



Libertad y Orden

www.dnp.gov.co

República de Colombia



Retos y perspectivas de la evaluación y la información en Colombia

Santiago Montenegro Trujillo
Director Departamento Nacional de Planeación

Bogotá, D.C. 22 de noviembre de 2005

Contenido

1. Introducción
2. Marco conceptual
3. La información en Colombia
4. La evaluación y el seguimiento de las políticas y el gasto en Colombia
5. Principales retos de la información y la evaluación en Colombia
6. Conclusiones

Contenido

1. Introducción
2. Marco conceptual
3. La información en Colombia
4. La evaluación y el seguimiento de las políticas y el gasto en Colombia
5. Principales retos de la información y la evaluación en Colombia
6. Conclusiones

La información es el instrumento por excelencia del Estado Comunitario

- **Estado gerencial:** Nueva cultura de lo público. Gestión por resultados (eficacia, eficiencia, productividad y austeridad). Controles de gestión
- **Estado participativo:** Participación ciudadana en la definición, ejecución y vigilancia de las tareas públicas
 - Consejos comunales de gobierno
 - Audiencias públicas anti- corrupción
 - Audiencias públicas Plan Nacional de Desarrollo
 - Veedurías ciudadanas: contratación (Direct. N°12, Decreto 2170), gobierno en línea, seguimiento a proyectos de inversión
 - Consejos de ministros televisados
 - Sistemas de información
- **Estado descentralizado:**
 - Sin duplicidades Gobierno central / entes territoriales
 - Delegación de funciones y competencias al orden territorial

Programa de Renovación de la Administración Pública –PRAP- Estrategias

- **Reformas verticales:** Rediseño organizacional por sectores de la rama ejecutiva del orden nacional.
- **Reformas transversales:** Buscan superar problemas estructurales de la administración pública.
 1. Empleo Público
 2. Gestión de Activos
 3. Defensa Jurídica del Estado
 4. Sistema Presupuestal
 5. Gestión por Resultados
 6. Control Interno
 7. Gobierno Electrónico
 8. Sistemas de Información
 9. Estrategia Antitrámites
 10. Sistema de Contratación Pública
 11. Regulación, Supervisión y Control

Contenido

1. Introducción
2. Marco conceptual
3. La información en Colombia
4. La evaluación y el seguimiento de las políticas y el gasto en Colombia
5. Principales retos de la información y la evaluación en Colombia
6. Conclusiones

- La **información** es un bien público que el mercado no provee adecuadamente y que los ciudadanos necesitan (Musgrave & Peacock, 1967)
 - Es un bien *no excluyente*: los mecanismos de precios no reflejan adecuadamente sus beneficios y costos (Head 1974, Pigou 1962)
 - Es un bien de uso colectivo, el costo marginal de consumirlo es cero.
- Esto implica un mercado imperfecto en el que el Estado debe intervenir, para:
 - Generar **oferta** de información (datos, encuestas, registros, etc.)
 - Estimular la **demanda** (cultura de uso de la información)
 - Garantizar el **acceso** a los medios de intercambio: canales de difusión, sistemas de información, etc.

- La información es un **instrumento de gobernabilidad** fundamental para las relaciones entre:
 - las entidades de la administración pública (del orden nacional - territorial)
 - la administración pública y la comunidad (ciudadanos, empresarios, etc.)
- El gobierno debe producir, compilar y facilitar en forma imparcial estadísticas básicas de utilidad para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a mantenerse informados (Naciones Unidas, “Principios Fundamentales de la Estadística Oficial”)

- Esto es importante en un país como Colombia porque:
 - A los organismos de control les es imposible satisfacer la demanda de intervención. El control social es irremplazable.
 - La información pública y en tiempo real es el mayor disuasivo de la corrupción, el despilfarro y la ineficiencia.
 - La información disminuye los costos de transacción.
- Pero....para hacer transparente y eficiente la gestión pública no basta con facilitar el acceso a la información, se requiere **evaluación**, con base en información relevante, confiable y oportuna (Kaufman,2002).

Algo que no siempre se destaca...

