

Sistema de Evaluación DIPRES - CHILE

International Seminar on Governance, Policy
Evaluation and Regulatory Impact



**Gobierno
de Chile**

Rodrigo Díaz Mery
Jefe Departamento de Evaluación
DIPRES

25 de Mayo 2018

Presupuesto por Resultados



Chile ha establecido un Presupuesto por Resultados (PpR) bajo la categoría de “**Presupuesto informado**”, a través del diseño e implementación de un **Sistema de Evaluación y Control de Gestión del Gobierno Central**. Este sistema genera información de desempeño que es utilizada para informar y mejorar la toma de decisiones en el proceso presupuestario, la asignación y uso de los recursos públicos y con ello la calidad del gasto y la gestión pública.



Sistema de Evaluación y Control de Gestión

Objetivos

Generar información de desempeño e introducir prácticas para mejorar la calidad del gasto.

- Eficiencia en la asignación de recursos.
- Eficiencia en el uso de los recursos.
- Transparencia en la gestión de los programas y en la administración de las finanzas públicas.

Ciclo Presupuestario





EVALUACIÓN



I. Sistema de Evaluación



Objetivo

- Entregar evidencia e información relevante para mejorar la asignación y el uso de recursos, contribuyendo así a mejorar la calidad del gasto público.

Institución responsable

- Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.
- Contrapartes en ministerios/servicios a cargo de cada programa en evaluación.

Efectos


- Compromisos de mejora como resultado de las recomendaciones de la evaluación.
- Seguimiento a través de acuerdos formales entre DIPRES e Institución Evaluada.
- Cambio en la asignación de recursos (en algunos casos).



I. Sistema de Evaluación



Marco Legal:

- Obligación de realizar evaluaciones está establecida en la Ley de Administración Financiera del Estado: *“Anualmente se efectuará la evaluación de los programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional incluidos en los presupuestos de los servicios públicos que se determinen mediante uno o más decretos del Ministerio de Hacienda....”*.
 - El Reglamento de la ley establece:
 - Principios básicos del sistema de evaluación (independencia, transparencia, responsabilidad ejecutora de Dipres).
 - Especifica los tipos de evaluaciones.
 - Establece obligaciones para las instituciones evaluadas (proveer información, comentar los informes de evaluación, establecer compromisos de mejoramiento fruto de las evaluaciones, reportar el avance en el cumplimiento de dichos compromisos).
 - No se establecen efectos presupuestarios directos de las evaluaciones.
- 

I. Sistema de Evaluación



Principios orientadores de las evaluaciones

- a. **Independientes:** a cargo de evaluadores externos elegidos a través de concurso público.
- b. **Transparentes:** resultados de carácter público.
- c. **Confiables:** calidad técnica.
- d. **Pertinentes:** orientadas a mejorar eficiencia del gasto público.
- e. **Oportunas:** entregan información dentro del ciclo presupuestario.



