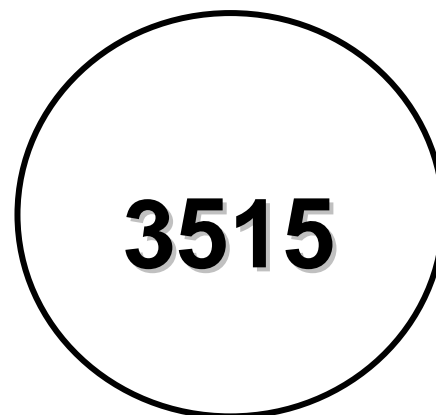


Documento

Conpes

Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación



Concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la Banca Multilateral hasta por la suma de US\$ 8.500.000 de dólares o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar parcialmente el programa de crédito para el Fortalecimiento de la Información Pública, Seguimiento y Evaluación para la gestión por resultados en Colombia

Presidencia de la República
Alta Consejería Presidencial
Alta Consejería Presidencial para el Chocó
Vicepresidencia de la República
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Departamento Administrativo Nacional de Estadística
Departamento Administrativo de la Función Pública
COINFO
Departamento Nacional de Planeación

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 21 de abril de 2008

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	1
II. ANTECEDENTES	2
<i>a. Seguimiento a Resultados</i>	<i>3</i>
<i>b. Evaluaciones Estratégicas</i>	<i>6</i>
<i>c. Información Pública y Rendición de Cuentas</i>	<i>9</i>
III. SITUACIÓN ACTUAL	12
IV. JUSTIFICACIÓN	17
V. EL PROGRAMA DE CRÉDITO	18
VI. ESQUEMA DE EJECUCIÓN Y COSTOS DEL PRÉSTAMO	21
<i>a. Esquema de Ejecución</i>	<i>21</i>
<i>b. Preparación del Programa de Crédito</i>	<i>22</i>
<i>c. Costos del Crédito</i>	<i>23</i>
VII. RECOMENDACIONES	23
ANEXO 1. AGENDA DE EVALUACIONES	26
ANEXO 2. PORTAFOLIO DE EVALUACIONES TERMINADAS	27
ANEXO 3. COSTOS Y DESEMBOLSOS DEL PROGRAMA DE CRÉDITO.....	28

I. INTRODUCCIÓN

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) el documento para la obtención del concepto favorable a la Nación para contratar un empréstito externo con la Banca Multilateral hasta por un valor de US\$ 8.500.000 dólares, o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar parcialmente el programa de crédito de Fortalecimiento de la Información Pública, Seguimiento y Evaluación para la gestión por resultados en Colombia.

El objetivo central del programa de crédito es la consolidación de las herramientas y los instrumentos de seguimiento, evaluación y gestión de la información en el sector público colombiano, con el fin de mejorar la eficiencia y la eficacia en el uso de los recursos públicos y mejorar la vinculación de las etapas que conforman el ciclo de la política pública: planeación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación.

Para el cumplimiento de este objetivo es necesario mejorar la articulación de los instrumentos de seguimiento y evaluación (S&E) del sector público, los procesos de toma de decisiones de política pública y la generación, calidad y uso de la información pública en las entidades gubernamentales.

El papel del seguimiento en el ciclo de las políticas públicas es facilitar un control de la gestión pública al interior del Gobierno para su continuo mejoramiento, a través de: el fortalecimiento de la rendición de cuentas a la ciudadanía; la realización de ajustes durante el proceso de ejecución de las políticas, planes y programas; el fomento de una cultura de gestión orientada a resultados en la administración pública; y la alineación de las asignaciones de recursos de un sector o entidad con los objetivos y prioridades definidos en el PND.

Por su parte, las evaluaciones permiten rendir cuentas de forma más objetiva; ajustar las políticas existentes y así mejorar la gestión de los ejecutores; probar nuevas estrategias y programas antes de su réplica y expansión, y crear políticas de Estado que

trasciendan los ciclos políticos con programas que hayan demostrado ser positivamente evaluados, como en el caso de Familias en Acción.

Finalmente, la información es un insumo determinante y fundamental en el ciclo de las políticas públicas, puesto que permite: mantener y aumentar la credibilidad y confiabilidad de los resultados de la gestión gubernamental ante la ciudadanía, los medios y el público en general; diseñar mejores políticas públicas, cuando es oportuna, organizada, accesible, actualizada y de calidad; y es fundamental para promover la transparencia y la responsabilidad en los gobiernos, mediante una permanente y efectiva rendición de cuentas a la ciudadanía.

II. ANTECEDENTES

La Constitución de 1991 introdujo la necesidad de implementar en el Estado colombiano, un sistema de evaluación que midiera los resultados de las políticas y proyectos del Gobierno. Este interés respondía a la necesidad de modernizar el Estado, garantizar y mejorar la eficiencia de los recursos públicos, y democratizar la administración pública mediante una permanente y completa rendición de cuentas.

Como respuesta a este mandato constitucional, surge a principios de los años noventa el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia) con los objetivos de mejorar la efectividad en la formulación y ejecución de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo (PND); medir y evaluar oportunamente la gestión, la ejecución y el impacto de las principales políticas y programas gubernamentales; fortalecer el manejo gerencial de la inversión pública; generar la información adecuada para la asignación de los recursos, y mejorar las estrategias de rendición de cuentas a la ciudadanía para fortalecer el control social.¹

¹ La Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 152 de 1994) establece en su Art. 29: "...Corresponde al Departamento Nacional de Planeación, ..., diseñar y organizar los sistemas de evaluación de gestión y de resultados de la administración,..."

Más de una década después de establecido, el Sistema de seguimiento y evaluación ha logrado avances instrumentales y conceptuales importantes², consolidando tres áreas principales de acción en el marco de la cultura orientada hacia la gestión por resultados en la administración pública: (i) el Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno; (ii) la agenda de evaluaciones estratégicas; y (iii) los continuos ejercicios de rendición de cuentas y difusión de resultados. El Conpes 3294 de 2004 formalizó los avances logrados durante una primera etapa de estructuración y establecimiento del Sistema (1994 – 2004), dio cuenta de sus principales desarrollos, y señaló varios problemas que el Sistema debía superar en el mediano plazo para lograr su consolidación, entendida ésta última como la capacidad de trascender la presente administración y permear la administración pública en general.

El Gobierno Nacional ha alcanzado avances importantes durante la última década en materia de seguimiento y evaluación de políticas públicas, así como en temas de gestión de la información pública. Estos logros se resumen a continuación.

a. Seguimiento a Resultados

El DNP, como coordinador de Sinergia, en conjunto con la Presidencia de la República, produce información continua acerca de los avances de las metas establecidas para las políticas y programas del Gobierno. Esta información permite, tanto a las entidades estatales como a la ciudadanía, monitorear los logros frente a los compromisos fijados por la administración, manteniendo una coherencia con los ejercicios de visión y planeación del país de mediano y largo plazo.

En el marco de estas actividades se ha consolidado el uso del Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno, que facilita el seguimiento a las metas concertadas en el PND con las entidades nacionales. Desde 2002, en esta herramienta se han registrado todos los indicadores de resultado y gestión, previamente concertados con la Presidencia de la República, ministerios y departamentos administrativos. Hoy se cuenta con información en línea de 607 indicadores registrados en el sistema, agrupados en 302 Programas de Acción Gubernamental (PAG), de los cuales el 40% aproximadamente tienen información para el

² En el contexto latinoamericano, Sinergia es reconocido como un sistema exitoso, no sólo por las metodologías de S&E que ejecuta, sino por ser uno de los sistemas más sólidos en términos de credibilidad. Según el estudio elaborado por el Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial, (Desarrollo de la Capacidad de Evaluación, Diagnóstico del Sistema Nacional de S&E de Colombia Sinergia. Series de documentos de trabajo No. 17 Febrero de 2007. Pág. 23)

período 2002-2010. El sistema presenta la información en forma gráfica permitiendo la comparación de indicadores comunes a los dos últimos periodos de gobierno.