- La evaluación es un instrumento de **sostenibilidad fiscal** por sus efectos en la priorización y racionalización del gasto, especialmente en momentos de restricción fiscal (Journal of Budgeting OECD, 2001).

¿Qué es la evaluación y el seguimiento?

Evaluación

Consiste en una valoración exhaustiva de la causalidad entre una intervención del Estado y sus efectos (positivos, negativos, esperados o no) para determinar su relevancia, eficiencia, efectividad, impacto y sostenibilidad. Existen diversos tipos de evaluación (gestión, financiera, resultados e impacto).

Seguimiento

Comparación de los avances de una política o programa frente a las metas propuestas. No examina la causalidad entre las intervenciones y sus efectos.

En síntesis:

- *La información es un prerrequisito de la evaluación*
- *La evaluación genera más y mejor información*
- *La información y la evaluación:*
 - ✓ *Mejoran los procesos de planeación, presupuestación y ejecución,*
 - ✓ *Son condición necesaria para el mejoramiento continuo de la administración pública.*

La información es un insumo fundamental de la gobernabilidad, es el agua para el pez

Contenido

1. Introducción
2. Marco conceptual
3. La información en Colombia
4. La evaluación y el seguimiento de las políticas y el gasto en Colombia
5. Principales retos de la información y la evaluación en Colombia
6. Conclusiones

Diagnóstico

Principales problemas:

- Producción escasa
- Calidad deficiente
- Periodicidad irregular
- Acceso deficiente
- Duplicidad
- Pocos incentivos para la producción y uso
- Dispersión de sistemas de información
- Ineficiencia en inversiones

La información es insuficiente y poco pertinente para:

- Diseñar mejores políticas públicas
- Orientar la gestión del gobierno al logro de resultados
- Hacer control y seguimiento a la gestión pública
- Rendir cuentas a la ciudadanía
- Hacer más transparente la gestión pública
- Promover la participación democrática de la ciudadanía

¿Qué se ha hecho?

Avances normativos

- Creación Sistema General de Información de la Administración Pública (Ley 489 de 1998)
- Obligación de suministrar información (Art.17 Plan de Desarrollo Ley 812/03)
- Acceso a información pública (Ley 152, Art. 29)

Avances institucionales en desarrollo del PRAP

- Reforma de Sistemas de información
- Reforma de Gobierno Electrónico
- Creación de Comisión de Políticas y Gestión de la Información -COINFO (Decreto 3816/03)

¿Qué se ha hecho? Otros avances en sistemas de información

Avances en Sistemas de Información

1. En funcionamiento

- SIGOB: Seguimiento a metas presupuestales
- SUIP: Sistema unificado de personal
- SPI: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión
- SIIF: Sistema de manejo financiero
- BPIN: Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional
- SSEPI: Sistema de Seguimiento y Evaluación de Proyectos de Inversión

2. En desarrollo

- SUIP: Sistema unificado de trámites
- SIGA: Sistema de gestión de activos
- SUIPF: Sistema unificado de manejo de la inversión
- SICE: Sistema integral de contratación electrónica
- SIDJN: Sistemas de defensa judicial de la Nación

¿Qué se ha hecho?

El gobierno ha desarrollado estrategias para :