I. Sistema de Evaluación

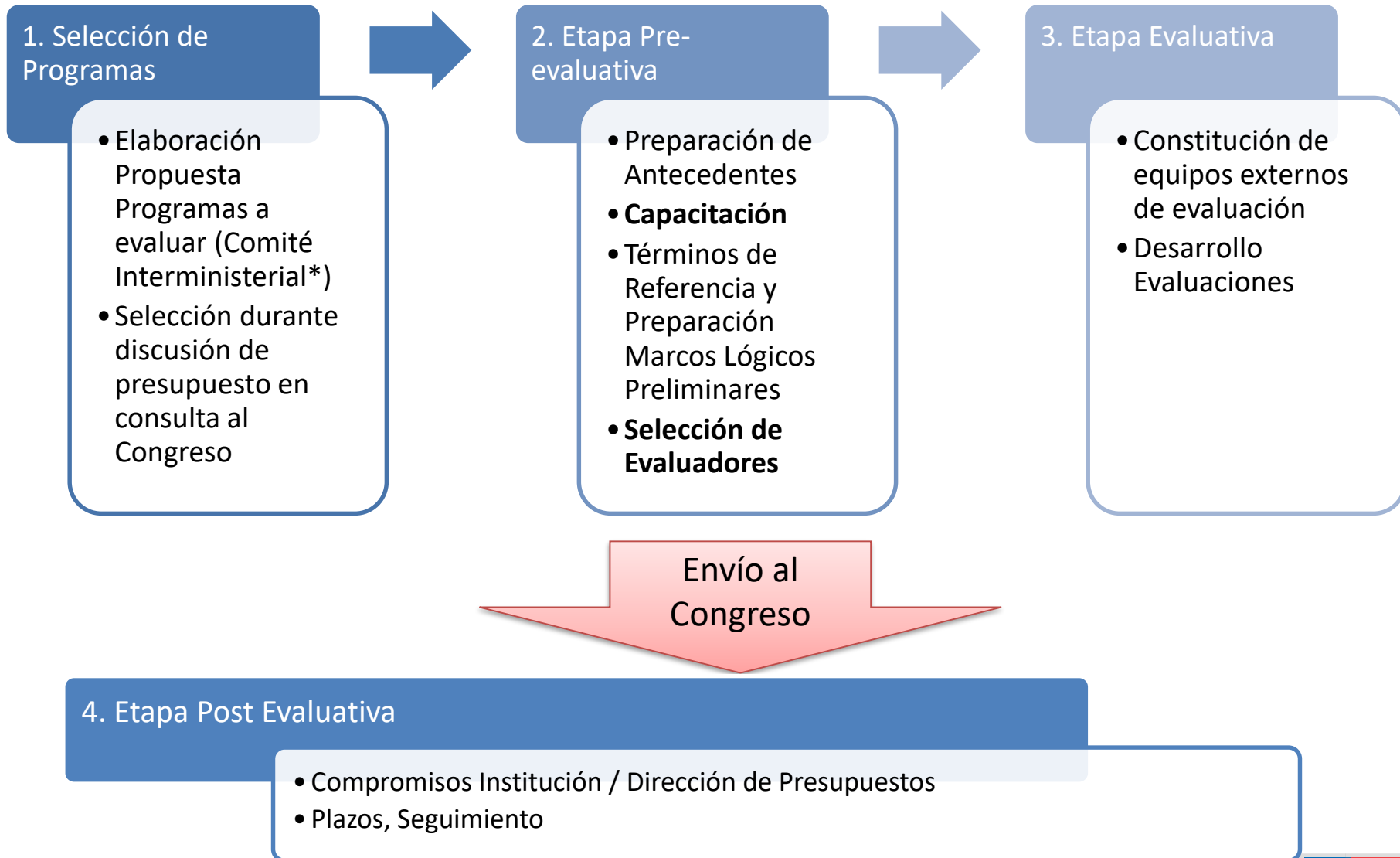


Relación con el Congreso:

- Durante el proceso de discusión presupuestaria se suscribe un acuerdo con la Comisión Especial de Presupuestos, sobre los programas e instituciones a incluir en el plan de evaluación (sept.-dic. de cada año).
- Envío de Informes Finales de evaluación y Respuestas Institucionales al Congreso.
- Presentación de resultados generales de las evaluaciones previo al inicio de la discusión presupuestaria (ago-sept. de cada año).
- En los casos que sea solicitado, se realizan presentaciones detalladas de las evaluaciones de programas específicos.



II. Proceso de Evaluación



III. Selección de Programas

¿Cómo? Múltiples Actores, Múltiples Criterios

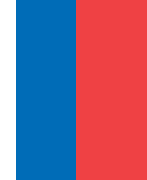
- ✓ Programas que son parte de los compromisos presidenciales
- ✓ Programas que cumplen periodo de implementación y se analiza su continuidad
- ✓ Por su relevancia presupuestaria o aumentos significativos de presupuesto
- ✓ Programas que están sufriendo bajas de presupuesto o con problemas de cumplimiento de sus metas
- ✓ Para revisar con mayor detalle las acciones e iniciativas que se financian a través del programa
- ✓ Conocer efectos y beneficios para la población
- ✓ Para revisar posibles duplicidades y/o complementariedades
- ✓ Temáticas de preocupación nacional (coyuntura)

IV. Líneas de Evaluación

- a. Evaluación de Programas Gubernamentales
- b. Evaluación de Impacto
- c. Evaluación Focalizada de Ámbito
- d. Evaluación del Gasto Institucional



