



**Diagnóstico de la capacidad institucional para implementar la gestión
para resultados en el desarrollo mediante la metodología del SEP**

INFORME DE AVANCE 2007 - 2012

ARGENTINA

Agosto de 2013

Índice

1. Aspectos introductorios	3
2. Resumen Ejecutivo	7
3. Planificación orientada a resultados	9
4. Presupuesto por resultados	10
5. Gestión financiera, adquisiciones y auditoría	12
5.1 Gestión presupuestaria y financiera pública	12
5.2 Adquisiciones y contrataciones públicas	13
5.3 Auditoría externa	14
5.4 Auditoría interna.....	14
6. Gestión de programas y proyectos.....	15
6.1 Evaluación ex ante y priorización de proyectos de inversión	15
6.2 Sistemas de gestión sectoriales	16
a) Ministerio de Educación	16
b) Ministerio de Salud	17
c) Ministerio de Desarrollo Social	17
7. Seguimiento y evaluación de la gestión pública.....	18
8. Detalle de Puntajes de Pilares y Componentes.....	20

Anexos

1. Cuestionario SEP 2007 – 2012 ← [Hacer clic aquí para abrir archivo](#)
2. Cuestionario SEP LB 2012 ← [Hacer clic aquí para abrir archivo](#)

1. Aspectos introductorios

Con el fin de apoyar los esfuerzos que los gobiernos impulsan para lograr que su gestión genere los resultados que los ciudadanos esperan, el BID creó el Programa para la Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (PRODEV). El Programa ofrece recursos no reembolsables y asistencia técnica a los países que lo solicitan para mejorar su capacidad institucional para la implementación de la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD).

La Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD)

La GpRD es una estrategia de gestión que orienta la acción de los actores públicos para generar el mayor valor público posible a través del uso de instrumentos de gestión que, en forma colectiva, coordinada y complementaria, deben implementar las instituciones públicas para generar los cambios sociales con equidad y en forma sostenible en beneficio de la población de un país.

El objetivo último de la GpRD es habilitar a las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno.

En términos de funcionalidad, la GpRD es una estrategia de gestión centrada en el desempeño del desarrollo y en las mejoras sostenibles en los resultados del país; mediante la cual la información del desempeño se usa para mejorar la toma de decisiones, e incluye herramientas prácticas para la planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestaria, la gestión de riesgos, y el monitoreo y la evaluación de los resultados.

El Sistema de Evaluación PRODEV (SEP)

Una de las contribuciones del PRODEV ha sido la elaboración del Sistema de Evaluación PRODEV (SEP), cuyo propósito es analizar el grado de avance e institucionalización de las prácticas e instrumentos de la GpRD en el sector público en los países de América Latina y el Caribe (ALC). El SEP es útil tanto para diagnosticar la capacidad institucional de gestión para resultados en el desarrollo, y de ese modo contribuir con los elementos necesarios para elaborar una plan de mejoras institucionales, como para hacer seguimiento de la implementación de dicho plan.

El documento que aquí se presenta es el resultado de la aplicación del SEP en Argentina desde septiembre de 2012 hasta la fecha, y que con la recepción de los comentarios y observaciones del gobierno, está pronto a concluir.

a) Elementos básicos del Sistema de Evaluación PRODEV (SEP)

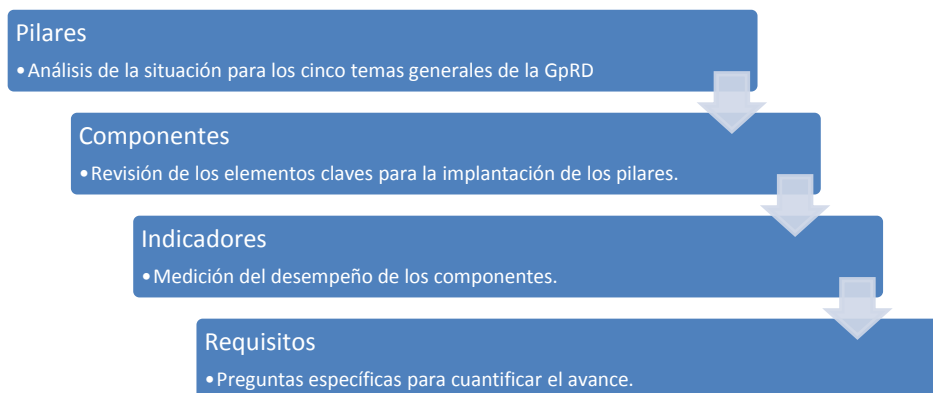
El SEP es un instrumento de diagnóstico para evaluar la capacidad institucional en los gobiernos para la implementación de la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD). El objeto de evaluación del SEP son los cinco pilares de la GpRD: (i) Planificación orientada a Resultados, (ii) Presupuesto basado en Resultados, (iii) Gestión financiera pública (incluyendo auditoría y adquisiciones), (iv) Gestión de programas y proyectos (incluyendo el sistema de inversión pública) y (v) Seguimiento y evaluación de la gestión pública (gráfico 1). Estos elementos, llamados pilares del ciclo de gestión, se descomponen en un conjunto de componentes que dan cuenta de la madurez de los sistemas institucionales.

Gráfico 1: Pilares del SEP



A su vez, los componentes están compuestos por los indicadores y requisitos que deben tener dichos sistemas en un entorno de GpRD (gráfico 2).

Gráfico 2: Niveles de análisis del SEP



Los requisitos se califican con una escala que va de cero a cinco, en la que cinco es la situación óptima. Los indicadores, componentes y pilares también se califican con la misma escala. En algunas ocasiones, se pueden promediar aritméticamente los resultados de los cinco pilares del SEP para determinar un índice de GpRD para el país.

Debido a que el examen del ciclo de gestión requiere recabar información sobre un amplio espectro de temas, el SEP se enfoca solamente en aquellos aspectos que están relacionados directamente con la GpRD o que son medidores de la capacidad de GpRD. Por lo tanto, este instrumento no ofrece un análisis de cada uno de los pilares con la profundidad y el detalle con que lo hacen los instrumentos de diagnóstico especializados en una sola temática.