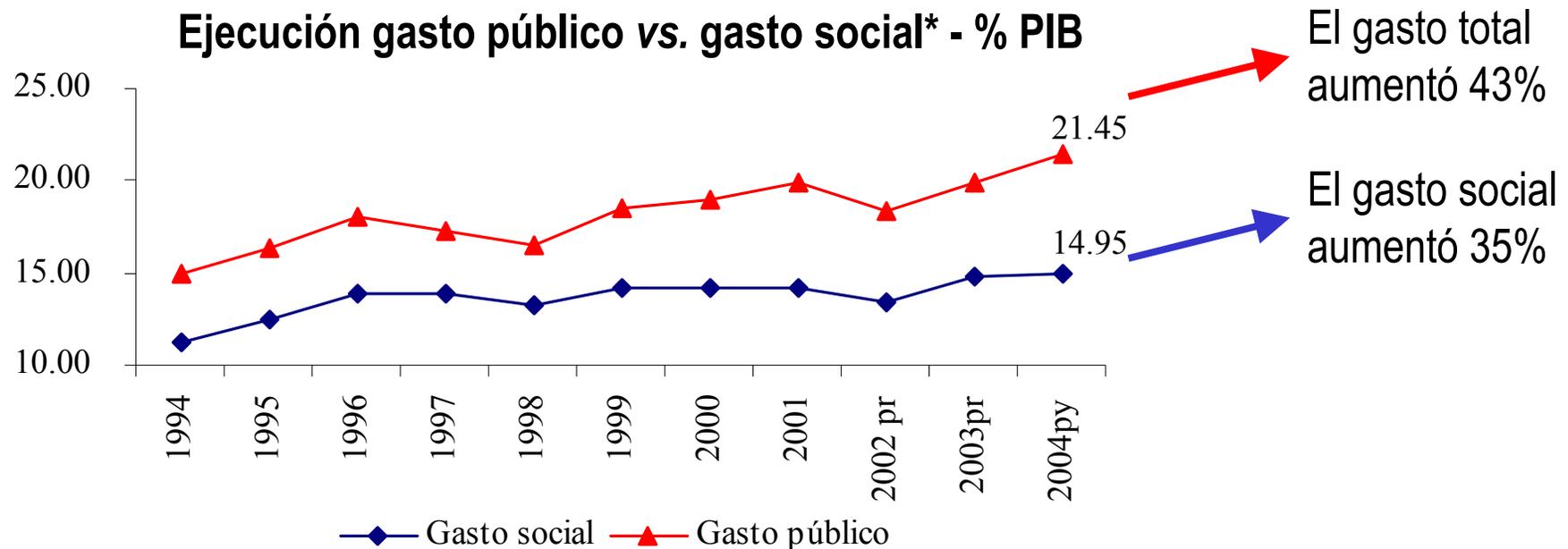
- Producción: generación de estadística – codificación – estándares.
- Manejo – Intercambio: Información Pública – Habeas Data.
- Uso: Inventario de Información estratégica – Demanda y Oferta de información.
- Estándares para adquisición de TIC's.
- Estándares de seguridad en el manejo de información
- **Información para la Ciudadanía**
 - Información para la transparencia y rendición de cuentas.
 - Fomento de la demanda y oferta de la información.
 - Normatividad de acceso a la información – Decreto 2170/02
transparencia en la contratación.

Contenido

1. Introducción
2. Marco conceptual
3. La información en Colombia
4. La evaluación y el seguimiento de las políticas y el gasto en Colombia
5. Principales retos de la información y la evaluación en Colombia
6. Conclusiones

La evaluación en Colombia: diagnóstico

Entre 1994 y 2004 el gasto público como porcentaje del PIB pasó de 14.99% a 21.45% y el gasto social pasó de 11.18% a 14.95%



Fuente: DNP-DEE

*Corresponde a PGN más empresas del Estado que contribuyen al gasto social

La evaluación en Colombia: diagnóstico

Los principales indicadores sociales no reflejan la magnitud de los recursos públicos invertidos

- Entre 95-04 en educación se produjo un incremento de 47% real en los recursos, pero la matrícula básica oficial sólo aumento 33%
- Entre 96-01 cayó en 0.8% la atención en la red pública hospitalaria local mientras, su gasto creció 25% como porcentaje del PIB.
- Entre 94-02 se invirtieron \$78 billones de 2002 en las regiones y entre 2003 y 2006 se habrán invertido \$ 52 billones por transferencias 80% para educación, salud y saneamiento.

La evaluación en Colombia: diagnóstico

- Pero el crecimiento del gasto ha traído consigo un deterioro continuo en las finanzas del Estado.
- La situación fiscal de M y LP requerirá obtener mejores resultados con menores o iguales recursos.
- Esto implica determinar con certeza si la orientación de las políticas y programas es la más adecuada en términos de impacto, eficiencia, calidad, eficacia y sostenibilidad.

