenta que el modelo de Nueva Zelanda es contractual, menciona una "extraordinaria cohesión", que le ha permitido sobrevivir y tienen a diferencia de los regímenes políticos y electorales.

El "nuevo contractualismo ha mejorado el cumplimiento del objetivo de desempeño organizacional e identificó una serie de áreas de interés:

- La insuficiente atención que se presta a los resultados, ya que no se ajustan a los acuerdos contractuales entre ministros y jefes ejecutivos;
- Los sistemas de incentivos que pueden significar el interés individual pueden llegar a derrotar el interés colectivo;
- El servicio público puede debilitar su capital con un "enfoque de lista de comprobación para la rendición de cuentas" y la abdicación de la responsabilidad de los asuntos no especificados en los contratos;
- Con la contratación interna, los directores ejecutivos pueden ser despedidos, lo que limita su poder.
- La escalada de los costos de transacción.

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

En Nueva Zelanda, las reformas de la gestión financiera de los años 1980 y 1990 fueron en parte diseñados para "ayudar a las TIC del gobierno para traducir la estrategia en acción" más eficaz.

Otra parte de la eficiencia en la asignación de algunos sistemas de presupuestación de desempeño basado en objetivos ha sido el deseo de aumentar la capacidad de respuesta de la asignación de recursos a las fluctuaciones de corto plazo en las necesidades/demanda de servicios en algunas áreas cruciales inesperadas.

La promulgación en 1994 de la Ley de Responsabilidad Fiscal en Nueva Zelanda despertó el interés de numerosos países por temas como la transparencia fiscal, las reglas fiscales y los programas institucionales dirigidos a frenar el oportunismo fiscal de los gobiernos en el corto plazo.

LECCIONES APRENDIDAS

Apunta al éxito del gobierno de Nueva Zelanda, en el período de las reformas de la gestión pública financiera y eficaz se introdujeron, en el logro de las TIC con el fin de reducir los gastos del gobierno central como porcentaje del PIB. Esto contrasta con el crecimiento aparentemente inexorable del sector público antes de ese tiempo.

La Reforma en Nueva Zelanda está todavía en curso. Los éxitos vistos desde los resultados se han logrado a través de la generación de información de mejor calidad, aunque especialmente la introducción de la contabilidad de ejercicio.

- Esto ha ido acompañado de la aclaración de las funciones respectivas de los ministros y jefes ejecutivos.
- Las relaciones de rendición de cuentas se han mejorado con recompensas y sanciones relacionadas con el rendimiento. Trabajo, sin embargo, continua moviéndose a unos verdaderos focos resultados.

- Se están haciendo esfuerzos para proporcionar una mejor información sobre los resultados, habilitación y priorización de las asignaciones presupuestarias. Para ello es fundamental mejorar la calidad del asesoramiento sobre políticas.
- El nuevo proyecto Pathfinder busca establecer marcos de medición de resultados. Esto establecerá vínculos intermediarios resultados finales (por ejemplo, reducción de las muertes en carretera), resultados intermedios (por ejemplo, la proporción de conductores ebrios) y salidas (por ejemplo, número de patrullas de la policía de tráfico).
- Emiten la medida en que la gestión basada en todos los resultados se puede conducir desde la parte superior hacia abajo. "Las agencias centrales deben equilibrar la necesidad de responder a las limitaciones que enfrentan los organismos específicos con la necesidad de dar un nuevo impulso y liderazgo del centro.
- Si las agencias han de utilizar sistemas basados en los resultados, tienen que tener un sentido de la propiedad y por lo tanto necesitan para desarrollar herramientas y sistemas para adaptarse a sus negocios".