El SEP en su presente versión nacional analiza el ciclo de gestión solamente en el ámbito de la administración nacional central; por lo tanto, no indaga sobre las entidades autónomas, las empresas públicas o los gobiernos subnacionales.

b) Aplicación del SEP 2007

El SEP fue aplicado por primera vez entre los años 2007 y 2009 a un universo de análisis constituido por las administraciones centrales de 25 países de ALC: Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago y Uruguay.

Los diagnósticos se realizaron en cuatro etapas secuenciales: durante la primera se analizó el marco legal e institucional que sustentan el funcionamiento y la interrelación entre los pilares, y se analizaron los diagnósticos existentes y otras fuentes secundarias, como estudios e investigaciones. En la segunda etapa se realizaron entrevistas a funcionarios de gobierno de las principales áreas de gestión para completar la información sobre los pilares. En la tercera etapa se asignaron valores a las variables en base a la información y la documentación obtenidas, y se elaboró un borrador de informe que fue sometido a una revisión entre pares. Finalmente, el cuarto paso fue la presentación de resultados a las autoridades del país.

c) Aplicación del SEP 2012

La aplicación del SEP para Argentina, en su versión 2012, fue similar a la realizada hace aproximadamente un quinquenio. En este caso particular, se inició en septiembre de 2012 tras una reunión de lanzamiento presidida por el Lic. Norberto Perotti, Subsecretario de Evaluación Presupuestaria de la Jefatura de Gabinete de Ministros y por el Lic. Raúl Rigo, Subsecretario de Presupuesto del Ministerio de Economía y que contó con la presencia de especialistas en gestión pública del Banco Interamericano de Desarrollo, de la Representación en Argentina y de su Sede.

Posterior a esta reunión, un consultor externo contratado por el BID realizó una detenida investigación de documentación y una serie de entrevistas a funcionarios de Gobierno en las áreas de pertinencia de este estudio, basadas en los cuestionarios del SEP. Los resultados de esta investigación y entrevistas fueron plasmados en los cuestionarios y en un informe analítico, los cuales fueron sometidos a varias rondas de revisión entre pares por los especialistas del BID, proceso que ha finalizado recientemente.

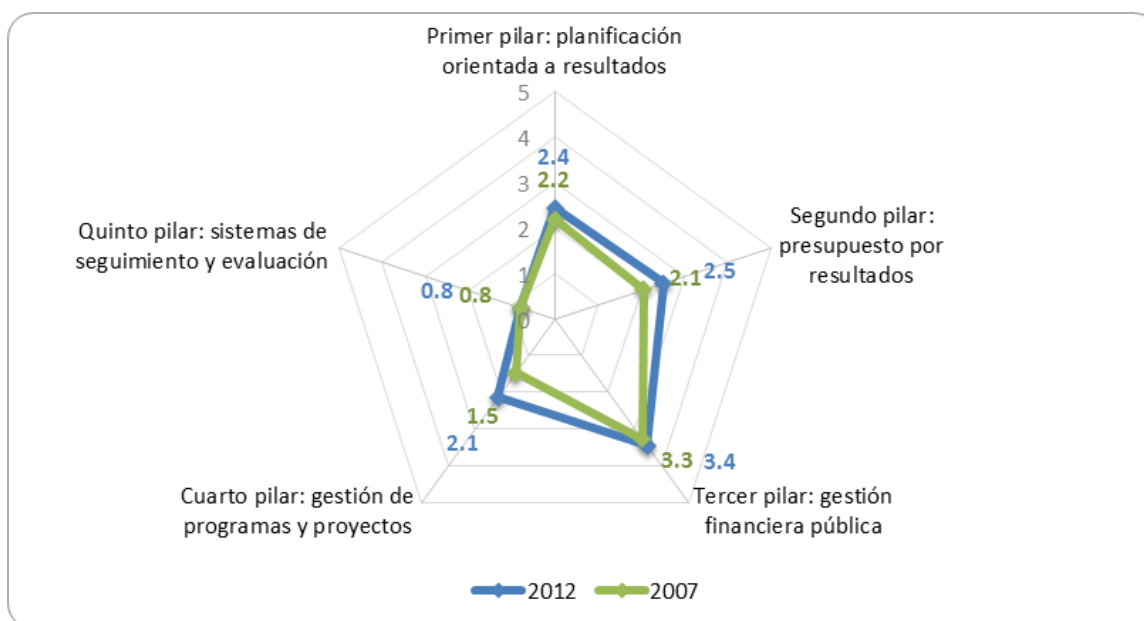
En esta ocasión junto con aplicarse el mismo cuestionario empleado hace cinco años, se aplicó adicionalmente un segundo cuestionario, el denominado SEP LB (Línea Base) con el objetivo de crear una nueva línea de base que permita llevar a cabo un seguimiento más amplio del grado de desarrollo de la GpRD en ALC, y ofrecer un método más didáctico para revisar el cumplimiento de las condiciones asociadas con una efectiva GpRD.

Este documento continúa con el Informe de Avance SEP 2007-2012, que aborda de manera resumida, separado por cada uno de los pilares de la GpRD, los resultados que arroja el SEP, incluyendo los puntajes obtenidos por el país en ambas aplicaciones del SEP.

Como anexos se adjuntan estos dos archivos:

- *Cuestionario completo SEP 2007-2012.* Presenta los resultados para cada requisito (pregunta) de la versión original del SEP. Permite notar de forma detallada los avances del país en la implementación de la GpRD desde la realización de la primera aplicación del SEP en 2007 hasta la fecha.
- *Cuestionario completo SEP-LB 2012.* Contiene los resultados para cada pregunta de la nueva versión del SEP, denominada Línea Base (LB). La información contenida en este extensivo cuestionario será la base para futuros análisis de la GpRD. Se presentan los puntajes a nivel individual para cada pregunta.