La evaluación en Colombia: diagnóstico

- La Constitución de 1991 (art 343, 344) ordenó crear el Sistema Nacional de Evaluación con el objetivo de orientar la gestión al logro de resultados (Ley 152/1994, art. 29)
- **Pero:**
 - Aún se evalúa un porcentaje reducido del presupuesto
 - Las deficiencias de información elevan los costos de las evaluaciones
 - Insuficiente difusión de los resultados del seguimiento y la evaluación
 - Precaria cultura de evaluación y seguimiento en el sector público
 - Débil vinculación entre presupuesto y evaluación

La evaluación en Colombia: ¿qué se ha hecho?

Impactos y resultados

- Red de Apoyo Social: Familias, Jóvenes y Empleo en Acción
- Programa de Renovación de la Admón. Pública -PRAP
- Programa de apoyo directo al empleo
- Hogares Comunitarios y desayunos escolares
- Sistema General de Participaciones
- Apoyo a mediana y pequeña empresa
- Vivienda de Interés Social

Financiera

- Indicadores fiscales departamentales y municipales
- Sostenibilidad financiera de las empresas industriales y comerciales del Estado Ej. Ecopetrol

Gestión

- Indicadores de gestión departamentales
- Estudios de gestión sectoriales (hospitales, CAR)
- Transferencias de agua potable y saneamiento básico

Ejemplos de evaluaciones de impacto Hogares Comunitarios

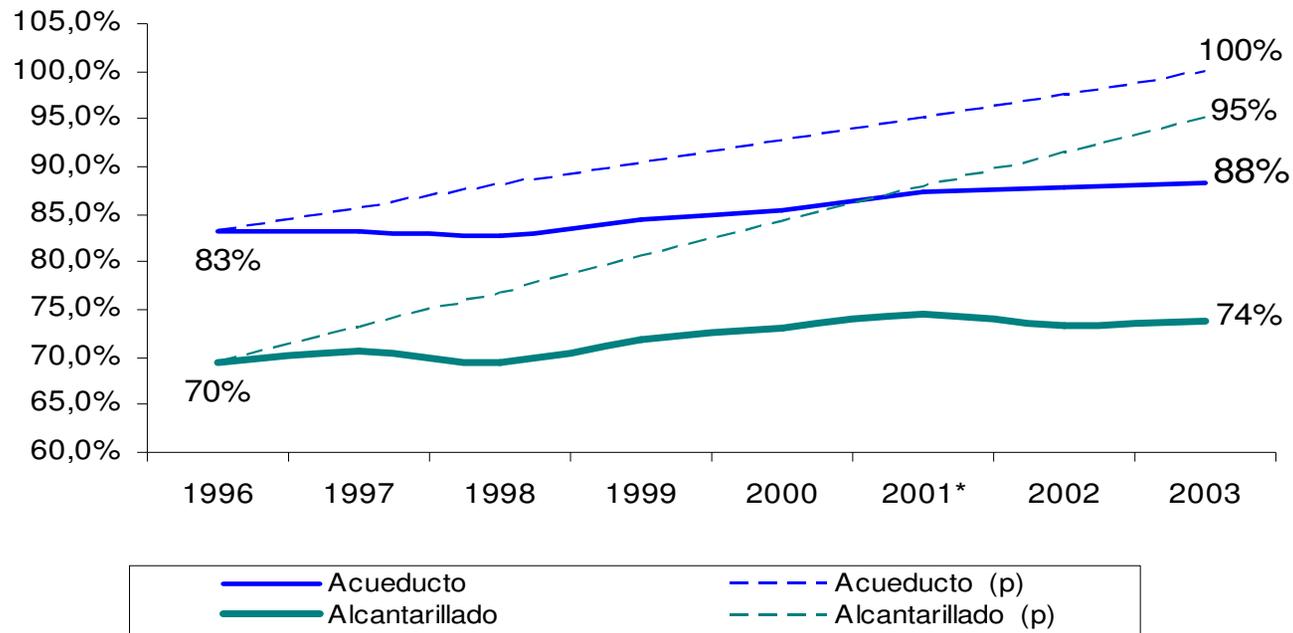
- La evaluación mostró:
 - Un importante aumento en la talla promedio de los niños.
 - Un efecto de largo plazo sobre el desempeño de los niños en las escuelas: los niños de 12 a 17 años que asistieron a Hogares Comunitarios tienen una probabilidad 28% mayor de asistir a la escuela y 14% mayor de aprobar el último año.
 - Un aumento de 39% de la participación laboral femenina.