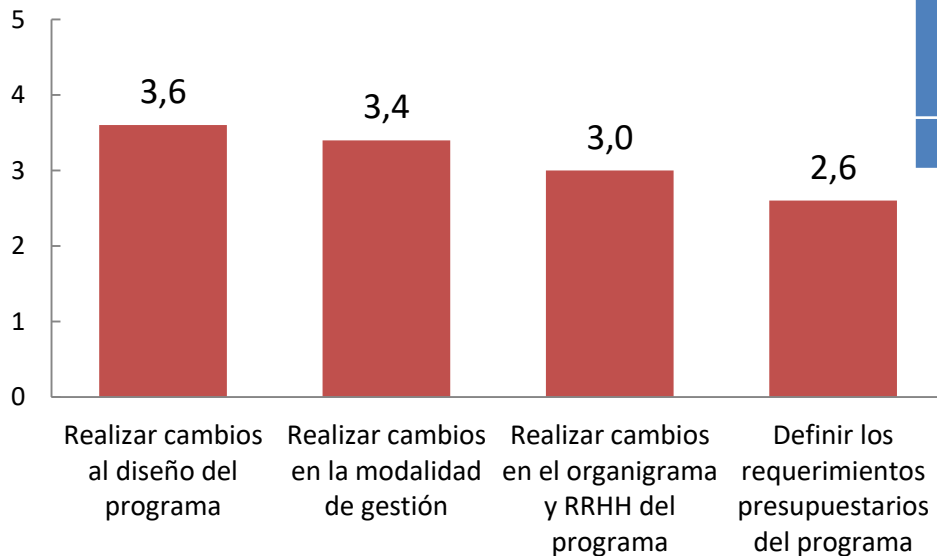
VI. Uso de las Evaluaciones



Uso de las evaluaciones en la elaboración del presupuesto

Encargados Programas y Coordinadores Ministeriales

Utilidad de los resultados de las evaluaciones:
(1 nada útil, 5 muy útil)



	2000-2003	2016	2017 ^a
Justificar recursos existentes del Programa	30.0%	31.0%	22.1%
Obligar a cambios de los procesos al interior del programa	31.0%	27.6%	37.7%
Redistribuir recursos al interior del programa	32.0%	19.0%	6.5%
Redistribuyendo recursos entre programas	S/I	6.9%	3.9%
Otra razón	S/I	15.5%	18.2%

Estado ha destinado más de US\$ 3 mil millones a programas con desempeño "insuficiente" en los últimos seis años

El Foro Experto utilizó:

Piñera presenta programa de gobierno: cuesta US\$ 14 mil millones y se financiará con "reasignaciones de presupuesto y austeridad"

entre los planes financieros, pero asumen que

por EL ECONOMISTA | 30 octubre 2017



"Los que sabemos que tenemos una responsabilidad"

Videos

VIDEO Las impresionantes imágenes del país que tiene más pirámides del mundo (y quizás no es el que piensas)

VIDEO El bebé mexicano de 10 años que...



Agrega que "la mitad del financiamiento del programa provendrá de presupuesto provenientes de programas mal evaluados, así como de medidas de austeridad fiscal y un programa de reducción de gastos ineficientes"

Eficiencia del gasto público

Los programas de las candidaturas presidenciales son pródigos en nuevas propuestas de gasto público. Las muchas y apremiantes carencias sociales y económicas hacen que siempre resulte electoralmente atractivo prometer soluciones con cargo al presupuesto fiscal. Pero, como quedará en evidencia la próxima semana, cuando el ministro de Hacienda, Nicolás Eyzaguirre, presente el proyecto de presupuesto para el próximo año, el estrechez de las cuentas fiscales hará inevitable priorizar algunos objetivos y postergar otros, por valiosos que se estimen.

Está la idea de propender a una mejor evaluación de los programas públicos, poniendo a cargo de esa tarea, por ejemplo, a una entidad pública especializada en ello. La propuesta tiene méritos, pero no hay unanimidad respecto de que sea necesario un nuevo organismo y el gasto que ello involucra: Dipres efectúa esa labor, con la participación de expertos independientes seleccionados por concurso público.

En efecto, incluso considerando el alza del precio del cobre, se prevé que el gasto total no podrá expandirse

Recientemente han sido dados a conocer los resultados de las evaluaciones efectuadas este año, oportunamente publicadas al inicio del trámite presupuestario. Se incluyen programas de educación, salud, vivienda, deportes, seguridad pública e innovación. De los 25 evaluados, solo cuatro

Presente en todas las candidaturas está la idea de

www.publicid - Jueves 9 de noviembre de 2017

EN PORTADA 5

- "Todas las recomendaciones señaladas al Senco por el"
- "Me alegra que Piñera empiece a decir cómo usará la reestructuración"
- "En el afán de justificar el financiamiento recurrieron a"
- "La inmensa mayoría de la gente que recibe beneficios Senco"
- "Quiero decirle a la familia Coic que yo entiendo su preocupación"
- "Hay un consenso técnico transversal respecto a la necesidad de justificar y priorizar nuestro presupuesto de inversión"

B 6

ECONOMÍA Y NEGOCIOS

EL MERCURIO MARTES 14 DE NOVIEMBRE DE 2017

¿Cerrar programas?