2. Resumen Ejecutivo



PILARES	2012	2007
Primer pilar: planificación orientada a resultados	2.4	2.2
Segundo pilar: presupuesto por resultados	2.5	2.1
Tercer pilar: gestión financiera pública	3.4	3.3
Cuarto pilar: gestión de programas y proyectos	2.1	1.5
Quinto pilar: sistemas de seguimiento y evaluación	0.8	0.8*
Promedio	2.3	1.9*

(*) Se excluye el componente de sistemas de información estadística que en el 2007 tuvo un valor de 2.9. El puntaje original para el quinto pilar en el 2007, incluyendo estadística, fue de 1.2, y el promedio original de los cinco pilares fue de 2.0.

Argentina continúa en la trayectoria de la implementación de una Gestión orientada a Resultados. Este es un camino por naturaleza largo y no exento de dificultades, ya que implica un cambio generalizado en la cultura institucional pública y de carácter transversal. Estos cambios en la gestión pública son liderados a nivel de las autoridades de los entes rectores de la Administración Nacional, y deberían poco a poco ir permeando en la burocracia gubernamental en general y en cada servidor público en particular, abarcando en toda su amplitud al aparato estatal, y muy especialmente en los ministerios de línea.

El análisis que aquí se presenta comprende solamente al gobierno central, pero es deseable que adicionalmente se incorporen en la modernización de la gestión pública entidades descentralizadas y el ámbito provincial y municipal, para poder así dar sostenibilidad a este proceso de largo aliento.

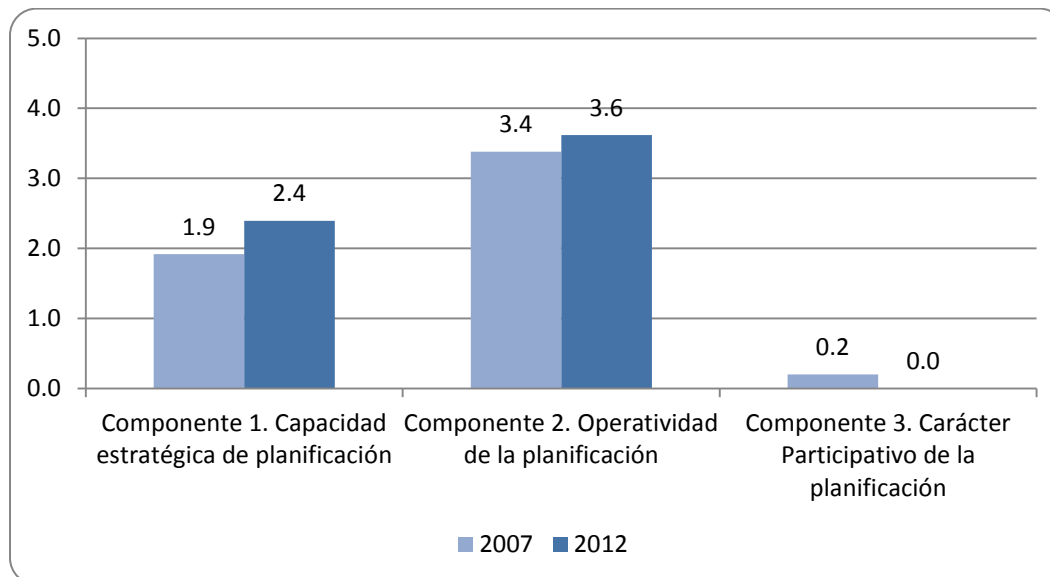
En los últimos cinco años se observan progresos en diversas áreas. A continuación se presentan algunos ejemplos de estos avances:

- En lo que se refiere a la planificación orientada a resultados se han reforzado las capacidades estratégicas, con una serie de iniciativas de carácter sectorial, concretados en planes de largo y mediano plazo.
- En relación a presupuesto por resultados se ha mantenido la práctica de elaboración del Presupuesto Plurianual y también se ha perseverado en el Programa de Evaluación de Calidad del Gasto, con la aplicación de indicadores de desempeño a programas de varias jurisdicciones, como una prueba piloto.
- En cuanto a la gestión financiera pública se está empezando a articular la información contenida en el sistema integrado de administración financiera (SIDIF) con la del Banco de Proyectos de Inversión (BAPIN II); la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC) ha ampliado la cobertura, alcance y medios de sus cursos de capacitación en materia de adquisiciones y ahora prácticamente la totalidad de las entidades del Poder Ejecutivo se encuentran bajo la cobertura del sistema de control interno.
- Respecto a gestión de programas y proyectos, se han reforzado las capacidades planificadoras y se han implementado diversos mecanismos para incentivar y medir resultados a nivel sectorial, destacándose avances especialmente en los ministerios de Educación y Salud.
- Finalmente, en lo que corresponde al seguimiento y evaluación de la gestión pública, destacan los cursos de capacitación en evaluación de políticas públicas para funcionarios públicos organizados por la Jefatura de Gabinete de Ministros.

También es de interés mencionar algunos ejemplos de áreas donde el progreso ha sido escaso en el periodo en estudio. Este es el caso de las capacidades institucionales de seguimiento y evaluación de la gestión pública.

A manera de síntesis, se concluye que – como un todo – los sistemas de gestión pública analizados han experimentado mejoras en el último quinquenio. El pilar con mayores progresos ha sido el de gestión de programas y proyectos, seguido por planificación, presupuesto por resultados y gestión financiera pública, en ese mismo orden. La única área que – en términos agregados – no muestran progresos significativos es monitoreo y evaluación. Sin embargo, este desarrollo no debería ser motivo de especial inquietud, ya que es evidente la preocupación gubernamental por efectuar mejoras, existiendo además una serie de iniciativas en marcha con este propósito.

3. Planificación orientada a resultados



En el período de análisis se evidencian avances graduales en este pilar, en particular en las dimensiones estratégicas y operativas de la planificación.