PAÍSES BAJOS	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording (VBTB).	1992
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>La operación VBTB se basa en la estructura de la política de presupuesto y las llamadas preguntas tripe “W” para cada actividad presupuestaria:</p> <p>¿Qué se quiere lograr (política)?</p> <p>¿Qué haremos para lograrlo (instrumento)?</p> <p>¿Qué costo es el permitido (gasto)?</p> <p>El VBTB ha producido presupuestos que relacionan políticas, actividades, costos, productos y resultados deseados de manera lógica.</p>	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
<p>En un principio el VBTB estaba orientado a mejorar los niveles de transparencia, esto a su vez podría ayudar a mejorar la rendición de cuentas, credibilidad, disciplina, equidad y estabilidad dentro del gobierno. Aunque la promoción de efectividad y eficiencia no eran objetivos explícitos del VBTB sin duda fue una de sus mayores motivaciones.</p>	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
Ministry of Finance (MOF)	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
<p>En 1992 más del 90% de los gastos correspondía a los realizados de acuerdo a la ley, en comparación con sólo el 68% de 1987.</p>	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>Al momento de revisar una política, es indispensable tratar todas las áreas de política de igual manera. En el largo plazo, todas han de ser examinadas por lo que es necesario uniformar todas las preguntas de evaluación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis del problema. ¿Cuál es el problema que se debe solucionar? ¿Qué metas se pueden formular en relación con la política pretendida? ¿Cuál es la causa del problema? 2. Papel del gobierno. ¿Por qué la solución del problema es responsabilidad del gobierno (central)? ¿Se trata de una falla del mercado o existen efectos externos? 3. Posibles soluciones. ¿Existen soluciones alternativas al problema? ¿Qué instrumentos se pueden usar (subsidios, impuestos, garantías, beneficios, etc.)? ¿Son necesarios los gastos del gobierno o es posible recurrir a una solución de orden jurídico? 4. Efectos de las alternativas en las políticas. ¿Cómo ayuda el instrumento a la solución del problema? ¿Cuáles son los posibles efectos secundarios positivos o negativos? ¿Cómo se aprecia la base? ¿Qué efectos presupuestarios y de costos (para la sociedad) presenta la solución? 	

5. Recopilación de información. ¿Cómo se deben estimar los efectos de la política deseada? ¿Debe emplearse un método cuantitativo o cualitativo? ¿Qué información es necesario reunir? ¿Qué tiempo se necesita para reunirla?

¿Con qué posibilidades de investigación se cuenta (modelos, consultas, experimentos de política)? ¿Qué tipo de investigación se recomienda?

6. Mantenimiento ¿Qué pasos es necesario seguir durante la evaluación de esta política?

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

- Los Países Bajos —al igual que otros muchos países— se encuentran en una continua lucha por emplear los fondos de los contribuyentes de una manera más eficiente y eficaz. Desde la década de 1970 se ha implementado una serie de iniciativas, como el sistema de planificación, programación y presupuesto (presupuesto de programas, presupuesto para resultados y presupuesto plurianual), el procedimiento de reconsideración (1981) y, desde 1995, la revisión de políticas interministeriales.
- Durante las décadas de 1980 y 1990, dos importantes operaciones respecto de la estructura presupuestaria tuvieron lugar en los Países Bajos. En primer lugar, se produjo una reforma del sistema contable (*Operatie Comptabel Bestel*) que abarcó el periodo comprendido entre 1985 y 1993. En segundo lugar, se dio inicio, en 1999, a una reforma orientada al desempeño (conocida como “Operación VBTB”).
- La operación contable de la década de 1980 fue seguida por una serie de innovaciones a la gestión financiera. Se introdujo una nueva forma de autonomía interna (organismos de gobierno) para mejorar la flexibilidad de gestión. Se realizaron también reformas presupuestarias tendientes a incorporar al sector de las primas en el presupuesto.

LECCIONES APRENDIDAS

- El problema subyacente radica en que la producción gubernamental no es homogénea y, por lo tanto, es demasiado difícil de medir. Lamentablemente, la idea de que es posible comparar la producción gubernamental con la producción de los mercados carece de fundamento real. Casi no existen datos válidos sobre el desempeño de las actividades del gobierno.
- Para mejorar la eficiencia, se recomienda utilizar otros instrumentos además del presupuesto. Los documentos de política constituyen el mejor instrumento que se puede crear en cuanto a la información sobre análisis riguroso (evaluación *ex ante*) en el presupuesto.
- Se debe responder a preguntas básicas tales como cuál es el problema y cuál es la función del gobierno. Por el contrario, es esencial concentrar las revisiones de las políticas (*ex post*) en el análisis de estas preguntas básicas, a nivel de los objetivos estratégicos y las áreas de política. Además, una reforma financiera que introduce más elementos del mercado para financiar el abastecimiento de las actividades del gobierno puede resultar muy útil.