La candidatura de Sebastián Piñera estima que el costo fiscal de su programa de gobierno asciende a los 14 mil millones de dólares, en cuatro años. Parte del financiamiento provendrá de la reasignación del presupuesto asociado a programas públicos que han sido mal evaluados de acuerdo con la metodología de la Dirección de Presupuestos, Dipres.

Desde fines de los años 90, la Dipres ha evaluado año a año un grupo de programas e instituciones elegidos previamente, en un trabajo conjunto entre el Ejecutivo y el Congreso, en el marco de la discusión de la Ley de Presupuestos. Los programas son evaluados por expertos externos seleccionados por Dipres, a través de un concurso público o una licitación.

Según el resultado de la evaluación, Dipres y los encargados de los programas acuerdan un conjunto de compromisos para el mejoramiento del programa, cuyo avance es seguido posteriormente.

Todas estas evaluaciones son ex post, es decir, se realizan una vez que el programa ya está en funcionamiento, aunque puedan estar en distintas etapas de su ejecución (por ejemplo, programas nuevos, versus otros de más larga data).

La forma de calificar los programas de acuerdo con el resultado de la evaluación ha cambiado en el tiempo. Desde el 2011, las calificaciones que se otorgan se refieren en términos generales a su desempeño (bueno, suficiente o insuficiente), más que a los procesos (por ejemplo, previamente existía la calificación "Modificaciones en el diseño y/o procesos de gestión interna").

La candidatura de Piñera ha detectado que un 61% de los programas evaluados durante la segunda administración de Michelle Bachelet han sido catalogados como deficientes. Esos serían los programas cuyo presupuesto

programas en los que la calificación es "No aplica" y aquellos en los que la calificación es "Resultados no demostrados", situación que se refiere a cuando la información recopilada por el programa no permite calificar. Sin esos dos casos, un 63% de los programas evaluados desde el 2014 resultan insuficientes.

Es interesante notar que durante la administración Piñera, un 39% del total de programas evaluados recibió una calificación de insuficiente, pero si solo se consideran los que efectivamente recibieron una calificación, el porcentaje se eleva al 68%. Más interesante es notar que el gobierno de entonces no reasignó el presupuesto de

generalizado. Por ejemplo, después de la crisis financiera reciente, la OCDE ha notado que entre los países de la organización, la relevancia que se otorga al desempeño de los programas en las decisiones presupuestarias agregadas se ha reducido.

Por motivos de sostenibilidad fiscal, es muy importante que los gobiernos demuestren que los programas funcionan bien y que tienen sentido. Hay espacio para avanzar en ello en Chile.

Por ejemplo, se ha propuesto la creación de una agencia de evaluación de políticas públicas. Ello podría otorgar más independencia a las evaluaciones.

68% DE LOS PROGRAMAS CALIFICADOS ENTRE 2011-2013 TENÍAN DESEMPEÑO INSUFICIENTE.

esos programas mal calificados.

¿Por qué no? Existen múltiples motivos para no cerrar programas.

Primero, porque, por lo general, tienen una razón de ser: existe una necesidad en la población que el Estado cubre a través de estos programas. Si funcionan mal, no es evidente que haya que cerrarlos; podría ser que necesiten modificaciones. Y esas modificaciones pueden significar más y no menos recursos.

Segundo, porque existen costos políticos al hacerlo. Para ello, se necesitaría que los jefes de servicio respectivos asuman la responsabilidad política de un mal desempeño. Y también de grandes acuerdos entre una diversidad de partes, porque hay personas afectadas por los cierre.

También, cada vez que se discuta un nuevo programa en el Congreso, se podría proponer una forma de evaluación y un calendario para esta, especificando qué sucede si el programa no cumple de manera eficiente sus objetivos dentro de un plazo dado. Incluso, se podría ir más allá: que cada programa nuevo tenga fecha de término y su renovación esté sujeta a resultados y a su capacidad para cumplir con los fines para los cuales fue creado.