En lo que se refiere a la capacidad estratégica de la planificación, se observa que existe un marco normativo que regula el sistema de planificación y establece su obligatoriedad para toda la administración pública; sin embargo, éste es fragmentario, ya que consiste en normas aprobadas en distintos momentos no conformando un marco normativo integral. Entre las normas incorporadas en los últimos años destaca el Decreto 103/01, que aprueba el Plan Nacional de Modernización del Estado, encomendándose a la Jefatura de Gabinete de Ministros la coordinación de la ejecución de las acciones que se deriven del mencionado plan. Entre los objetivos del mismo, está el de definir el rumbo y marcar lineamientos estratégicos de la modernización del Estado mediante, entre otras herramientas, el establecimiento de modelos de gestión orientados a la producción de resultados, e implantar los nuevos instrumentos de gestión en todos los organismos de la Administración Nacional.

La entidad del gobierno central encargada de la supervisión del planeamiento y control estratégico en materia inter-jurisdiccional, nacional y sectorial, y de coordinación sigue siendo la Jefatura de Gabinete de Ministros.

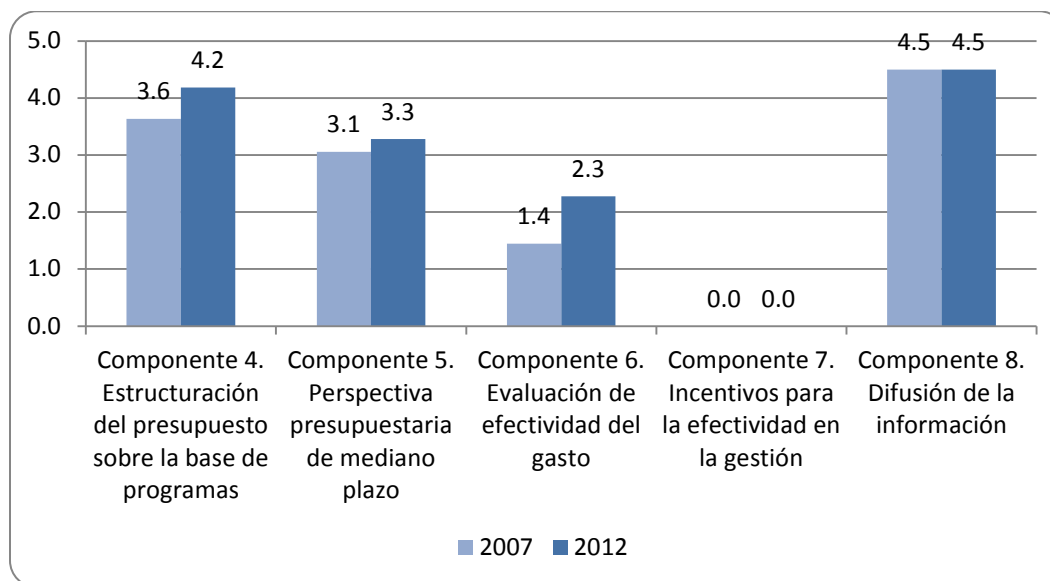
El país continúa careciendo de documentos – de carácter nacional – que plasmen su visión de largo plazo (más allá de un período gubernamental) y su plan estratégico de desarrollo para el período de gobierno. Sin embargo, pese a que no se cuenta con un plan estratégico de carácter nacional que defina lineamientos generales de gobierno en el largo y mediano plazo para el conjunto de la administración, existen planes sectoriales. Estos planes difieren entre sí tanto en términos del plazo que abarcan, como en la incorporación de una estrategia de gestión por

resultados. Durante el período en estudio, el número de estos planes ha crecido, lo que es un evidente progreso. Estos planes sectoriales comprenden, por ejemplo, la Industria y el Turismo (planes de largo plazo) y la Educación y la Ciencia y Tecnología (ambos planes de mediano plazo).

Una particularidad operativa de los planes sectoriales es que cubren períodos de tiempo disímiles, algunos tienen metas e indicadores, no siempre definen programas y pocos incluyen los bienes y servicios que generan esos programas. También los planes sectoriales se diferencian en que en algunas jurisdicciones, la totalidad de los programas a los que se destina el presupuesto se enmarcan en dichos planes, mientras que en otras jurisdicciones esto no sucede, ya que son planes de un área específica dentro de la jurisdicción.

En cuanto al carácter participativo del proceso de planificación, no ha habido cambios significativos. El marco normativo no estipula en forma específica la participación de la sociedad civil ni del poder legislativo. Sin embargo, varios de los planes sectoriales relevados contaron en su elaboración con el involucramiento de organizaciones no estatales, tales como unidades empresariales, sindicatos y organizaciones no gubernamentales, entre otras.

4. Presupuesto por resultados



En este período se identifican algunos progresos en este pilar, principalmente en lo que se refiere a la aplicación del presupuesto plurianual y a la evaluación de la efectividad del gasto.

El presupuesto de la administración pública argentina está completamente estructurado en programas. Estos definen la unidad o entidad responsable y las metas físicas anuales. Ante la ausencia de un plan nacional, se observa en una significativa parte de las jurisdicciones una

correspondencia entre los programas presupuestarios y las prioridades o lineamientos definidos en los planes sectoriales.

Con respecto a la formulación de la perspectiva presupuestaria de mediano plazo, existe un régimen federal de responsabilidad fiscal, introducido a partir de la ley 25.917 del año 2004. Esta norma detalla metas cuantitativas de gasto público y endeudamiento, determina la preservación del equilibrio financiero en el gobierno nacional y en los gobiernos provinciales, y establece un Consejo Federal de Responsabilidad Fiscal, cuya misión es velar por la observancia de las disposiciones de este régimen. Desde el ejercicio 2009, por medio de varias leyes y decretos, se suspendieron temporalmente algunas metas cuantitativas de dicho régimen.