Ejemplos de evaluaciones de gestión

Seguimiento a transferencias de agua potable y saneamiento básico

La totalidad de recursos habrían sido suficientes para suministrar los servicios de acueducto y alcantarillado a **16,4 millones** de habitantes, o de acueducto a **30,4 millones**

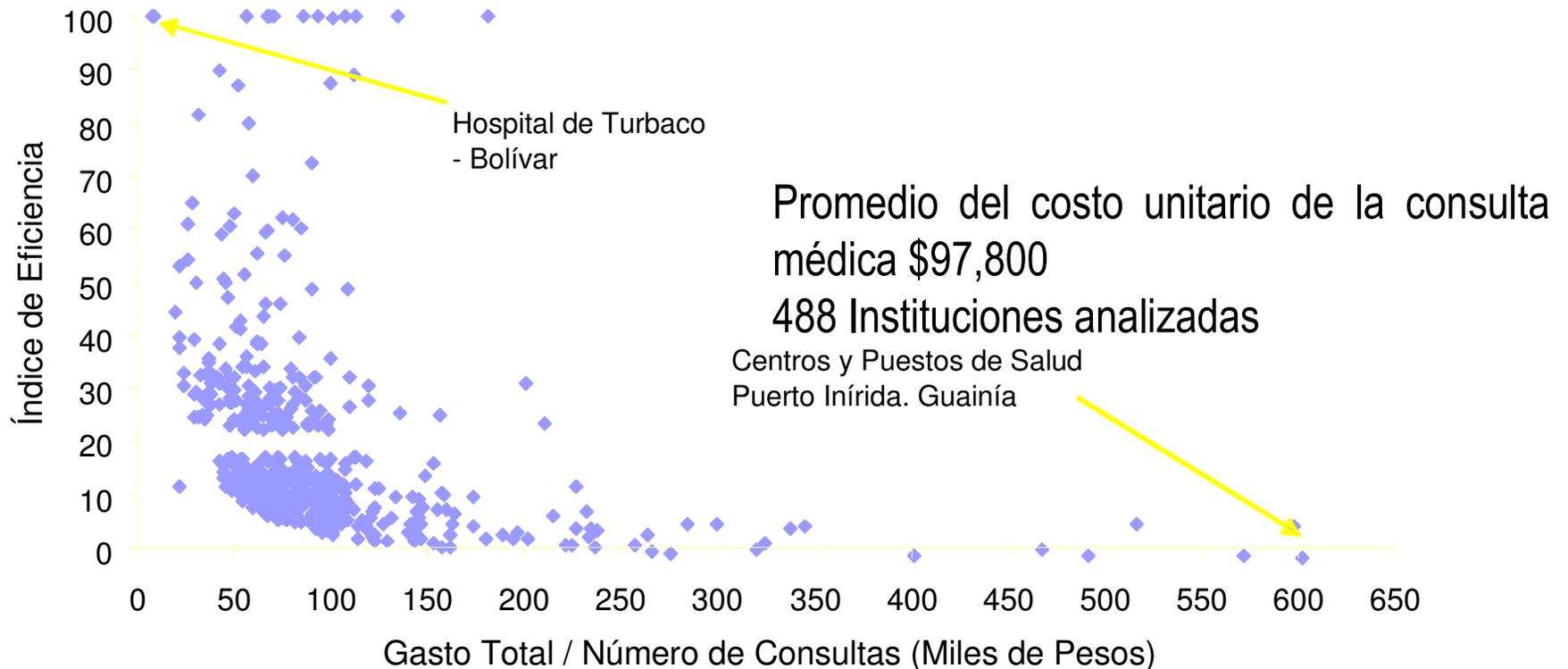
Evolución de la cobertura nacional



Fuente: DANE (ENH – ECH) , Cálculos DDUPA-DNP

Ejemplos de evaluaciones de gestión hospitales

**Eficiencia técnica relativa vs. costo unitario de las consultas
médicas Hospitales de I Nivel de Complejidad con camas, 2001.**