REINO UNIDO	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Acuerdos de Servicio Público (<i>Public Service Agreements, PSAs</i>) Revisión Comprensiva del Gasto (<i>Comprehensive Spending Review, CSR</i>)	1997
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>La experiencia de Reino Unido en la aplicación del presupuesto basado en resultados se concentra en cuatro secciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Elección de indicadores de desempeño; ii) Monitoreo del avance en los ministerios; iii) Rendición de cuentas por parte del gobierno; iv) Vinculación del desempeño con las decisiones de gasto. 	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
<p>Mejorar la contabilidad para el uso del dinero público, a la vez, dándole a quienes lo administran una mayor libertad para encontrar los medios más efectivos que les permitan cumplir con los objetivos gubernamentales.</p> <p>Constituir un ancla de mediano plazo para la política tributaria y de gasto durante los últimos diez años, y a la vez han permitido a la política fiscal absorber los impactos económicos de corto plazo mediante el pleno funcionamiento de estabilizadores automáticos.</p>	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
Oficina Nacional de Auditoría (<i>National Audit Office, NAO</i>).	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
<ul style="list-style-type: none"> • Cuando inició el programa en 1998, solo el 15% de los objetivos fijados en los Acuerdos de Servicio Público (PSAs) fueron alcanzados. • En la Revisión de Gasto del 2000, se cumplió con el 68% de los objetivos fijados en los PSAs. • En La Revisión del Gasto de 2007 el gobierno cumplió con la totalidad de los resultados fijados de los objetivos de desempeño. 	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>El gasto público total se clasifica en dos categorías principales para propósitos de planificación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gastos de gestión anual (<i>Annually Managed Expenditure, AME</i>), considerados demasiado volátiles, regidos por la demanda o sensibles al ciclo económico como para permitir una planificación plurianual. En esta categoría se encuentran el interés de la deuda, la seguridad social y una serie de ítems menores. • Límites de gasto por ministerio (<i>Departmental Expenditure Limits, DEL</i>), que cubren el grueso de los servicios públicos tradicionales como la salud, la educación, el transporte, los servicios policiales y de defensa, para los cuales el Gobierno establece techos de gasto nominal trienales divididos en gasto corriente y gasto de capital. Estos techos imponen un límite <i>ex ante</i> a las apropiaciones parlamentarias para cada ministerio en dichos años y por lo general sólo se ajustan entre las revisiones del gasto. 	
EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)	

En 1997, el gobierno laborista instituyó un nuevo Código de Estabilidad Fiscal con el fin de aumentar la transparencia, la estabilidad, la responsabilidad, la sostenibilidad y la eficiencia del proceso de elaboración de políticas en Reino Unido. En su parte medular, el Código exigía que el gobierno especificara claramente sus objetivos de política fiscal e informara de su avance dos veces al año. Durante los últimos diez años, estos objetivos han sido expresados como dos reglas fiscales de mediano plazo:

- Una Regla de oro (*Golden Rule*) que exige al gobierno mantener el presupuesto actual en equilibrio o con un superávit durante el ciclo económico. Esta regla implica que, en el mediano plazo, el gobierno sólo podrá endeudarse para fines de inversión.
- Una Regla de inversión sostenible (*Sustainable Investment Rule*) que exige al gobierno mantener la deuda neta del sector público en un nivel estable y prudente a lo largo del ciclo económico. Actualmente este nivel corresponde a 40% del PIB.

LECCIONES APRENDIDAS

11. Elegir objetivos con resonancia política.

En muchos de estos países, el conjunto inicial de los objetivos de desempeño se genera exclusivamente de abajo hacia arriba mediante la compilación de propuestas emitidas por funcionarios de ministerios sectoriales.

12. No permitir que lo mejor se transforme en enemigo de lo bueno.

La falta de información amplia y detallada sobre resultados como una de las razones que las obligan a posponer las reformas orientadas a resultados hasta que los sistemas de información sean mejorados.

13. No exagerar el número de objetivos.

Uno de los errores más frecuentes de los países que se embarcan hacia un sistema de presupuesto orientado a resultados es el hecho de concentrarse en demasiados objetivos de desempeño. Como consecuencia, su sistema de GpR se vuelve una expresión más de su incapacidad de establecer prioridades en lugar de resolverla.