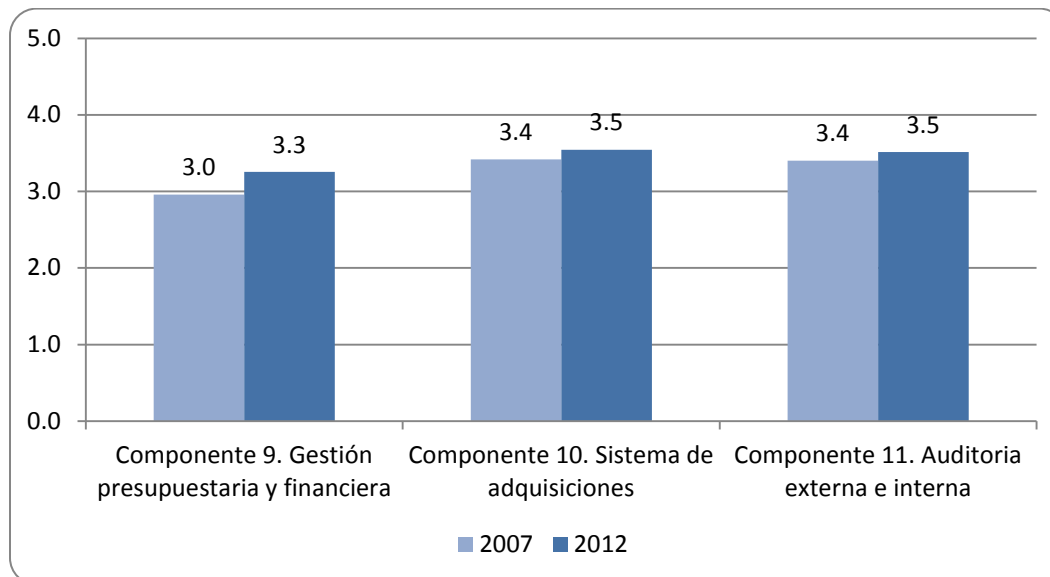
A partir de la sanción de la ley de Solvencia Fiscal 25.152 de 1999, se inició la elaboración de marcos fiscales de mediano plazo (los presupuestos plurianuales), con proyecciones macroeconómicas a tres años revisadas anualmente (en dos ocasiones por año). Se ha propuesto que el Presupuesto Plurianual no tenga sólo una función informativa sino que se vincule efectivamente con el Presupuesto Anual, lo que fue recogido en la Circular N°01/2009 de la Oficina Nacional de Presupuesto; lo que representa un avance significativo al permitir que el Presupuesto Anual se enmarque en un horizonte de política fiscal plurianual.

En cuanto a la evaluación de la efectividad del gasto, a partir de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, y basándose en su decreto reglamentario (N° 1.361/94) y los Decretos N° 928/1996 (Plan Estratégico de Organismos Descentralizados de la APN) y N° 77/2003 (Acciones de la Dirección de Evaluación Presupuestaria de la Oficina Nacional de Presupuesto), se comenzó una prueba piloto en el 2007 para programas de cinco ministerios e incorporando indicadores de desempeño, y se mantiene hasta ahora, habiendo sumado nuevos programas. Este balance positivo se ve fortalecido por la concreción del programa PROFIP II, financiado por el BID, que tiene, entre otros objetivos, la formulación de indicadores de resultados para 100 programas presupuestarios en el lapso de 4 años.

La generalización de la formulación de este tipo de indicadores, intenta salvar la ausencia de mecanismos de asignación presupuestaria que incentiven la eficiencia y eficacia en la gestión de las instituciones.

Finalmente, otro hecho de destacar es que – al igual que hace cinco años – la información presupuestaria continúa encontrándose disponible al público a través de internet. Los presupuestos anuales, plurianuales y preliminares, las cuentas de inversión presentadas por el Jefe de Gabinete ante el Congreso y diversos manuales y formularios sobre el sistema presupuestario argentino son de libre acceso para la ciudadanía.

5. Gestión financiera, adquisiciones y auditoría



En los últimos cinco años, por un lado, se presentan aspectos en que hay ciertos progresos significativos; por otro lado, algunos pocos retrocesos. Sin embargo, lo que predomina es la mantención de muchas de las prácticas de gestión que se observaban con anterioridad, lo que constituye – en algunos casos - la consolidación de los marcos legales e institucionales o de la aplicación de buenos instrumentos de gestión, y – en otros casos – la dificultad de superar debilidades que se tenían anteriormente.

5.1 Gestión presupuestaria y financiera pública

El marco normativo establece pormenorizadamente la estructura de los documentos presupuestarios y las fases del proceso presupuestario, incluyendo plazos y especificaciones en caso de incumplimiento. Se dispone de clasificaciones económica, funcional y programática del gasto. Desde el 2007, el gasto programable se asigna exclusivamente por medio del presupuesto. La desviación porcentual entre gasto aprobado y ejecutado fue, en promedio, de alrededor de 15% en los últimos años, es decir, ha continuado la subestimación del gasto en el momento de elaborarse el presupuesto que se observaba hace cinco años. En cuanto a la fecha de aprobación del presupuesto, la misma fue previa al inicio del ejercicio para los últimos tres años. No obstante, cabe destacar que para el ejercicio 2011 no hubo aprobación por parte del Congreso, por lo cual se prorrogó por decreto del Poder Ejecutivo, con ajustes, el presupuesto de 2010, tal como indica la normativa vigente.

Se realizan estudios periódicos relativos a proyecciones de riesgos relacionados con obligaciones directas e indirectas. Con carácter reservado, se analizan los riesgos por desastres naturales y cambios súbitos en los precios de las materias primas. Por otra parte, se cuenta con estudios sobre los riesgos relacionados con obligaciones adquiridas por los gobiernos

provinciales. No obstante, en el periodo no ha habido un reforzamiento significativo de los mecanismos de mitigación de riesgos fiscales en vigencia.

El sistema de contabilidad público se encuentra afianzado y aplica tanto la base de caja como el devengado. Es coherente con la clasificación del presupuesto y los estados financieros elaborados son sometidos a auditoría externa.

Finalmente, se encuentra vigente un sistema integrado de administración financiera, el e-SIDIF, que abarca información de los sistemas de presupuesto, de crédito público, de contabilidad y de tesorería. Este sistema integrado se encuentra en proceso gradual de ampliación de su cobertura; en materia de proyectos de inversión se está empezando a articular la información contenida en el SIDIF con la del Banco de Proyectos de Inversión (BAPIN II). Por ser Argentina un país de organización federal, no se integran los sistemas provinciales.