A partir de esta información, se ha coordinado la elaboración, en conjunto con la Presidencia de la República, de los informes anuales que el Señor Presidente presenta al Congreso de la República y los balances anuales del PND.³ Así mismo, la información proveniente de este sistema constituye un importante insumo para la preparación y desarrollo de los Pre-Controles y Controles de Gestión, que el despacho de la Ministra Consejera Presidencial convoca regularmente. Desde el año 2006, se han venido realizando en promedio, dos Controles de Gestión al mes, dos Consejos de Ministros para la rendición de cuentas al Gobierno Nacional al año y un ejercicio anual de rendición de cuentas televisado, en el que participan los principales sectores de la Rama Ejecutiva del orden nacional. El último ejercicio de rendición de cuentas público por parte de los ministros, en 2007, tuvo lugar durante un período de siete días, totalizando más de 24 horas televisadas.

Adicionalmente, se ha realizado una primera vinculación de las metas anuales con el presupuesto de inversión asignado, como un primer paso orientado hacia la clasificación programática del gasto. En el marco de la Ley 819 de 2003 (Transparencia Fiscal), se reactivó la figura de los Comités Funcionales de Inversión los cuales se realizaron durante 2005 y 2006, como instancia de vinculación de metas y presupuesto de inversión. Durante 2007, el DNP junto con la Dirección General de Presupuesto (DGP) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), en desarrollo del proceso de Marco de Gasto de Mediano Plazo, realizaron 19 Comités Sectoriales de Presupuesto a través de los cuales se establecieron las principales metas a cumplir bajo un escenario presupuestal de mediano plazo⁴.

Actualmente, el Sistema de Metas de Gobierno se ha logrado posicionar como un importante referente en América Latina. Prueba de ello es que, en años recientes, varias misiones de diferentes países de la región han venido a Colombia para conocer los avances en materia metodológica, conceptual, tecnológica e institucional del proceso de seguimiento a las políticas públicas que coordinan el DNP y la Presidencia de la

³ Los principales informes relacionados con el seguimiento a las políticas públicas son: Informes del Presidente al Congreso de la República (2003-2007), Balance de Resultados Anual (2003, 2005 y 2006) y Avances de la Política Social (2003-2007).

⁴ Ver decreto 4730 de 2005

República. Algunas de estas misiones fueron: Bolivia (2006), República de El Salvador (2006), Perú (2007), Ecuador (2007) y Guatemala (2007).

Así mismo, el DNP, a través de la Dirección de Desarrollo Territorial Sostenible (DDTS), aplica desde la vigencia 2005 la “Metodología para la medición y análisis del desempeño municipal” en desarrollo de las exigencias legales que, en materia de seguimiento y evaluación, le atribuyen las leyes 617 de 2000 y 715 de 2001.⁵

Es importante anotar que esta metodología de evaluación fue objeto de revisión durante el ejercicio de preparación de este Conpes de Crédito durante el año 2007, y como resultado surgió la recomendación de mejorar los reportes para que la información que reciba la ciudadanía le brinde bases necesarias para ejercer un mejor control social.

De otra parte, la evaluación del ranking de desempeño fiscal realizada por el DNP, busca medir la situación fiscal de los municipios y departamentos según los límites a los gastos de las entidades territoriales señalados en la ley 617 de 2000 y el comportamiento de otros indicadores propios de sus finanzas⁶. Esto significa medir el grado de cumplimiento de los límites a los gastos de los departamentos y municipios, según su capacidad para cubrirlos con sus ingresos de libre destinación; es decir, de acuerdo con su capacidad real de pago.

El DNP también ha venido trabajando en el proceso, coordinado por la Contaduría General de la República, de unificar los formatos para solicitud de información a las entidades territoriales, lo cual evitará su desgaste diligenciando varias clases de formularios, en diferentes épocas del año, requeridos por distintas entidades que solicitan la misma información. Adicionalmente, este proceso contribuye al mejoramiento de la calidad de los reportes y al aprovechamiento real de la información obtenida, por parte del Gobierno Nacional. Como resultado de ello se diseñó el Formato Único Territorial (FUT).

⁵ Esta metodología tiene como finalidad medir el desempeño integral de los municipios, para los cual se miden resultados en eficacia (cumplimiento de metas del plan de desarrollo), eficiencia (productividad de los recursos utilizados en la prestación de los servicios), cumplimiento de requisitos legales (orientación conforme a la ley de los recursos del Sistema General de Participaciones y gestión (capacidad administrativa y financiera). Con base en los resultados de esta medición, aplicada por las administraciones departamentales y por el DNP, es posible establecer las fortalezas y debilidades en la gestión local, retroalimentar a los mandatarios para mejorar su desempeño, y tomar decisiones de política pública y de asignación de recursos con base en un conocimiento de los resultados.

⁶ La evaluación de desempeño fiscal mide indicadores de disponibilidad de recursos como la generación de recursos propios y la dependencia de las transferencias de la Nación, así como indicadores de manejo del gasto (magnitud de la inversión y la autofinanciación de los gastos de funcionamiento) y de la capacidad de ahorro y manejo de la deuda.

Por otra parte, a través del proyecto de Presupuesto Orientado a Resultados (PPR) a nivel municipal, el DNP ha apoyado experiencias que buscan la construcción de una metodología replicable a nivel territorial y nacional capaz de vincular los procesos de planeación, presupuestación, ejecución, y seguimiento y evaluación, articulando los recursos con las metas del gobierno, con el fin de generar información base para la toma de decisiones de política pública y asignación de recursos acorde a prioridades. Es importante resaltar que estos ejercicios de Gestión por Resultados han sido reconocidos en el contexto internacional y han sido difundidos en diversos foros y eventos en Washington, México y Perú.

b. Evaluaciones Estratégicas

En línea con lo establecido en el Conpes 3294, a través de las evaluaciones de impacto, ejecutivas, de resultados e institucionales, se busca establecer la causalidad entre las intervenciones gubernamentales y sus efectos (positivos, negativos, esperados o no), para así poder determinar la relevancia, eficiencia, impacto y sostenibilidad de las principales políticas, programas, proyectos y/o entidades.

Los avances más relevantes de esta estrategia en materia institucional, se han basado en el papel que ha cumplido el DNP como garante de la calidad de los hallazgos de la evaluación y la independencia de las evaluaciones contratadas externamente. En tanto el DNP cumple un papel de intermediario entre evaluador (firma externamente contratada) y evaluado (entidad ejecutora del programa), se garantiza la salvaguardia de la independencia, la calidad y la aplicación de rigurosas metodologías de evaluación, de procesos de contratación estándar, y la transmisión de capacidades al sector público en general. También en materia institucional, cabe mencionar la creación e impulso del Comité Intersectorial de Evaluación (CIE), como una instancia de coordinación interinstitucional que valida y define los programas prioritarios a ser evaluados bajo una perspectiva integral de gobierno⁷.

⁷ En general, la selección de los programas y políticas que se van a evaluar se basa en cinco criterios: 1) la cantidad de recursos involucrados; 2) las características de la población a la que ellos sirven; 3) la importancia de la actividad en términos de prioridad para el Plan Nacional de Desarrollo; 4) el carácter innovador de la actividad; y 5) el potencial de replicabilidad del programa.