14. Darse tiempo para mejorar los resultados (y más tiempo aún para reconocer si realmente se obtienen).

Cuando se crea un nuevo conjunto de datos con el fin de monitorear un objetivo basado en resultados instaurado recientemente, puede resultar particularmente difícil averiguar si las variaciones mensuales o trimestrales se deben a cambios estacionales o a un mejoramiento en la calidad del servicio si no se cuenta con datos correspondientes a periodos anteriores.

15. No malgastar el tiempo de los responsables de tomar decisiones.

Establecer, monitorear e informar los objetivos orientados a resultados no alcanzan por sí mismos para mejorar el desempeño. A fin de que la información sobre resultados pueda dar forma al proceso de toma de decisiones.

16. Conocer el sistema desde abajo.

Si se desea que un sistema de gestión para resultados (SGpR) logre efectivamente modificar conductas, no sólo debe tener sentido para aquellos que lo miran desde arriba hacia abajo, sino también para quienes lo hacen desde abajo hacia arriba.

17. Utilizar las instituciones auditoras nacionales.

La literatura sobre PpR a menudo enfatiza el impacto que una transición desde un presupuesto basado en líneas de ítems a uno basado en resultados provoca en la relación entre el ministerio de Finanzas y los ministerios sectoriales. Además destaca la necesidad de que el primero otorgue una mayor flexibilidad de gestión a cambio de un mayor sentido

de responsabilidad y rendición de cuentas por parte de los ministerios sectoriales. No obstante, el cambio desde una gestión de los ministerios sectoriales basada en las entradas hacia una gestión orientada a resultados implica importantes consecuencias para la función que las instituciones nacionales auditoras desempeñan en el sistema de gestión financiera pública.

18. No sobreestimar el interés público.

En Reino Unido la fiscalización externa del desempeño de un ministerio en cuanto al cumplimiento de sus objetivos de PSA tiende a ser el fruto de una combinación de organizaciones no gubernamentales (ONG) y comités parlamentarios que a menudo trabajan juntos. Las ONG aportan la pasión por el tema y su habilidad para expresar los últimos acontecimientos en un lenguaje que tanto los parlamentarios como los periodistas y el público interesado puedan entender.

19. El vínculo entre gasto y resultados siempre será una “zona de niebla”.

Lograr una comprensión sistemática del vínculo entre gasto y resultados, incluso en un área tan simple como la relación entre los niveles de transferencia de ingresos con control de recursos (*means-tested income transfers*) y la tasa de pobreza infantil, sigue siendo una meta lejana.

20. Ser realista acerca de dónde el desempeño puede hacer una diferencia.

En Reino Unido, al igual que en todos los países, la asignación de fondos públicos entre los principales servicios públicos como la salud, la educación, el transporte, los servicios policiales y la defensa nacional se determina en su mayor parte no en relación con el desempeño, sino por promesas y personalidades, es decir, por criterios políticos.

SUECIA	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Reforma del proceso Presupuestal (<i>Spring Fiscal Policy Bill</i>) Marco del Sistema Presupuestal Sueco a Mediano Plazo (<i>Swedish Medium-Term Budgetary Framework, MTBF</i>)	1990
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
<p>El Sistema se basa en tres fases fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instauración del marco plurianual. • La Reunión de Gabinete Presupuestal (<i>Cabinet Budget Meeting</i>). • El principio “Cada ministerio es su propio Ministerio de Finanzas” (<i>Each minister is his own Finance Minister</i>). <p>El gobierno sueco trabaja con metas jerarquizadas donde no intervienen las áreas de gasto. Las metas se establecen en 48 áreas de política. La mayoría de estas metas posee un alto contenido político y el gobierno las envía al Parlamento para su aprobación.</p>	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
El modelo de gobierno sueco busca que la información sobre desempeño se usa fundamentalmente para evaluar la calidad de gobierno y de gestión hacia el interior de los organismos de gobierno centrales. Las acciones dirigidas a corregir los desempeños deficientes también apuntan más a las funciones de gobierno y gestión que a las asignaciones presupuestarias.	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
Ministerio de Finanzas	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
27 Áreas de Expansión del Gobierno Sueco (<i>Expanditure Areas</i>)	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>Los organismos de gobierno pueden desempeñarse en más de un área de política, un área de actividad y una línea de actividad. Incluso se puede dar el caso de varios organismos desempeñándose en una misma área de política o actividad. Las líneas de actividad tienden a ser específicas para cada organismo.</p> <p>A menudo se complementan las metas formales con requisitos de informe que en la práctica funcionan como metas implícitas.</p> <p>Las metas pueden ser agrupadas, a grandes rasgos, en seis categorías</p> <ul style="list-style-type: none"> • Metas de efecto. • Metas de orientación. • Actividades por realizar. • Objetivos de producción. • Objetivos de eficiencia. • Metas de proceso y calidad. <p>No existe una sola fuente de información sobre desempeño, y contar con varias fuentes independientes puede constituir una ventaja. En Suecia se usan por lo menos seis fuentes distintas de información, aunque no todas se utilizan en todos los organismos. Para determinar el tipo de información que se recolectará se recurre a un análisis que los ministerios realizan organismo por organismo. Las seis fuentes son las siguientes:</p>	