5.2 Adquisiciones y contrataciones públicas

La licitación pública constituye el método preponderante en los procesos de adquisiciones y contrataciones públicas. Las condiciones en las que corresponde recurrir a cada uno de los diferentes métodos existentes están claramente estipuladas en la nueva normativa sobre la materia, aprobada en 2012. Existe un mecanismo de inconformidades relativas al proceso de adquisiciones, aunque para ello se sigue la Ley de Procedimiento Administrativo, que regla la administración pública.

La entidad rectora del sistema, la Oficina Nacional de Contrataciones (ONC), realiza capacitaciones tanto para las entidades ejecutoras del gasto como para los proveedores con una alta frecuencia. En este sitio web de la ONC se ha avanzado respecto a los últimos, ya que ahora se proporciona información actualizada de los cursos de capacitación. Estos cursos cubren una amplitud de temáticas relacionadas y hay cursos para auditores, asesores y proveedores. Existe capacitación tanto de tipo presencial como a distancia.

Existe un sistema electrónico de adquisiciones y contrataciones públicas, con su respectivo marco normativo y reglamento. Sin embargo, el mismo no se encuentra vigente, estando en proceso de reformulación actualmente y se inició en los primeros meses del 2013 la etapa de ajuste funcional del sistema.

En la página web de la ONC se encuentran disponibles las bases de datos de proveedores y de bienes y servicios que adquiere la administración pública. También se publican allí las estadísticas sobre adquisiciones y adjudicaciones.

5.3 Auditoría externa

En Argentina, los principales elementos del marco legal e institucional de la auditoría externa están debidamente consolidados. La auditoría externa es función de la Auditoría General de la Nación (AGN), entidad creada por la ley 24.156 de 1992 y consolidada en la reforma constitucional de 1994. La AGN depende del Congreso Nacional, teniendo personería jurídica propia e independencia funcional. Su función es el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión.

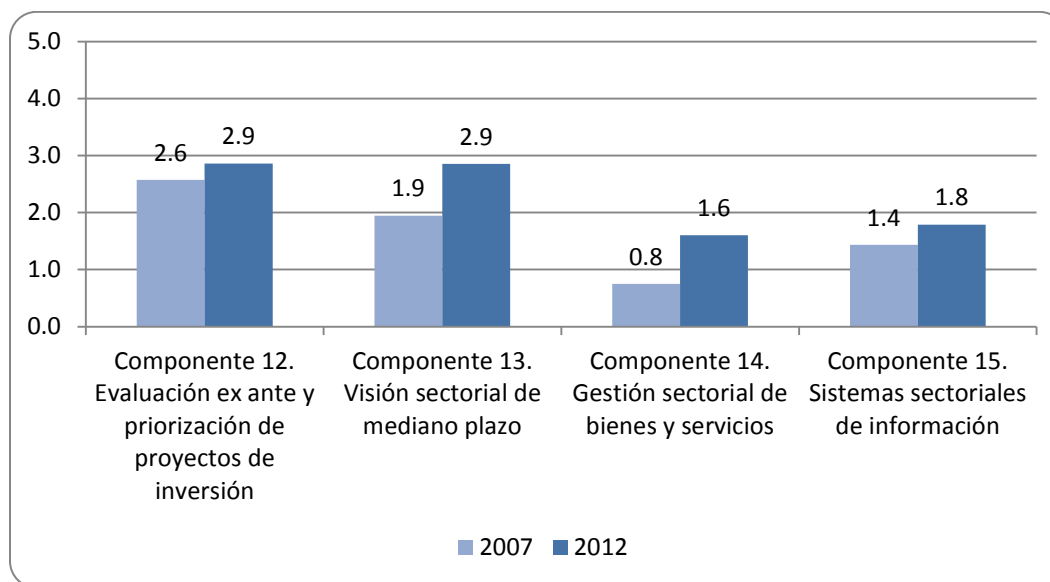
La AGN Realiza distintos tipos de auditoría, entre ellas, las de desempeño. Sus informes se encuentran a libre disposición de la ciudadanía en su sitio web y suelen ser considerados confiables y relevantes, y son publicados ahora más prontamente (dentro de los siete días desde su elaboración). La revisión de la Cuenta de Inversión presentada por el Poder Ejecutivo a la Comisión Parlamentaria revisora de cuentas suele presentar demoras superiores al año de finalizado el ejercicio presupuestario en cuestión.

5.4 Auditoría interna

El sistema de control interno está conformado por la Sindicatura General de la Nación (SIGEN) y por las Unidades de Auditoría Interna (UAI) de cada jurisdicción al interior del Poder Ejecutivo. La SIGEN es el órgano normativo, de supervisión y de coordinación técnica del sistema. En su calidad de órgano normativo, la SIGEN elabora manuales y normas metodológicas y organiza capacitaciones para el resto de las instituciones públicas.

Uno de los logros del quinquenio es que prácticamente la totalidad de las entidades del Poder Ejecutivo se encuentran ahora bajo la cobertura del sistema de control interno. Sin embargo, los informes de auditoría no se encuentran disponibles en Internet. Uno de los desafíos más importantes es que la auditoría interna está centrada en controles formales y de procedimientos, con ausencia de vínculos entre los sistemas de gestión y los resultados de los sistemas de control.

6. Gestión de programas y proyectos



Este pilar como un todo presenta avances, siendo mayores los que corresponden a los sistemas de gestión sectoriales, donde se han reforzado las capacidades planificadoras y se han implementado – en forma parcial – diversos mecanismos para incentivar y medir resultados, como es el caso de la sistematización y el análisis de los datos relevados en las evaluaciones nacionales e internacionales en materia educativa, el proyecto Funciones Esenciales de Salud Pública (FESP) para fortalecer las capacidades institucionales de las autoridades sanitarias, y la promoción y protección de la salud de la población mediante la medición y el desarrollo de las funciones esenciales de salud pública.