Desde 2002, se han terminado las evaluaciones de impacto de nueve programas, trabajando en estrecha coordinación con las entidades ejecutoras, entre las que se destacan: Familias en Acción para ciudades menores de 100.000 habitantes, Jóvenes en Acción y Empleo en Acción con Acción Social; Fondo Colombiano para la Modernización y Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas –Fomipyme- con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y Vivienda de Interés Social Urbana (VISU) con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, entre otras. Como se discute enseguida, las evaluaciones realizadas a la fecha han contribuido como insumos adicionales en la toma de decisiones de política. Así mismo, han conseguido documentar las experiencias del gobierno, con información relevante para futuras iniciativas, políticas o programas de posteriores administraciones.

Ejemplo de lo anterior es la evaluación de impacto del programa Familias en Acción Rural, que tras la identificación de los significativos efectos positivos del programa, permitió decidir su permanencia, a pesar del cambio de administración. Pero además, la evidencia de los programas pilotos urbanos –y de programas similares en otros países- fue determinante para tomar la decisión de ampliar el programa a grandes centros urbanos y a municipios con población mayor a 100 mil habitantes.

Además, los resultados de la evaluación de *Familias* han servido para mejorar su diseño. Ejemplo de esto ha sido la incorporación de un esquema diferenciado de subsidios para las grandes ciudades y municipios con población mayor a 100 mil habitantes, eliminando el subsidio de primaria y aumentando el de secundaria, después de que la evaluación de los pilotos urbanos (Soacha – Bogotá) señaló que, mientras las tasas de cobertura en primaria ya eran cercanas al 100%, la cobertura en secundaria debía ser reforzada. Así mismo, se establecieron dos modalidades incrementales del subsidio en secundaria, y se implementó un premio a la finalización de media vocacional, para estimular a los jóvenes a completar el grado 11, puesto que a nivel nacional se ha registrado una tasa de deserción significativamente alta en grado noveno, que corresponde al último grado de educación secundaria.

Adicionalmente, la evaluación de impacto de este programa mostró evidencia sobre el efecto negativo de la restricción existente para inscribirse en el programa hacia los niños asistentes a los Hogares Comunitarios de Bienestar. Razón por la cual, actualmente las

familias de estos niños que cumplen con las características de beneficiarios, también son elegibles para recibir los beneficios del programa.

Otro ejemplo de evaluación influyente es la del programa Fomipyme, cuyos resultados fueron utilizados como insumo para el Conpes 3484 de 2007, “Política nacional para la transformación productiva y la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas: un esfuerzo público-privado” y para diseñar el proyecto piloto denominado *Fomipyme – Demanda*. De igual manera, la evaluación intermedia del programa VISU fue fundamental para el planteamiento de las reformas al nuevo esquema de intervención del programa, así como para dar inicio a la nueva operación de crédito con el BID 2008-2011.

Estas experiencias se constituyen en valiosos ejemplos de cómo la información que se genera a través de las evaluaciones se convierte en un insumo definitivo para el diseño, la ejecución y ampliación de las principales políticas públicas del país.

En cuanto al desarrollo de capacidades de evaluación en el sector público, ha sido importante el trabajo en la promoción de uniones temporales entre firmas nacionales e internacionales, lo que posibilitó el acceso del país a experiencias relevantes relacionadas con el uso de las más recientes técnicas para el desarrollo de evaluaciones. Así mismo, los intercambios de capacitación entre funcionarios locales y expertos pertenecientes a reconocidas instituciones que trabajan temas de evaluación, han impulsado la apropiación del conocimiento más actual en el ramo.

Experiencias como el seminario realizado en conjunto con la Universidad de los Andes en Junio de 2005, llamado “Introducción al Seguimiento y Evaluación”, al igual que el realizado en coordinación con el Ministerio de la Protección Social y el Banco Mundial denominado “Construcción de un Sistema de Seguimiento y Evaluación” y el de “Evaluando Impactos: de Promesas a Evidencias” liderado por la Dirección de Evaluación de Políticas Públicas (DEPP) con el apoyo del Banco Mundial, realizado en Marzo de 2007 con la participación de cerca de 150 funcionarios del gobierno, de países vecinos y del Banco Mundial, constituyen iniciativas importantes que incentivan a los equipos técnicos de las diferentes entidades a involucrarse y aprender sobre la importancia de las evaluaciones dentro del ciclo de la política pública.

Para consolidar estas iniciativas, actualmente se está desarrollando en conjunto con las entidades ejecutoras, una agenda de evaluaciones que incluye los programas y políticas más significativos del gobierno, como son: Agro Ingreso Seguro, Familias en Acción para Grandes Ciudades, Familias en Acción para Población desplazada, Red para la Erradicación de la Extrema Pobreza-Juntos, Red de Seguridad Alimentaria (ReSA), Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, Sistema General de Participaciones, Estratificación Socioeconómica de Servicios Públicos, y la evaluación institucional del Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP).⁸

c. Información Pública y Rendición de Cuentas

A través de esta estrategia, se diseñan e implementan mecanismos de rendición de cuentas que permiten estimular la oferta y la demanda por el seguimiento y la evaluación, así como el control social sobre la gestión pública. De igual manera, para lograr una adecuada rendición de cuentas, se impulsan acciones tendientes al mejoramiento de la gestión de la información pública en Colombia en coordinación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), la Presidencia de la República y la Vicepresidencia de la República.

En materia de información pública, es importante destacar algunas acciones lideradas por la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública (Coinfo) y el DANE.

Respecto a Coinfo, desde su creación en 2003, ha representado un notable avance institucional en el esfuerzo de articular las iniciativas en materia de información pública, a través de directrices e instrucciones transversales impartidas a toda la administración pública nacional. El señor Vicepresidente preside la Comisión⁹ y el DNP ejerce *ad hoc* el liderazgo de los temas técnicos.

⁸ El Anexo 1 presenta la agenda de evaluaciones, la cual es revisada anualmente en el marco del Comité Intersectorial de Evaluación (CIE).

⁹ Decreto 3816 de 2003

En el marco de Coinfo, durante 2007, el DNP evaluó 217 proyectos de inversión en materia de tecnologías de la información y comunicaciones (TIC).¹⁰ Así mismo, como fruto del trabajo que viene adelantando la Comisión, se generó la necesidad de fijar un camino sobre estas tecnologías y su utilización por parte de todas las entidades públicas, con el objeto de hacer más eficiente su gestión, y facilitar a los ciudadanos la obtención de información pública y la realización de los trámites ante los organismos del Estado.

También la Comisión ha resaltado la importancia de mejorar las capacidades de gestión de la información sectorial en el Estado, así como de mejorar los procesos de generación, difusión y uso de la información a nivel sectorial e intersectorial.¹¹

En relación con el DANE, se destaca la implementación de la primera fase del Plan Estratégico Nacional de Estadísticas (Pendes) durante 2006, a través del cual se obtuvo información sobre la producción de estadísticas misionales en 125 entidades de nivel nacional, para un total de 1.127 operaciones estadísticas, que describen las características generales de la información en cuanto al tipo de operación, unidades de observación, periodicidad de difusión y desagregación geográfica, entre otras.

Complementando estos esfuerzos y en coordinación con Coinfo, el Programa Agenda de Conectividad del Ministerio de Comunicaciones estableció la Estrategia de Gobierno en Línea a través de la cual se definen los lineamientos y se articulan las iniciativas de las entidades públicas para el desarrollo del gobierno electrónico. La estrategia planteada impulsa tanto los servicios electrónicos que se proveen a los ciudadanos y empresarios, como el intercambio estandarizado, oportuno y seguro de la información entre entidades del Estado (comúnmente llamado interoperabilidad) haciendo uso de la Intranet Gubernamental. Para lograr lo anterior, además de la infraestructura tecnológica implementada se definió un lenguaje de intercambio de información entre entidades del Estado denominado GEL-XML.