- El sistema de informes financieros;
- Otros sistemas de gestión interna;
- Fuentes autónomas externas;
- Encuestas a clientes (grupos de interés);
- Autoevaluaciones;
- Evaluaciones externas.

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

El contexto sueco presenta cuatro elementos que cobran relevancia a la hora de intentar comprender las convenciones (*arrangements*) de gobierno público y de gestión imperantes en Suecia, las cuales han existido por un largo periodo:

- Un modelo constitucional con una clara división de poderes entre el Parlamento, el gobierno, la administración y los tribunales.
- Una administración pública que consta de ministerios pequeños y un gran número de organismos de gobierno separados y administrados de manera independiente.
- Un sector de gobierno local autogobernado, encargado de la mayoría de los servicios dirigidos a la ciudadanía.
- Una legislación que garantiza un acceso amplio a la información pública.

Al introducir el actual modelo constitucional en 1634 se intentó satisfacer la necesidad de contar con una administración eficiente de los recursos desplegados en tiempos de guerra —como durante la Guerra de los treinta años, entre 1618 y 1648— sin por ello conceder al Rey la facultad de utilizar la nueva administración para sus propósitos personales.

En la década de 1930, el Ministro de Asuntos Sociales de Suecia predicaba que “cada corona mal gastada le era arrebatada a los pobres”. En el periodo de posguerra, el gobierno se concentró en la eficiencia en los costos con el fin de asignar tantos fondos como fuera posible a la expansión del sistema educacional, los servicios sociales y la seguridad social.

Introducidas en la década de 1960, las primeras reformas al presupuesto dirigidas a fortalecer su orientación hacia resultados incluyeron experimentos relacionados con el presupuesto basado en programas, el presupuesto de base cero y las cuentas detalladas del presupuesto.

En la década de 1990, la eficiencia en los costos saltó nuevamente al primer plano como consecuencia de la severa crisis económica y financiera que sacudió al país.

LECCIONES APRENDIDAS

- El PbR es más que un mero método técnico. Forma parte de una reorientación cultural más general y debe ir acompañado de reformas en otras prácticas y sistemas administrativos para poder generar las mejoras esperadas. Tampoco es una herramienta unidimensional bien definida.
- Su diseño y aplicación deben ser adaptados al carácter de los diferentes conjuntos de actividades públicas.
- Se trata de una reorientación desde una preocupación con formas y procedimientos hacia una concentración e

n los resultados y los procesos. Además, implica el desarrollo de una nueva actitud hacia el cambio, reemplazando la visión centrada en una serie de eventos aislados por una en que prime un proceso evolutivo continuo.

- Necesidad de combinar el PbR con una distribución de las responsabilidades por el desempeño y los resultados . Los gestores y el personal en todos los niveles deben tomar conciencia de la responsabilidad.
- Necesidad de otorgar espacios a los gestores para poder gestionar. En lugar de apoyarse en un mando centralizado o en la necesidad de contar con aprobaciones *ex ante* de las decisiones operacionales y de gasto, los gestores deberían gozar de mayores facultades mediante la creación de nuevas esferas de decisión privativas.