Estas ideas mejorarían la información que tenemos respecto de los programas, pero ninguna aseguraría que los gobiernos asuman los costos políticos de modificar y menos, de cerrar programas.

Acabar con programas con calificación insuficiente puede no ser responsable si lo que de veras se necesita es su rediseño y cambios en su gestión. E incluso, si fuera

Estos de los últimos 4 años costaron US\$1.945 millones

Entre 2014 y 2017 se han evaluado \$3.765 millones y de estos el 48% quedó en la basura. Ello quiere decir que la idea del gobierno de Piñera de recortar programas mal evaluados podría salir con los US\$7.000 millones anunciados.

DE PUÑO Y LETRA

ANDREA REPETTO


Universidad Adolfo Ibáñez y Espacio Público

100% de los que Piñera espera recortar para programas mal evaluados en viciosos y viajes.

13 años que la Dipres en los últimos diez años ha revisado.

Avances



1. El sistema funciona desde hace 20 años, se ha perfeccionado a partir de su experiencia y de las solicitudes de información recibidas (incluyendo las del Congreso), ha creado nuevas líneas de evaluación en el tiempo, y es reconocido como buena práctica en el ámbito internacional.
 2. Los tomadores de decisiones de asignación de recursos (del Ejecutivo y del Legislativo) conocen la existencia y tienen acceso al Sistema.
 3. El Sistema ha contribuido al desarrollo de una cultura de evaluación en el sector público.
 4. El Sistema ha contribuido a desarrollar una masa crítica de evaluadores en el país.
 5. El sistema está integrado al proceso presupuestario.
 6. Sus resultados son públicos y de acceso fácil en la web de la Dirección de Presupuestos, donde existe un buscador por año, tipo de evaluación e institución (www.dipres.gob.cl/595/w3-propertyvalue-23076.html).
- 

Desafíos (1/2)


1. Lograr darle un mayor uso a la información generada por el Sistema:
 - Formalizar su uso en la **toma de decisiones presupuestarias** (tanto en el Ejecutivo como en el Legislativo).
 - Aumentar el conocimiento ciudadano de los resultados de las evaluaciones, para generar presión sobre su uso en la toma de decisiones.
 - Institucionalizar la información al Congreso en lo referente a los compromisos institucionales que surgen de las evaluaciones, así como su posterior seguimiento.
2. Avanzar hacia una mirada evaluativa de “áreas de política” y no sólo de programas específicos individuales.
3. Aumentar la cobertura del Sistema de evaluación.
4. Avanzar en calzar mejor la estructura de la Ley de Presupuestos con los programas que se ejecutan en la práctica.
5. Lograr equilibrio entre “evaluación como proceso de aprendizaje” y “evaluación como causa de decisiones presupuestarias”.

Desafíos (2/2)

6. Mejorar las capacidades institucionales:
 - Lograr que las contrapartes institucionales reconozcan la evaluación como parte inherente a la ejecución de un programa de política pública.
 - Mejorar el manejo de conceptos de evaluación por parte de las contrapartes institucionales.
7. Articular procesos de evaluación ex ante y ex post para contar con programas bien contruidos desde el inicio (con objetivos claros, indicadores para medir resultados, etc.).
8. Diseñar programas desde un inicio de manera que permitan una adecuada implementación metodológica de las evaluaciones de impacto (grupos de control, métodos experimentales, líneas base).
9. Generar y facilitar acceso a la información necesaria para llevar a cabo una evaluación de calidad (bases de datos).

Lecciones



1. Desarrollar un Sistema de evaluación ligado al presupuesto es un proceso que toma tiempo.
 2. Requiere de adaptación cultural de las instituciones públicas a trabajar por resultados.
 3. Para ello es fundamental generar confianza en los actores respecto de la calidad y objetividad del proceso de evaluación.
 4. El proceso se facilita con el apoyo de actores relevantes: Ministerio de Hacienda, Congreso, ciudadanía (quienes deben entender que el Sistema de evaluación está a su servicio).
 5. Para ello es fundamental ser transparente en la entrega de información.
 6. Se requiere desarrollar capacidades institucionales: en la entidad a cargo de las evaluaciones, en las contrapartes evaluadas, en los usuarios de la información (como el Congreso); y generar una masa crítica de evaluadores externos.
 7. Se requiere invertir en generar información de calidad además de una Institucionalidad adecuada (sin información no hay evaluación posible).
- 