Como mecanismo de evaluación, la Estrategia de Gobierno en Línea define una secuencia de grados de desarrollo correspondientes a: (i) información; (ii) interacción; (iii)

¹⁰ Los proyectos de inversión se agrupan en tres grandes grupos: (i) Sistemas Misionales, que incluye la adquisición y desarrollo de software para apoyar los objetivos misionales de cada entidad; (ii) Software tipo ERP, encaminado a la administración de recursos físicos, económicos y humanos de las entidades, e (iii) Infraestructura tecnológica, que son inversiones realizadas para fortalecer la infraestructura tecnológica existente en cada entidad.

¹¹ Acta Coinfo 16 de Diciembre de 2005, Acta Coinfo 27 de Octubre de 2006.

transacción; (iv) transformación, y (v) e-Democracia; en los cuales se encuentran las entidades de los niveles nacional, regional o municipal, y de las diferentes ramas del poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

En cuanto a los avances en la definición de lineamientos de política para la gestión de la información pública, el DNP formuló el capítulo y la cartilla “Hacia una Sociedad Mejor Informada” en el marco de la Visión Colombia Segundo Centenario. Adicionalmente, desarrolló un proyecto de gestión documental que incluye: el fortalecimiento del Archivo General de la Nación en su direccionamiento, apoyado en el PND y la organización de la información de las entidades del Estado en la visualización de archivos digitales para su clasificación, retención y disponibilidad, de acuerdo con las normas establecidas.

También se organizó en mayo de 2007, con apoyo del Banco Mundial, el foro “Hacia la construcción de una política para la gestión de la información pública en Colombia”, con la participación de más de 200 personas, que buscaba sensibilizar y concientizar a los más altos funcionarios que trabajan en las áreas de información de cada uno de los 19 sectores del Estado colombiano, de la importancia que tiene la gestión de la información pública, el acceso a ella por parte de la ciudadanía y del papel que deben desempeñar los gestores de información de cada entidad en estos procesos.

Otras actividades relevantes han sido: (i) la realización de dos seminarios internacionales sobre evaluación, transparencia fiscal y calidad del gasto público que contaron con la participación de más de 2.000 personas, (ii) la implementación de una agenda anual de publicaciones y del Centro Documental Virtual de Evaluación con más de 540 publicaciones virtuales; y (iii) el seminario internacional de “Rendición de Cuentas y Control Ciudadano en las Entidades Territoriales”, que brindó elementos para la definición de políticas sobre este tema.¹²

¹² Así mismo, el DNP ha adelantado internamente actividades para mejorar la gestión de su propia información, que incluyen el levantamiento de flujos de información de las entidades que proveen información primaria al DNP; los mapas de información para el DNP, utilizando las metodologías avaladas por el DANE para la identificación de Operaciones Estadísticas, y un Proyecto de Gestión Documental.

III. SITUACIÓN ACTUAL

Diversas instancias a nivel internacional han reconocido que la administración del Presidente Álvaro Uribe ha desempeñado un papel clave en el uso y fortalecimiento del Sistema de Seguimiento y Evaluación colombiano (Sinergia). De manera más amplia, los procesos de reforma y modernización estatal han sido prioritarios en la agenda del presente Gobierno, y en este marco, desde 2002, Sinergia se ha constituido como uno de los referentes en el contexto latinoamericano, a la par de los sistemas de Chile y México.¹³

El proceso de reforma del Estado tuvo sus inicios hace más de una década y pretende dar respuestas a preguntas acerca de cómo pueden los gobiernos producir mejores servicios con menos recursos, cómo conectarse mejor con los ciudadanos, cómo crear programas que sean más efectivos y que respondan a las necesidades reales de la población, cómo mejorar la capacidad de crear y hacer seguimiento a las políticas públicas y cómo mejorar la rendición de cuentas sobre los compromisos de Gobierno.

Los logros descritos en la sección anterior en materia de gestión pública orientada a resultados y los instrumentos que buscan promoverla han respondido en gran parte a las necesidades del país relacionadas con los anteriores interrogantes.

No obstante los avances -que a grandes líneas han permitido definir el alcance y enfoque del Sistema, implantar esquemas continuos de trabajo con las entidades del Estado, y generar procesos de evaluación bajo un enfoque de demanda- para lograr la consolidación de los sistemas de seguimiento y evaluación, es necesario abordar algunos problemas de mediano plazo ya señalados en el Conpes 3294 y otros que aún persisten.

Una primera e importante limitante es no haber logrado aún la articulación permanente y progresiva entre los procesos de planeación, presupuestación, ejecución, y seguimiento y evaluación. Ya se ha ejemplificado en la sección previa cómo las evaluaciones estratégicas realizadas han servido para la retroalimentación y mejoramiento de los programas de gobierno y también como han contribuido a transmitir lecciones y

¹³ Ver por ejemplo, *Desarrollo de la Capacidad de Evaluación, Diagnóstico del Sistema Nacional de S&E de Colombia SINERGIA*. Banco Mundial, 2007; *How to build M&E systems to support better government*. Banco Mundial, 2007, y *Hacia la institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación de América Latina y el Caribe*. I y II Conferencias regionales. Memorias. BID y Banco Mundial, 2006 y 2007.

dejar una memoria institucional que sirva de insumo para futuras iniciativas de otras administraciones. Sin embargo, a la luz de la experiencia internacional y en particular de los desarrollos de Chile, México y Estados Unidos, se ha probado que para que los sistemas de S&E sean realmente costo-efectivos, los esfuerzos de las evaluaciones estratégicas deberían influenciar e informar de manera más amplia y sistemática las instancias de discusión de los procesos de presupuestación y ejecución - en el caso colombiano el espacio serían los Comités Sectoriales de Presupuesto anuales-. Un importante impedimento al respecto es que en Colombia aún no se dispone de una herramienta de evaluación rápida que permita ampliar significativamente la cobertura de programas evaluados por sector, manteniendo estándares de calidad y homogeneidad, al estilo de las evaluaciones PART (Program Assessment Rating Tool) de Estados Unidos o las evaluaciones rápidas de Chile.¹⁴ En efecto, de aproximadamente 122 programas principales con recursos de inversión del presupuesto general de la nación asignados para la vigencia 2007, sólo seis han sido evaluados externamente.¹⁵ A la luz de esta necesidad, desde el año 2006, el DNP ha venido desarrollando conceptualmente y piloteando la realización de las *evaluaciones ejecutivas*, con miras a que este tipo de evaluación sea la herramienta que, gradualmente, se empiece a aplicar para ampliar la cobertura de los programas de gobierno evaluados e informar de manera más sistemática la toma de decisiones como ocurre en dichos países.

La ampliación de cobertura de evaluaciones es pertinente, incluso, bajo un escenario de alta inflexibilidad presupuestal como el colombiano, ya que el objeto de las evaluaciones debería extenderse también a la verificación del cumplimiento de los objetivos de las rentas de destinación específica, tal como lo contempla el decreto 4730 de 2005.

De igual manera, se hace necesario mejorar los mecanismos de articulación interinstitucional de las evaluaciones, en especial la actuación del Comité Intersectorial de Evaluación (CIE), de forma que permita impulsar la agenda anual de evaluaciones propuesta, teniendo en cuenta los beneficios potenciales al momento de tomar decisiones

¹⁴ Para más detalles sobre estas herramientas, ver:

En Chile: http://www.dipres.gov.cl/fr_resultado_evaluacion.asp;

En Estados Unidos: <http://www.whitehouse.gov/omb/part/>.