6.1 Evaluación ex ante y priorización de proyectos de inversión

Existe un exhaustivo y consolidado marco legal y normativo que regula tanto el Sistema Nacional de Inversión Pública como su entidad rectora, la Dirección Nacional de Inversión Pública (DNIP), dependiente del Ministerio de Economía. Si bien las evaluaciones ex-ante son función de las unidades o entidades que proponen los proyectos de inversión, es atribución de la DNIP controlarlas en cuanto al cumplimiento de las metodologías, pautas y procedimientos establecidos. La DNIP ofrece capacitación a las entidades formuladoras y ejecutoras de los proyectos de inversión y elabora metodologías para las evaluaciones ex-ante. Respecto a esto último, cabe destacar que a fines 2012 se aprobó una Guía para la presentación de proyectos de inversión (Resolución 152/2012).

La DNIP cuenta con un Banco de Proyectos de Inversión (el *BAPIN II*), que se encuentra en una plataforma virtual. Actualmente se está desarrollando el *BAPIN III*, que será completamente accesible a través de Internet. Asimismo, hoy se puede acceder electrónicamente a los dictámenes emitidos por la DNIP de los proyectos de inversión presentados ante este

organismo y consultar las fichas de los proyectos; sin embargo, los informes de evaluación de los proyectos no están disponibles al público. Por ser la Argentina un país federal, no se evalúa a este nivel los proyectos de inversión de los gobiernos provinciales.

6.2 Sistemas de gestión sectoriales

a) Ministerio de Educación

En este quinquenio se evidencian avances en término de planificación sectorial, ya que ahora el Ministerio de Educación posee un Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016, desarrollado en el marco del Consejo Federal de Educación, que reúne a todos los Ministros de Educación de las provincias y es presidido por el Ministro de Educación de la Nación, el que recibió aportes de una serie de consejos asesores. El plan realiza un diagnóstico de la situación del sector y define objetivos y metas.

Asimismo recientemente se construyó el SITRARED (Sistema de Transferencias de Recursos Educativos), un sistema implementado desde el Ministerio de Educación de la Nación que permite dar seguimiento a las transferencias realizadas a las distintas jurisdicciones. De esta forma, se encuentra información clasificada por provincia o por escuela, respecto de los bienes, servicios y montos transferidos por el Estado Nacional.

Hasta el momento no se ha implementado una estrategia de gestión por resultados explícita. No obstante, la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE), dependiente de la Subsecretaría de Planeamiento Educativo, ha enfocado su trabajo en la sistematización y el análisis de los datos relevados en las evaluaciones nacionales (Operativos Nacionales de Evaluación -ONE -) e internacionales (Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes - PISA - desarrollado por la OCDE y Estudio Regional Comparativo y Explicativo de la Calidad Educativa - SERCE – desarrollado por UNESCO), tareas comprendidas en las estrategias de mejora de la calidad para los niveles inicial, primario y secundario de educación. Donde no se han observado progresos, es en la implementación de sistemas de remuneración y evaluación del personal que incentiven la obtención de resultados organizacionales.

Respecto a los sistemas de información sectorial, cabe indicar que si bien la educación pública en Argentina es provista principalmente por los gobiernos provinciales, el Ministerio elabora información sobre el grado de cobertura, y de los costos de los bienes y servicios provistos, y la calidad de los mismos. En relación a estos últimos, los indicadores de eficiencia todavía presentan desafíos en su diseño, elaboración y difusión; asimismo ocurre con la sistematización y mejor uso de la información de gestión. La información estadística se encuentra disponible en Internet.

b) Ministerio de Salud

El Ministerio de Salud ha elaborado un plan estratégico avanzado en términos de implementación de una gestión por resultados: el Plan Federal de Salud 2010-2016. El mismo realiza un diagnóstico de la situación del sector, establece objetivos y metas cuantitativas plurianuales y define indicadores y entidades encargadas del monitoreo de cada uno de los mismos. Asimismo, los objetivos contenidos en el plan coinciden con los programas presupuestarios del Ministerio, en los que se definen metas físicas anuales y entidades responsables.

Hay algunas iniciativas tendientes a la implementación de una gestión por resultados. Si bien no hay instrumentos, como los “contratos de gestión”, existen – por ejemplo – mecanismos de incentivos a nivel colectivo, tales como los otorgados a las provincias que cumplen con las metas sanitarias, y para algunos programas en forma individual, como el Plan Nacer. También merece una mención el proyecto Funciones Esenciales de Salud Pública (FESP), que opera desde 2007, y que está orientado a fortalecer las capacidades institucionales de las autoridades sanitarias, nacionales y provinciales, para la promoción y protección de la salud de la población mediante la medición y el desarrollo de las funciones esenciales de salud pública. Entre sus objetivos específicos está el de desarrollar la capacidad de monitorear y medir resultados, promover la evaluación sistemática de políticas, programas y servicios, y usar datos de medición para mejorar la implementación de programas.

El seguimiento de algunos indicadores de desempeño se realiza a través de la información que elaboran la Dirección de Estadísticas e Información en Salud (DEIS) y el Sistema de Identificación Tributario y Social (SINTyS). Actualmente se encuentra en desarrollo el Sistema Integrado de Información Sanitaria Argentina (SISA), iniciado en 2010; el sistema forma parte del Sistema Estadístico Nacional. Aún no se dispone de acceso público a toda su información en Internet.