URUGUAY	
NOMBRE DEL PROGRAMA	AÑO DE INICIO
Oficina de Planeamiento y Presupuesto, OPP Área de Gestión y Evaluación del Estado (AGEV). Reforma	1967 2009
DESCRIPCIÓN BREVE DEL PROGRAMA	
Asesora al Poder Ejecutivo en la definición de la estrategia económica y social del Gobierno y en la formulación de los planes, programas y políticas nacionales y departamentales consistentes con ella en la elaboración y evaluación con base a indicadores de desempeño, de los proyectos de Presupuesto Nacional y Rendición de Cuentas.	
PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROGRAMA	
<ul style="list-style-type: none"> • Promover los procesos de mejora de la gestión y evaluación pública, mediante el asesoramiento y apoyo a los Organismos Públicos, operando transversalmente y contribuyendo a generar sus capacidades e insumos orientados a: <ul style="list-style-type: none"> ○ Analizar y evaluar las políticas públicas con énfasis en las prioridades del Presidente de la República. ○ Elaborar informes de coyuntura para el Consejo de Ministros. ○ Contar con sistemas que aporten información confiable y oportuna. ○ Apoyar en la construcción de capacidades institucionales para elaborar e implementar los planes estratégicos. ○ Evaluar la Gestión por resultados. ○ Elevar la eficacia y la eficiencia/calidad de la gestión. ○ Apoyar en los procesos de mejora de procesos de gestión y de calidad de atención a la ciudadanía y la gestión del cambio. • Favorecer la transparencia y la rendición de cuentas ante la ciudadanía, contribuyendo a proporcionar información pertinente, oportuna y permanente en materia de políticas públicas del Estado. 	
INSTITUCIONES COORDINADORAS DE LA IMPLEMENTACIÓN	
Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP)	
ALCANCE/ COBERTURA ACTUAL DEL PROGRAMA	
<p>Aunque no existe una ley de responsabilidad fiscal, si se poseen criterios y parámetros claros de disciplina fiscal basados en un incremento anual del gasto primario corriente compatible con la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de las cuentas públicas.</p> <p>No existe una ley que establezca la necesidad de evaluar las políticas, los programas y los proyectos; no existen metodologías ni instrumentos para ejercer dicha función, y no se dispone de recursos humanos y financieros para esta actividad.</p>	
METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN	
<p>Generan un Sistema de Planificación Estratégica, con evaluaciones y rendición de cuentas que operan a través de un diseño institucional y operativo.</p> <p>Desarrollo de herramientas de soporte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instructivos, formatos y notas técnicas. 	

- Plataforma tecnológica para el ingreso de la información, con su manual de usuario disponible en el mismo sitio web.
- Entrega de apoyo técnico y soporte a los incisos y unidades ejecutoras.

EVOLUCIÓN DEL PROGRAMA (rediseño)

- En el año 2010 se rediseño el método y los procesos de planificación, estableciendo un Sistema de Planificación Estratégica
- Alineado con la estructura presupuestaria, y que Vincula la identificación de objetivos de Áreas Programáticas, Programas Presupuestales y Unidades Ejecutoras con indicadores para monitorear e informar.
- A partir del inicio de la década se instaló un proceso de fortalecimiento de la Rendición de Cuentas , como una etapa del proceso presupuestario.
- En el año 2011 se iniciaron las Evaluaciones de Intervenciones Públicas, Evaluaciones de Diseño, Implementación y Desempeño (DID), avanzando en la construcción de un sistema de Monitoreo y Evaluación.

LECCIONES APRENDIDAS

- En América Latina solamente Uruguay elabora un presupuesto plurianual a cinco años. Sin embargo, este no se actualiza, por lo tanto a medida que avanza el periodo de gobierno, el presupuesto se reduce y el último año de gobierno se convierte en un presupuesto anual. Los ajustes anuales se realizan con una presentación al Congreso bajo la denominación de *rendición de cuenta*.
- La incorporación de las evaluaciones reconoce las limitaciones del monitoreo a través de indicadores, las mediciones de desempeño no explican las razones de los niveles alcanzados. Esto hace difícil tomar decisiones con base a esa información, solamente; requiriéndose de información más completa.