¹⁵ Estos programas son: Adulto Mayor, Familias en Acción, Fomipyme, PRAP, Jóvenes en Acción y Vivienda de Interés Social Urbana. Los recursos asignados a estos programas (\$1.210.577.928.260) corresponden aprox. al 6,2% del total de recursos de inversión del PGN asignados en 2007 (\$19.249.195.109.029).

presupuestales sobre los diferentes programas y políticas, la posibilidad de reducir los costos de producción de la información a través de la articulación con las entidades que generan información relevante y necesaria para las evaluaciones, y la diversificación de las propuestas de diferentes tipos de evaluación. La ampliación de la agenda de evaluaciones debe incorporar además el enfoque desde la oferta, logrando evaluar no sólo los programas cuyos ejecutores se muestren interesados y dispongan de recursos para su financiación, sino ampliando la cobertura a programas que, por su importancia en recursos o su potencial de expansión, se consideren para ser evaluados desde una perspectiva de gobierno y para lo cual se disponga de una contrapartida de recursos como incentivo al ejecutor cuando así se requiera.

Una segunda área de trabajo en el desarrollo actual de los sistemas de monitoreo y evaluación es aumentar el grado de credibilidad externa (a la ciudadanía, los medios, los gremios, entre otros) de los productos del Sistema (evaluaciones, reportes de metas y rendiciones de cuentas del gobierno). Dicha credibilidad depende crucialmente de la calidad de la información que sirve de insumo al Sistema, por lo cual se hace necesario contar con mecanismos que examinen la confiabilidad de la información. La implementación de auditorías aleatorias anuales a la información contenida en el Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno propenderá por mejorar la calidad de los insumos que alimentan el sistema. Así mismo, el fortalecimiento del proceso de revisión de los reportes finales buscará mejorar la calidad de las evaluaciones contratadas.

De manera conexas, no existe una disponibilidad adecuada de información física y financiera de la ejecución presupuestal de la inversión a nivel regional. La necesidad de un sistema que dé cuenta de la ejecución presupuestal de la inversión en términos de los bienes y servicios que financia, ha sido ampliamente discutida en Colombia.

Generalmente, el presupuesto presenta en forma detallada los recursos con que se adquieren los insumos que las entidades del Gobierno desean comprar, pero no los productos que se proponen entregar ni los resultados o efectos de la implementación de las políticas; y por ende, la ejecución se convierte en el único indicador empleado para evaluar los resultados presupuestales¹⁶. Así mismo, el seguimiento financiero, que hace el MHCP

¹⁶ Acosta, Ayala, Fainboim. El "Presupuesto de la Verdad" a la luz de los enfoques presupuestales modernos. Debates de Coyuntura Económica. Mimeo.

a través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) no se encuentra vinculado al seguimiento físico que busca hacer el DNP. Esta situación no permite medir la eficacia en el uso de los recursos relacionada con el presupuesto financiero y, mucho menos, su eficiencia. Tampoco permite que las autoridades cuenten con la información relevante para la toma de decisiones.¹⁷ En esta materia, se debe mencionar los esfuerzos que ha venido adelantando el DNP a través del Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo (Prodev), cuyo principal objetivo es el “Fortalecimiento del Presupuesto General de la Nación para la Efectividad en el Desarrollo”. Con el apoyo del Prodev se viene trabajando para mejorar la calidad de la información asociada a aquellos proyectos (260 en promedio) que acumulan la mayor parte de los recursos del presupuesto de inversión para la vigencia 2008 (alrededor del 80%). Esto permitirá fortalecer los procesos de formulación y seguimiento y la programación presupuestal de los proyectos a futuro, así como el suministro de información para la elaboración del Marco de Gasto de Mediano Plazo 2009-2012.

Los dos aspectos resaltados, el de la calidad de información que alimenta los sistemas de S&E y el de la disponibilidad de información presupuestal físico-financiera, subrayan la necesidad de mejorar la gestión de información pública en Colombia, tema que se ha abordado en diversos documentos de gobierno como la Visión 2019¹⁸, y sobre el cual, además, se han manifestado públicamente medios y expertos¹⁹. Algunos de los problemas más frecuentes que se han señalado son: la falta de recursos que limitan la capacidad de implementar esquemas idóneos para generar la información que consume cada sector; la ausencia de estándares técnicos uniformes (salvo en la información geográfica) para incentivar y regular la generación de información en el Estado; la limitada capacidad para hacer estrictos controles de calidad en la cadena de producción de la información, y la poca coordinación y el aislamiento institucional que ha promovido que las entidades generen sus propios datos, ocasionando en algunos casos duplicidades innecesarias. Sin embargo, hacen falta estudios comprensivos y exhaustivos que den cuenta de los actuales y más importantes problemas y limitaciones, y que sirvan como

¹⁷ Olivera, Mauricio. Diagnóstico de los procesos y procedimientos presupuestarios en el cual se analice la situación real de los mismos identificando las principales debilidades e insuficiencias en su operación, coordinación e integración. Recomendaciones para implementar las modificaciones (Informe final para discusión). Septiembre de 2007.

¹⁸ Capítulo 6 Visión Colombia Segundo Centenario, Departamento Nacional de Planeación, 2005.

¹⁹ Algunos ejemplos recientes son: Santiago Montenegro en “El problema del gasto público es la falta de información”, en El Tiempo, 9 de Julio de 2007; Éiber Gutiérrez Roa, “¿Al fin qué?, ¿Quién sabe cuáles son las cifras oficiales del país?”, en Revista Semana, 10 de Octubre de 2006.

insumo para que el Estado colombiano pueda construir una política eficaz y sostenible de información pública que pueda ser presentada al Conpes.

Ya se han mencionado en este documento los esfuerzos que el Ministerio de Comunicaciones, DANE, el DNP, el DAFP y las demás entidades miembros de Coinfo, han venido adelantando con el fin de mejorar la gestión de la información en Colombia. Pero aún se hace necesario consolidar estos esfuerzos, apoyando específicamente los siguientes temas: (i) el fortalecimiento técnico del Coinfo para que oriente a las entidades encargadas de formular la política de gestión de la información pública y establezca estándares de calidad para la producción, transmisión y flujo de información entre entidades; (ii) la ejecución de la segunda fase del Pendes para identificar los vacíos que existen en la información a nivel sectorial; (iii) la continuidad de los procesos de certificación y mejoramiento de la infraestructura de bases de datos de las entidades; (iv) los procesos de coordinación y de fortalecimiento de capacidades de gestión de la información en los 19 sectores del Estado. Todo lo anterior con el fin de que la información que alimenta los sistemas de S&E del nivel central sea de mejor calidad y mayor pertinencia.

Los desarrollos institucionales más recientes respecto a Coinfo permitirán avanzar en los propósitos de la agenda del Gobierno en temas de información. En efecto, en la sesión del 8 de febrero de 2008, se acordó que, con el fin de apoyar la Comisión de primer nivel, se reformará el Comité Técnico para que esté conformado por viceministros y subdirectores de departamentos administrativos, con el Subdirector General del DNP ejerciendo las funciones de presidente del Comité. Dicho Comité estará acompañado por una secretaría técnica establecida en el DNP, que será parcialmente financiada por el Ministerio de Comunicaciones durante los dos primeros años. En correspondencia, para reflejar estos cambios, se acordó que el DAFP se encargará de gestionar la reforma del decreto vigente.

Un último tema a mencionar es la necesidad de profundizar en las acciones de medición del desempeño local y el monitoreo y evaluación al gasto ejecutado por las entidades territoriales, brindando la posibilidad de que el Gobierno Nacional pueda realizar un proceso de control sistemático al uso de los recursos de transferencias (SGP), en desarrollo de las facultades conferidas al Gobierno Nacional por el Acto Legislativo 04 de

2007, y por el decreto 28 de 2008, que se mencionan acá aún cuando la financiación de estos procesos será con fuentes diferentes al presente crédito. Con este proceso se busca asegurar que estos recursos se orienten a garantizar el cumplimiento de metas universales en educación y salud e incrementos significativos en agua potable y saneamiento básico y garantizar que los recursos de transferencias realmente le lleguen a los ciudadanos y se constituyan en fuente de desarrollo.