Ejemplos de evaluación financiera

Finanzas departamentales

Resultados departamentales: Ranking de desempeño fiscal 2004

Departamento	Resultados 2004	
	Índice fiscal	Posición
CASANARE	72,13	1
CESAR	68,79	2
BOYACA	68,61	3
NARIÑO	67,73	4
CALDAS	64,81	5
CORDOBA	64,77	6
SUCRE	64,52	7
ATLANTICO	64,12	8
GUAJIRA	63,59	9
CUNDINAMARCA	63,30	10
BOLIVAR	63,21	11
ANTIOQUIA	63,13	12
CAQUETA	62,76	13
QUINDIO	62,75	14
VAUPES	62,64	15
GUAVIARE	62,37	16

Departamento	Resultados 2004	
	Índice fiscal	Posición
N. DE SANTANDER	61,63	17
META	61,09	18
MAGDALENA	61,03	19
GUAINIA	60,97	20
RISARALDA	60,76	21
AMAZONAS	59,19	22
TOLIMA	57,67	23
HUILA	57,55	24
CAUCA	57,10	25
PUTUMAYO	55,63	26
VALLE	55,38	27
SANTANDER	53,62	28
SAN ANDRES	53,16	29
ARAUCA	50,89	30
VICHADA	49,82	31
CHOCO	38,05	32

Contenido

1. Introducción
2. Marco conceptual
3. La información en Colombia
4. La evaluación y el seguimiento de las políticas y el gasto en Colombia
5. Principales retos de la información y la evaluación en Colombia
6. Conclusiones

Qué se debe mejorar por el lado de la oferta de información?

1. Identificación y generación de la información oficial básica para el funcionamiento eficiente del Estado (registros y encuestas)
2. Lograr estándares de calidad que hagan confiable y oportuna la información
3. Promover la producción y actualización permanente de información
4. Fortalecer la capacidad de evaluación en el país
5. Introducir incentivos que hagan de la evaluación una práctica permanente
6. Vincular la evaluación a la programación y ejecución del gasto
7. Hacer que la información sea pública y en línea

Qué se debe mejorar por el lado de la demanda de información?

1. Desarrollo de estrategias que impulsen la demanda de información por parte de la comunidad
2. Hacer que la ciudadanía demande y use la información (academia, medios, Congreso, etc.)
3. Sensibilización sobre importancia de evaluación
4. Establecer sanciones y estímulos al uso de información
5. Facilitar acceso a información
6. Promover ejercicios de rendición de cuentas
7. Promover que las entidades del Estado informen, especialmente en el nivel territorial

Desarrollo de instrumentos

1. Cambios institucionales para que entidades (Ej: escuelas, hospitales, municipios) registren información en línea.
2. Profundizar las reformas de los sistemas de información y evaluación.
3. Sistemas de información que garanticen estándares de interoperabilidad, integralidad y seguridad.
4. Institucionalizar y fortalecer instrumentos de recolección de información (Ej. Censo, Encuesta de Hogares).
5. Vincular seguimiento y evaluación con proceso presupuestal.
6. Incrementar el porcentaje del presupuesto que es evaluado.
7. Normatividad que haga obligatoria la evaluación de los principales programas y políticas del Estado.
8. Aumentar la capacidad de evaluación en el sector público colombiano.

Contenido

1. Introducción
2. Marco conceptual
3. La información en Colombia
4. La evaluación y el seguimiento de las políticas y el gasto en Colombia
5. Principales retos de la información y la evaluación en Colombia
6. Conclusiones

Conclusiones

1. La información es el insumo fundamental para la gobernabilidad y por esto es la principal herramienta de cualquier política pública.
2. Sin información no es posible evaluar.
3. En Colombia aún hace falta avanzar hacia sistemas de información que permitan tener información pública y actualizada en línea.
4. Como parte de la reforma del Estado, este gobierno ha hecho importantes avances en materia de información y evaluación
 - Institucionales
 - Normativos
 - Instrumentales

El gran reto es profundizar y hacer sostenibles las reformas