c) Ministerio de Desarrollo Social

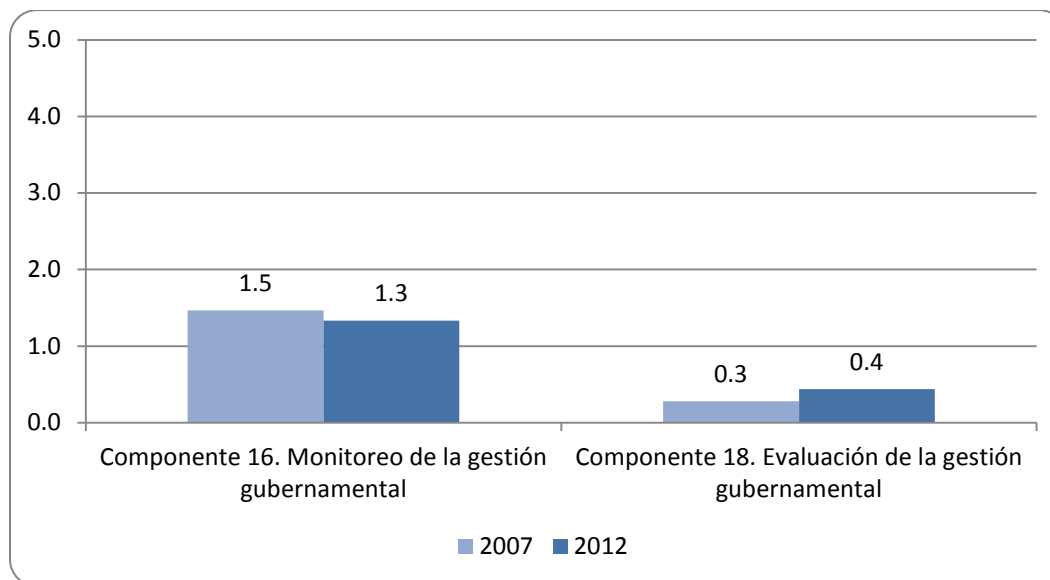
El Ministerio cuenta a partir de 2008 con un plan sectorial de mediano plazo, el Plan Ahí, que además incluye algunas actividades de los Ministerios de Salud y Educación. Cabe mencionar que este Plan no abarca la totalidad de los programas implementados desde el Ministerio, pero incluye actividades que se encuentran presentes en sus distintos programas presupuestarios. Este Plan establece objetivos a partir de un diagnóstico de la situación del sector, sin fijar metas cuantitativas.

A la fecha no se ha implementado una estrategia explícita de gestión por resultados. Por ejemplo, no se provee información respecto al costo de producción de bienes y servicios y

no se han instrumentado mecanismos de incentivos para la obtención de resultados institucionales.

En cuanto a sistemas sectoriales de información, se cuenta con la experiencia piloto de gestión por resultados aplicada al programa Pro Huerta en 2009, del cual no se han logrado generalizar sus herramientas al resto del organismo.

7. Seguimiento y evaluación de la gestión pública



Este pilar de la Gestión para Resultados es de menor desarrollo relativo y prácticamente no ha presentado cambios en el último quinquenio. En la práctica su descripción hoy es muy similar a la que se hacía hace cinco años.

La implementación de un sistema de seguimiento de la gestión pública basado en indicadores de desempeño continúa siendo un desafío pendiente, existiendo únicamente la experiencia piloto implementada en 2007 por la Subsecretaría de Presupuesto y que sólo ha sumado algunos programas adicionales.

Así, el sistema de seguimiento de la gestión pública es fragmentado ya que no existe un sistema transversal a toda la gestión, habiendo experiencias parciales y limitadas, como la mencionada arriba y la del Sistema de Información para la Gestión (SIG), de la Jefatura de Gabinete de Ministros. A nivel sectorial, no se conoce suficiente sobre el desarrollo durante los últimos años del Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales (SIEMPRO) en el marco del Consejo de Políticas Sociales.

Respecto a la evaluación de la gestión pública, la normativa sobre evaluación, con excepción de la ley que creó el Programa de Evaluación de Calidad del Gasto hace más de un decenio, no es abundante.

Debe subrayarse, no obstante, la preocupación gubernamental por el campo de la evaluación pública, existiendo actualmente una serie de cursos de capacitación en evaluación de políticas públicas para funcionarios públicos organizados por la Jefatura de Gabinete de Ministros.

Finalmente, es importante dejar constancia de que en esta ocasión no se analizó el componente sobre el Sistema Nacional de Estadísticas, que es una parte importante del pilar de seguimiento y evaluación de la gestión pública. La omisión se debió a que este sistema está atravesando por un proceso de cambios institucionales y metodológicos, y se consideró más adecuado realizar su estudio una vez que el proceso de cambios concluya.

8. Detalle de Puntajes de Pilares y Componentes

Capacidad de Gestión para Resultados de Desarrollo

Argentina

COMPONENTES	2012	2007
Primer Pilar: Planificación Orientada A Resultados	2.4	2.2
Componente 1. Capacidad Estratégica de Planificación	2.4	1.9
Componente 2. Operatividad de la Planificación	3.6	3.4
Componente 3. Carácter Participativo de la Planificación	0.0	0.2
Segundo Pilar: Presupuesto Por Resultados	2.5	2.1
Componente 4. Estructuración del Presupuesto Sobre la Base de Programas	4.2	3.6
Componente 5. Perspectiva Presupuestaria de Mediano Plazo	3.3	3.1
Componente 6. Evaluación de Efectividad del Gasto	2.3	1.4
Componente 7. Incentivos Para la Efectividad en la Gestión	0.0	0.0
Componente 8. Difusión de la Información	4.5	4.5
Tercer Pilar: Gestión Financiera Publica	3.4	3.3
Componente 9. Gestión Presupuestaria y Financiera	3.3	3.0
Componente 10. Sistema de Adquisiciones	3.5	3.4
Componente 11. Auditoria Externa e Interna	3.5	3.4
Cuarto Pilar: Gestión De Programas Y Proyectos	2.1	1.5
Componente 12. Evaluación Ex Ante y Priorización de Proyectos de Inversión	2.9	2.6
Componente 13. Visión Sectorial de Mediano Plazo	2.9	1.9
Componente 14. Gestión Sectorial de Bienes y Servicios	1.6	0.8
Componente 15. Sistemas Sectoriales de Información	1.8	1.4
Quinto Pilar: Monitoreo Y Evaluación	0.8	0.8*
Componente 16. Monitoreo de la Gestión Gubernamental	1.3	1.5
Componente 17. Sistemas de Información Estadística	N/A	2.9
Componente 18. Evaluación de la Gestión Gubernamental	0.4	0.3

* Se excluye el componente de sistemas de información estadística que en el 2007 tuvo un valor de 2.9. El puntaje original para el quinto pilar en el 2007, incluyendo estadística, fue de 1.2, y el promedio original de los cinco pilares fue de 2.0.