Finalmente, cabe mencionar que el apoyo de la banca multilateral en los temas de evaluación, seguimiento e información han sido claves para el Gobierno, no sólo en términos financieros, sino por la transferencia de capacidades, el acompañamiento, la asesoría técnica permanente y su interés por consolidar una cultura de gestión pública orientada a resultados en el país. Esto se ha visto claramente reflejado en los procesos y logros ya descritos.

IV. JUSTIFICACIÓN

Bajo este contexto, el proyecto de Fortalecimiento de la Información Pública, Seguimiento y Evaluación para la gestión por resultados en Colombia, toma como punto de partida los desarrollos y resultados alcanzados por las diferentes entidades del nivel central y territorial, los cuales constituyen la base del objetivo central de este proyecto: *“La consolidación de las herramientas y los instrumentos de Seguimiento, Evaluación y gestión de la información en el sector público colombiano”*.

Para el cumplimiento de este objetivo es necesario, por una parte, mejorar y promover los instrumentos de seguimiento y evaluación del Gobierno para optimizar la toma de decisiones de política pública en el nivel nacional y territorial; y por otro lado, fortalecer la generación, calidad y uso de la información pública en las entidades gubernamentales y su difusión a la ciudadanía. Todo esto, con el fin de lograr un mayor impacto en la eficiencia y la eficacia de los recursos públicos.

La consecución de estos objetivos permitirá que Sinergia profundice los procesos que ha emprendido desde hace más de una década, buscando generar una cultura de gestión orientada a resultados al interior de la administración pública. Enfoque que, si bien ha contribuido a mejorar la gestión del Gobierno y la eficiencia del gasto, y a fortalecer la

rendición de cuentas hacia la ciudadanía, aún debe superar retos de diversa índole que permitan consolidar una “gestión integral”,²⁰ y lograr mejores resultados para la población a través de un uso más eficiente de los recursos.

La apropiación de los recursos de crédito servirá para la consecución de los objetivos descritos, a partir del desarrollo de las actividades que se incluyen en las estrategias que hacen parte del proyecto.

De otro lado, la Nación ha optado por apoyarse en la banca multilateral para el logro de los objetivos de este proyecto, basada no sólo en los beneficios financieros del apalancamiento de recursos, sino en la asistencia técnica que se deriva de ésta, tal como se ha demostrado durante la preparación de esta operación y la ejecución de los recursos de la donación japonesa que apoyaron dicha preparación, así como el intercambio de experiencias internacionales que el Banco facilita para retroalimentar los desarrollos del modelo colombiano.

V. EL PROGRAMA DE CRÉDITO

El crédito será destinado a cofinanciar las cuatro estrategias articuladas que se describen a continuación.

Estrategia 1 – Integrar cada vez más el ciclo de la política pública

El DNP y las entidades de la administración pública del nivel central requieren de información recurrente y sistemática sobre los proyectos de inversión del Presupuesto General de la Nación (PGN), haciendo énfasis en el nivel regional. Así mismo, se requiere fortalecer las herramientas que permitan consolidar los vínculos existentes entre los procesos de evaluación, planeación y presupuestación, con el fin de mejorar la toma de decisiones en el sector público colombiano a nivel de políticas y programas.

El objetivo central de esta estrategia es lograr una mayor articulación entre las etapas de formulación, programación presupuestal y seguimiento de los proyectos de

²⁰ Por gestión integral se entiende la articulación permanente de los procesos de planeación, ejecución y evaluación que se retroalimentan mutuamente y permiten el rediseño continuo de las acciones gubernamentales, siempre orientadas al cumplimiento sistemático del PND. Ocampo, José Antonio (1996). “Discurso inaugural”. Foro sobre la Función de la Contraloría, Cartagena, junio 20, 1996, p.7.

inversión y de las políticas públicas, así como disminuir la brecha existente entre los procesos de evaluación y planeación a nivel de programas y políticas, a través de: (i) apoyar al sistema de seguimiento físico-financiero del presupuesto de inversión; y (ii) reducir la brecha entre monitoreo a proyectos y el seguimiento a políticas.

En el marco de los esfuerzos que ha venido adelantando el DNP a través del desarrollo del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas (Suifp), el cual cuenta con apoyo del Programa Prodev y del MAFP, éste componente del programa de crédito apoya parcialmente el Sistema de Monitoreo a la Inversión Nacional Regionalizada, el cual permitirá el desarrollo e implementación de una estrategia para consolidar de forma sistemática, puntual y confiable, información sobre la ejecución física y financiera de los proyectos de inversión a nivel regional.

Estrategia 2 — Alimentar el ciclo de política pública de manera más amplia y sistemática

En los últimos años, Sinergia ha hecho grandes avances para desarrollar una cultura de gestión orientada a resultados en la administración pública. En términos de evaluación, Sinergia ha alcanzado el desarrollo de una agenda de evaluaciones importante, logrando retroalimentar las decisiones de política tales como la permanencia y ampliación del programa de Familias en Acción a grandes centros urbanos y población mayor a 100 mil habitantes. No obstante, el Sistema todavía requiere de arreglos institucionales que permitan consolidarlo como una herramienta determinante dentro del diseño de la política pública, a través de un aumento de la oferta, calidad y uso de la información.

El objetivo central de esta estrategia es consolidar la institucionalización de Sinergia al interior del Gobierno y promover un mayor uso de la información que producen las evaluaciones, a través de: (i) fortalecer el Comité Intersectorial de Evaluación, como instancia encargada de la consolidación de la agenda priorizada de evaluación; (ii) construir agendas sectoriales de evaluación e inventarios de posibles programas a evaluar; (iii) informar de manera más amplia y sistemática a las cabezas del sector los hallazgos de las evaluaciones, como insumo para la toma de decisiones de planeación y presupuestación, y un posterior seguimiento a las mismas; (iv) ampliar la cobertura de las evaluaciones manteniendo su calidad, (v) crear una base de evaluaciones

por temas sectoriales que se constituyan en insumos que complementen la información empleada para la formulación de políticas, y (vi) desarrollar capacidades de seguimiento y evaluación en las entidades de la administración pública de nivel nacional.

Estrategia 3 — Alimentar el ciclo de la política pública y los ejercicios de rendición de cuentas con información más confiable

La información estadística oficial producida y difundida por las agencias gubernamentales es de gran importancia para la definición de políticas, la asignación de recursos escasos, el seguimiento al progreso nacional, la evaluación de las principales políticas y programas gubernamentales, así como para fortalecer la rendición de cuentas como insumo fundamental para que los ciudadanos puedan ejercer un adecuado control social que aumente la legitimidad, la transparencia y la gobernabilidad del Estado.

El objetivo central de esta estrategia es alimentar el ciclo de la política pública con información más confiable, estableciendo mecanismos que fortalezcan la capacidad institucional de los procesos y actores claves para generar información oportuna, organizada, accesible, actualizada y de calidad para uso tanto de los gobiernos como de la ciudadanía; a través de: (i) mejorar la calidad, pertinencia y costo-efectividad de la información que alimenta los sistemas de S&E; (ii) mejorar la herramienta tecnológica utilizada para hacer seguimiento a las metas de las políticas del PND; (iii) aumentar la calidad de los productos generados por los sistemas de S&E; (iv) continuar con la fase II del Pendes y realizar los mapas de los flujos de información de sectores claves; (v) certificar la calidad de la información que producen las entidades del orden nacional; (vi) fortalecer las capacidades de gestión de información en los 19 sectores de la Administración Pública Nacional, y (vii) fortalecer la capacidad técnica de Coinfo.