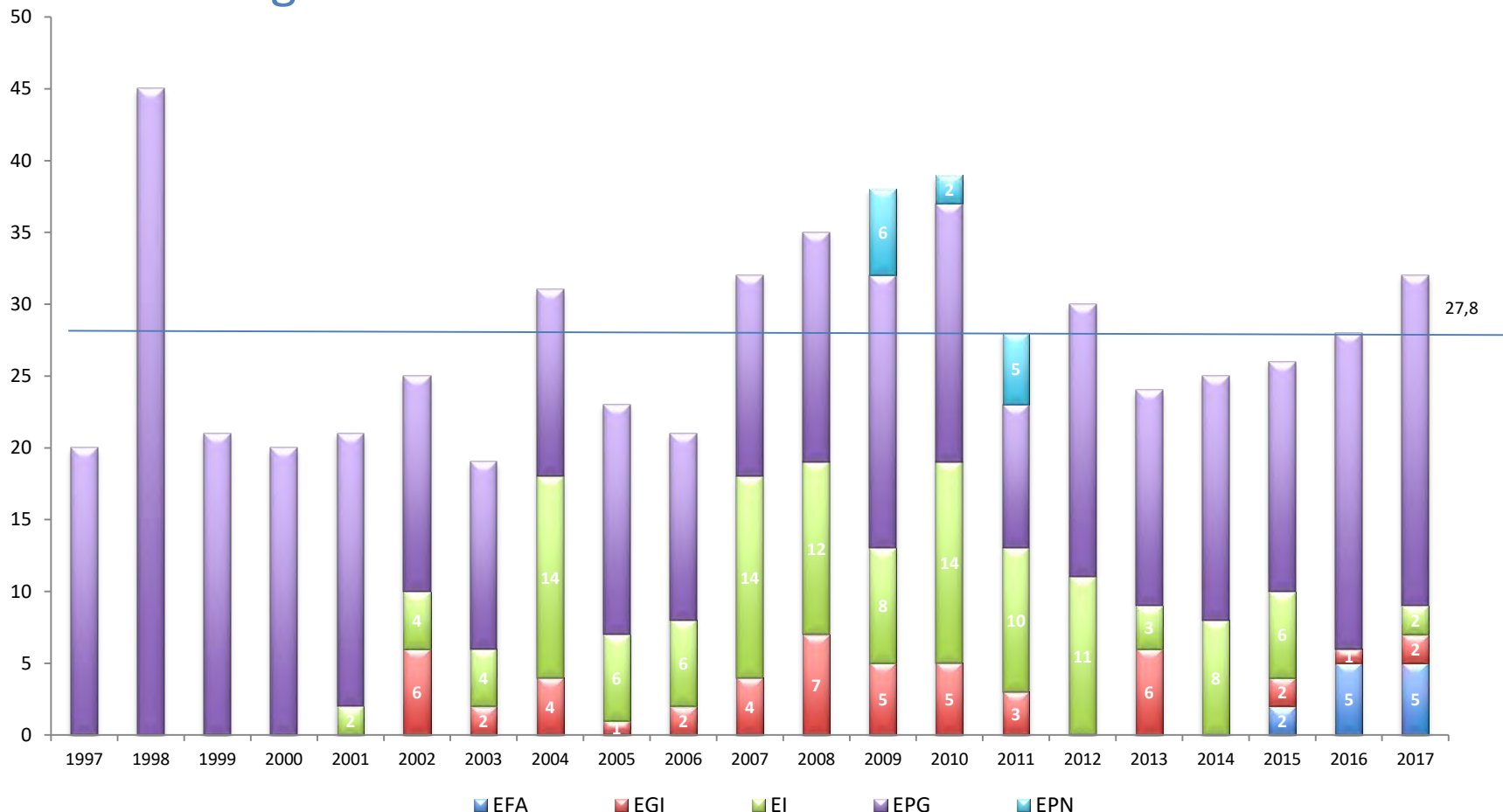


Muchas Gracias



V. Cobertura de Evaluaciones

Programas e Instituciones evaluadas 1997 -2017



Se ha comprometido el desarrollo de un total de 421 evaluaciones de programas e instituciones, de las cuales se han terminado y enviado al Congreso 403. El resto de las evaluaciones está actualmente en desarrollo. Las evaluaciones comprometidas implican 533 programas y 50 instituciones