De manera complementaria, se continuará consolidando la Intranet Gubernamental para lograr la consecución e intercambio de información en tiempo real e impulsando el uso de los instrumentos desarrollados en el marco de la Estrategia de Gobierno en Línea con el fin de fortalecer la e-Democracia, en principio con recursos diferentes a los incluidos en este crédito. Por último, se busca mejorar la estrategia de difusión y rendición de cuentas a la ciudadanía, en el marco de las acciones que viene adelantando el DNP con apoyo de otras fuentes de cooperación técnica.

Estrategia 4 – Fortalecer la información sobre la gestión territorial para mejorar la eficiencia y eficacia en el gasto local

El seguimiento y la evaluación del desempeño territorial han tenido avances importantes, que se constituyen en elementos claves para mejorar la transparencia, la eficiencia del gasto, la rendición de cuentas y la participación de la sociedad civil en las decisiones de política. Sin embargo, se requiere fortalecer la información que sirve de insumo para aplicar los modelos de seguimiento y evaluación de la gestión pública territorial.

Esta estrategia tiene como objetivo principal fortalecer la información sobre la gestión territorial para mejorar la eficiencia y eficacia en el gasto local a través de: (i) replicar las experiencias exitosas en Gestión por Resultados; (ii) mejorar la información de desempeño que reportan las administraciones territoriales al nivel central, a través del FUT, y (iii) mejorar la capacidad de gestión del departamento del Chocó.

Adicionalmente, el gobierno se ha comprometido, mediante la aplicación del decreto 28 de 2008, a mejorar el control, monitoreo y seguimiento que se realiza a los recursos del SGP, esfuerzos que serán financiados con otras fuentes de recursos diferentes a este programa de crédito.

VI. ESQUEMA DE EJECUCIÓN Y COSTOS DEL PRÉSTAMO

a. Esquema de Ejecución

El proyecto de crédito para el fortalecimiento de la Información Pública, Seguimiento y Evaluación para la gestión por resultados en Colombia, cuyo proceso de implementación está establecido para un periodo de cinco años, iniciando en el año 2008 y terminando en 2012, se ejecutará mediante el instrumento de Préstamo de Inversión Específica (Specific Investment Loan) el cual responde favorablemente a las condiciones y objetivos de la operación en el marco del sistema de S&E.

El proyecto está estructurado para financiar las cuatro estrategias ya mencionadas, las cuales serán ejecutadas en su totalidad por el DNP, específicamente por la Subdirección, de la mano con las demás direcciones involucradas: la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas (DIFP), la DDTS, el PRAP, la Oficina de Informática (OI) y la DEPP. En cabeza de esta última se desarrollará la coordinación del proyecto y la Secretaria Técnica del mismo.

Acorde con la evaluación financiera y procedimental llevada a cabo en noviembre de 2006 y más recientemente en octubre y diciembre de 2007, el DNP tiene la capacidad requerida para administrar y ejecutar directamente los recursos provenientes del crédito. Por consiguiente, no se utilizará ningún agente externo para tal fin y la actual estructura del DNP se empleará para coordinar y ejecutar el proyecto, promoviendo a través del presente crédito el fortalecimiento institucional del DNP en cuanto a manejo de recursos externos.

b. Preparación del Programa de Crédito

Este crédito, para el cual se solicita autorización en este documento, está acorde con los lineamientos definidos por los Conpes 3119 del 4 de junio de 2001 “Estrategia de Endeudamiento con la Banca Multilateral y Bilateral” y 3334 del 17 de enero de 2005 “Actualización de la Estrategia General de Endeudamiento con la Banca Multilateral de la Nación y las Entidades Públicas”, y está enmarcado en el cupo de endeudamiento que permite la Ley 781 de diciembre de 2002.

En el marco de la preparación del proyecto, el Gobierno japonés, a través del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), otorgó al Gobierno de Colombia una donación por US \$600.000 para trabajar en temas que sirvieran de insumo para la operación tales como: 1) definición de criterios y método sectorial más apropiados para la formulación, inscripción y evaluación de los diferentes tipos de operaciones que se registran en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional-BPIN; 2) curso corto sobre presupuesto por programas orientado a resultados para directores de la DIFP, DEPP y DGP del MHCP; 3) curso corto sobre evaluación de impacto para mas de 100 funcionarios del gobierno; 4) desarrollo de la Evaluación Ejecutiva de los Proyectos Departamentales y Distritales de Atención Integral a las Personas con Discapacidad del Ministerio de la

Protección Social; 5) revisión tecnológica del Sistema de Metas de Gobierno y escenarios para su fortalecimiento; 6) diagnóstico de los pilotos municipales en S&E –Pasto y Medellín-; 7) desarrollo del primer esquema metodológico para la formulación de ejercicios de MGMP a nivel territorial; 8) fortalecimiento de la metodología de medición del desempeño municipal de la DDTS; 9) foro con expertos internacionales sobre gestión de la información pública y apoyo al Comité Técnico de Coinfo, 10) desarrollo de estrategias de difusión diferenciadas para Sinergia.

c. Costos del Crédito

El costo total del proyecto se estima en US\$ 8.500.000 dólares. El cuadro preliminar de *costos del proyecto* incluye los valores desagregados por estrategia y los costos operativos estimados en que se incurrirá, como parte del desarrollo normal de las actividades incluidas en el Plan de Adquisiciones. (ver Anexo 3)

VII. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) recomiendan al Conpes:

1. Emitir concepto favorable para que la Nación gestione y contrate un empréstito externo con la banca multilateral hasta por US\$ 8.500.000 dólares o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar parcialmente el programa de Fortalecimiento de la Información Pública, Seguimiento y Evaluación para la gestión por resultados en Colombia, descrito en el presente documento, de acuerdo con las condiciones financieras que defina el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
2. Solicitar al DNP adelantar los trámites necesarios para la ejecución de la operación de crédito.
3. Solicitar al MHCP y al DNP adelantar las negociaciones oficiales y realizar los trámites pertinentes para dar cumplimiento a las condiciones de efectividad del crédito.

4. Solicitar al DNP:

- Apoyar la formulación, el seguimiento y el acompañamiento del proyecto.
- Velar por que el proyecto se ajuste y cumpla con las metas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado comunitario: desarrollo para todos”.
- Velar por que el proyecto se ajuste con los principios contenidos en la Visión Colombia Segundo Centenario.
- A través de la DIFP, seguir estrictos protocolos de calidad, confiabilidad y periodicidad en el levantamiento de información sobre la ejecución, de al menos, el 80% de los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación a nivel regional a través del sistema de seguimiento físico-financiero. (III trimestre de 2010).
- A través de la DEPP, realizar anualmente el control de calidad, en al menos un sector de la rama ejecutiva del nivel central, de la información registrada en el Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno.
- A través de la DEPP, realizar anualmente capacitaciones para los Coordinadores y Gerentes del Sistema de Seguimiento a Metas del Gobierno, para fortalecer sus conocimientos técnicos en materia de seguimiento a políticas públicas.
- A través de la DEPP, fortalecer tecnológicamente el Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno mediante: a) su adecuación para lograr la interoperabilidad con otros sistemas de información; ii) el desarrollo de un proceso de re-ingeniería de la base de datos; y iii) el rediseño de las capas del aplicativo. (IV trimestre 2010).
- En el marco del Comité Intersectorial de Evaluación, realizar anualmente al menos 5 evaluaciones ejecutivas de programas de gobierno y apoyar al menos una evaluación de impacto al año.
- Presentar a consideración del Conpes un documento de política de gestión de la información pública en Colombia. (IV trimestre de 2009).
- Presentar a consideración del Conpes un documento de política nacional de rendición de cuentas en Colombia. (II trimestre de 2009).
- A través de la DDTS, publicar los lineamientos metodológicos y buenas prácticas en S&E para las entidades territoriales a partir de los pilotos de presupuesto por resultados. (IV trimestre 2009).

5. Solicitar al DANE:

- Designar a los profesionales de la entidad que tendrán relación directa con el proyecto.
- Completar la implementación de la segunda fase del Plan Estratégico Nacional de Estadísticas –PENDES. (IV trimestre 2009).
- Completar el levantamiento de mapas de información sectoriales. (IV trimestre 2010).

6. Recomendar a la Presidencia de la República:

- Designar a los profesionales de la entidad que tendrán relación directa con el proyecto respecto al tema de fortalecimiento del sistema de seguimiento de la gestión de las entidades del nivel central.

7. Recomendar a la Vicepresidencia de la República:

- Apoyar la ejecución del proyecto y participar en las instancias de coordinación que se requiera con relación al tema de gestión de la información pública.

8. Solicitar a todas las entidades de nivel central de la administración pública:

- Presentar al Comité Intersectorial de Evaluación todas las evaluaciones de impacto de programas de gobierno que se vayan a financiar con recursos públicos para su retroalimentación.
- Empezar estrategias necesarias para garantizar la continuidad y la sostenibilidad en el tiempo de las actividades a desarrollar mediante este empréstito y que así lo requieran, especialmente el fortalecimiento del Coinfo.
- Reportar información oportuna, veraz y confiable al Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno, administrado por Presidencia de la República y el DNP.

Anexo 1. Agenda de Evaluaciones

No	Programa a evaluar	Fecha programada para la finalización	Tipo de Evaluación
1	Estratificación Socioeconómica	Marzo de 2008	Operativa y Costo-Beneficio
2	Familias en Acción Desplazados	Abril de 2008	Impacto y Operaciones
3	Red para la Erradicación de la Extrema Pobreza – JUNTOS	Agosto de 2008	Operativa
4	Batuta: Déjate tocar por la música	Septiembre de 2008	Cualitativa
5	Hogares Comunitarios de Bienestar	Diciembre de 2008	Impactos
6	PRAP – Gestión jurídica, activos, empleo público, productividad (Segunda Fase)	Febrero de 2009	Desempeño institucional
7	Sistema General de Participaciones	Junio de 2009	Impacto y PETS
8	Familias en Acción Grandes Ciudades	Diciembre de 2009	Impacto
9	Agro Ingreso Seguro	Octubre de 2010	Impacto
10	Programa de Vivienda de Interés Social Urbana 2007 – 2010	Diciembre de 2008	Impacto
11	Red para la Erradicación de la Extrema Pobreza – JUNTOS	Diciembre de 2010	Impacto
12	Programa de Modernización de la Procuraduría	Abril de 2008	Institucional
13	Programa de Protección Social para el Adulto Mayor	Octubre de 2008	Ejecutiva
14	Programa Plan Pacífico	Diciembre de 2008	Ejecutiva y de resultados
15	Sistema Nacional de Formación para el Trabajo	Enero de 2009	Ejecutiva
16	Sistema Nacional Ambiental I	Diciembre de 2008	Expost
17	Sistema Nacional Ambiental II	Diciembre de 2008	Intermedia y de Resultados
18	Plan Urbano Integral	Abril de 2008	Ejecutiva
19	Obras para la Paz	Marzo de 2008	Ejecutiva

Anexo 2. Portafolio de Evaluaciones Terminadas

No	Programa Evaluado	Fecha finalización	Tipo de evaluación
1	Programa de Apoyo Directo al Empleo	Diciembre de 2006	Impacto
2	Familias en Acción Rural	Junio de 2007	Impacto
3	Vivienda de Interés Social Urbana 2002 - 2006	Junio de 2007	Intermedia (impacto)
4	Fondo Colombiano para la Modernización y Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas - Fomipyme-	Junio de 2007	Impacto
5	Programa de Renovación de la Administración pública -PRAP-	Julio de 2007	Institucional
6	Jóvenes en Acción	Agosto de 2007	Impacto
7	Empleo en Acción	Junio de 2006	Impacto
8	Red de Seguridad Alimentaria	Diciembre de 2007	Resultados
9	Laboratorios de Paz y Desarrollo	Noviembre de 2007	Impacto

Anexo 3. Costos y Desembolsos del Programa de Crédito

Costos del Proyecto (US\$)								
COLOMBIA: Crédito de Seguimiento, Evaluación e Información								
Componentes y Objetivos	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total Crédito	% Crédito	% Componente
1. Integrar cada vez más el ciclo de la política pública								
Apoyar el sistema de seguimiento físico-financiero al presupuesto de inversión regionalizado	65.000	249.000	250.000			564.000		57,0%
Reducir la brecha entre el monitoreo a proyectos y el seguimiento a políticas	35.000	100.000				135.000		13,7%
Difundir los hallazgos para que tengan alcance de alto nivel	58.000	58.000	58.000	58.000	58.000	290.000		29,3%
Total anual C1	158.000	407.000	308.000	58.000	58.000	989.000	12%	
2. Alimentar el ciclo de la política pública de manera más amplia y sistemática								
Mayor cobertura manteniendo la calidad (ampliar aplicación de herramientas rápidas como Evaluaciones Ejecutivas y ampliar las evaluaciones de impacto bajo el enfoque de oferta)	60.000	539.000	735.000	825.000	825.000	2.984.000		88,2%
Construir agendas sectoriales e inventarios de posibles programas a evaluar para consulta del CIE	34.500	96.000	96.000	0	0	226.500		6,7%
Creación del banco de evaluaciones sectoriales	9.000	36.000	36.000	36.000	36.000	153.000		4,5%
Seguimiento a los hallazgos de las evaluaciones (base de datos de recomendaciones sugeridas y adoptadas) para presentar al CIE		20.000				20.000		0,6%
Total anual C2	103.500	691.000	867.000	861.000	861.000	3.383.500	40%	
3. Alimentar el ciclo de la política pública con información más confiable:								
Mejorar la calidad, pertinencia y costo-efectividad de la información que alimenta el sistema de seguimiento a metas (auditorias aleatorias, encuestas usuarios y modernización Sigob)	100.000	220.000	245.000	70.000	130.000	765.000		33,9%
Realizar certificaciones de calidad a las bases de datos de las entidades gubernamentales, completar mapeo de los flujos de información entre entidades.		273.000	164.000	10.000		447.000		19,8%
Fortalecer el Coinfo (comité técnico, sub-comité de información básica, sub-comité de inversiones, generación de políticas, estandarización de los protocolos para la producción, intercambio de información, etc.)	61.800	252.000	228.000	92.000	30.000	663.800		29,4%

Costos del Proyecto (US\$)								
COLOMBIA: Crédito de Seguimiento, Evaluación e Información								
Componentes y Objetivos	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total Crédito	% Crédito	% Componente
Aumentar las capacidades en seguimiento de los Ministerios y las entidades del nivel central	35.000	105.000	80.000	80.000	80.000	380.000		16,8%
Total anual C3	196.800	850.000	717.000	252.000	240.000	2.255.800	27%	
4. Fortalecer la información sobre la gestión territorial para mejorar la eficiencia y eficacia en el gasto local								
Replicar las experiencias exitosas en Gestión por resultados	60.000	48.000				108.000		37,8%
Mejorar la capacidad de gestión de departamentos en estado de vulnerabilidad	71.000	38.000				109.000		38,2%
Mejorar la información que reportan las entidades territoriales al nivel central		68.400				68.400		24,0%
Total anual C4	131.000	154.400	0	0	0	285.400	3%	
Administración del Proyecto y Costos Operativos								
Total Administración y Costos	114.000	114.000	114.000	114.000	114.000	570.000	7%	
Costos Operativos	74.000	97.500	44.500	37.500	31.500	285.000	3%	
Total Parcial								
Subtotal del Crédito	777.300	2.313.900	2.050.500	1.322.500	1.304.500	7.768.700		
Contingencias						731.300	9%	
Total Costos del proyecto						8.500.000	100%	