

Seis años de la **Gestión** para **Resultados** en el Perú

(2007-2013)

Nelson Shack | Rogers Rivera



SEIS AÑOS DE LA GESTIÓN PARA RESULTADOS
EN EL PERÚ (2007-2013)



Seis años de la
Gestión para Resultados
en el Perú (2007-2013)

Nelson Shack | Rogers Rivera

SHACK, Nelson y RIVERA, Rogers
Seis años de la Gestión para Resultados en el Perú (2007-2013) / Nelson Shack,
Rogers Rivera. --Huancayo: Universidad Continental. Fondo Editorial, 2017

ISBN impreso 978-612-4196-36-2

1. Planificación estratégica 2. Gestión de empresas 3. Administración pública
4. Cultura organizacional

658.30013(SCDD)

Datos de catalogación del Cendoc UC

Es una publicación de Universidad Continental

Seis años de la Gestión para Resultados en el Perú (2007-2013)

Nelson Shack, Rogers Rivera

Primera edición

Huancayo, febrero de 2017

Tiraje: 1000 ejemplares

© De los autores

© Universidad Continental, Fondo Editorial

Av. San Carlos 1980, Huancayo, Perú

Teléfono: (51 64) 481-430 anexo 7863

Correo electrónico: fondoeditorial@continental.edu.pe

www.universidad.continental.edu.pe

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú nro. 2017-02270

ISBN 978-612-4196-36-2

Cuidado de edición: Jullisa Falla Aguirre

Diagramación: Yesenia Mandujano Gonzales

Diseño de cubierta: Luiggi Menéndez Sánchez

Impresión: Obregon Impresores SAC

Jr. Arequipa 343, Huancayo

Impreso en el Perú / Printed in Peru

Queda prohibida cualquier forma de reproducción, distribución y transformación de esta obra, sin previa autorización escrita de los autores y de la Universidad Continental.

Índice

LISTA DE ACRÓNIMOS	11
PRESENTACIÓN	13
INTRODUCCIÓN	15
a) La cadena de valor público y la gestión para resultados	18
I. EVOLUCIÓN DE LA GPR: CASO PERÚ 2007-2013	21
a) Planificación orientada a resultados	24
Análisis general	25
Análisis específico	27
b) Presupuesto por resultados	30
Análisis general	32
Análisis específico	32
c) Gestión financiera pública	39
Análisis general	40
Análisis específico	41
d) Gestión de programas y proyectos	49
Análisis general	51
Análisis específico	52
e) Sistemas de seguimiento y evaluación	59
Análisis general	61
Análisis específico	62
2. RECOMENDACIONES DE MEJORA	69
BIBLIOGRAFÍA	75

Índice de figuras

Figura 1. Pilares de la gestión para resultados	16
Figura 2. Cadena de valor público	18
Figura 3. Cadena del pilar Seguimiento y evaluación	60

Índice de tablas

Tabla 1. Clasificación por nivel según puntaje obtenido	6
Tabla 2. Caso Perú: 2007-2013. Evolución de los pilares	6
Tabla 3. Caso Perú: 2007-2013. Evolución de los componentes del pilar Planificación orientada a resultados	8
Tabla 4. Caso Perú: 2007-2013. Evolución de los componentes del pilar Presupuesto por resultados	12
Tabla 5. Caso Perú: 2007-2013. Evolución de los componentes del pilar Gestión financiera pública	17
Tabla 6. Caso Perú: 2007-2013. Evolución de los componentes del pilar Gestión de programas y proyectos	22
Tabla 7. Caso Perú: 2007-2013. Evolución de los componentes del pilar Sistemas de seguimiento y evaluación	29

Gráfico 1. Caso Perú: 2007-2013. Identificación de brechas y evolución de los pilares de la gestión para resultados	23
Gráfico 2. Caso Perú: 2007-2013. Identificación de brechas y evolución de los requisitos del pilar Planificación orientada a resultados	28
Gráfico 3. Caso Perú: 2007-2013. Identificación de brechas y evolución de los requisitos del pilar Presupuesto por resultados	33
Gráfico 4. Caso Perú: 2007-2013. Identificación de brechas y evolución de los requisitos del pilar Gestión financiera pública	42
Gráfico 5. Caso Perú: 2007-2013. Identificación de brechas y evolución de los requisitos del pilar Gestión de programas y proyectos	53
Gráfico 6. Caso Perú: 2007-2013. Identificación de brechas y evolución de los indicadores del pilar Seguimiento y evaluación	63

Lista de acrónimos

ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CGRP	Contraloría General de la República del Perú
CAR	Convenios de Administración por Resultados
EFS	Entidad Fiscalizadora Superior
GpR	Gestión para Resultados
MMM	Marco Macroeconómico Multianual
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINEDU	Ministerio de Educación
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINSA	Ministerio de Salud
MCVS	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
OCI	Oficina de Control Interno
OSCE	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado
INTOSAI*	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores

* Por sus siglas en inglés

OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PRODEV	Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad del Desarrollo
PIP	Proyecto de Inversión Pública
SEP	Sistema de Evaluación PRODEV
INFOBRAS	Sistema de Información de Obras Públicas
SEACE	Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado
SIAF-SP	Sistema Integrado de Administración Financiera para el Sector Público
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SOSEM	Sistema Operativo de Seguimiento y Monitoreo
SOA	Sociedad de Auditoría

Presentación

El Perú ha pasado por muchos cambios en los últimos 15 años y el crecimiento económico ha marcado la pauta de estos, tanto en el sector público como en el privado; en ese periodo los ciudadanos también empezaron a demandar mayores servicios públicos y de mejor calidad. La Escuela de Posgrado ha sido testigo y partícipe activo de estos cambios porque fue la pionera en capacitar a miles de servidores públicos en sus diferentes programas académicos a partir del año 2000 con la Escuela de Gerencia Continental.

Los cambios en el ámbito público han significado la incorporación de nuevas prácticas para mejorar la gestión pública; así en nuestro país la Gestión para Resultados (GpR) se implementó formalmente desde el año 2007 con el Presupuesto por Resultados (PpR). Actualmente el Presupuesto por Resultados (PpR) es uno de los pilares de la Política Nacional de Modernización del Estado.

En tal sentido, me complace presentar el libro *Seis años de la Gestión para Resultados en el Perú (2007-2013)* de los profesores Nelson Shack y Roger Rivera, quienes muestran, en el marco del Sistema de Evaluación PRODEV (SEP), metodología desarrollada por el BID, la evaluación de los cinco pilares de la Gestión para Resultados: Planificación orientada a resulta-

dos, Presupuesto por resultados, Gestión financiera pública, Gestión de programas y proyectos y Sistemas de seguimiento y evaluación.

Los autores, expertos en gestión pública, exponen, de manera clara y concisa, los resultados de la evaluación de los pilares de la Gestión para Resultados en el Perú en el periodo del año 2007 al 2013 y formulan recomendaciones para mejorar la gestión pública en cada uno de los pilares mencionados, mejoras que —como bien lo señalan los autores— finalmente tengan un resultado favorable en la calidad de vida del ciudadano.

JAIME ENRIQUE SOBRADOS TAPIA
ESCUELA DE POSGRADO
UNIVERSIDAD CONTINENTAL

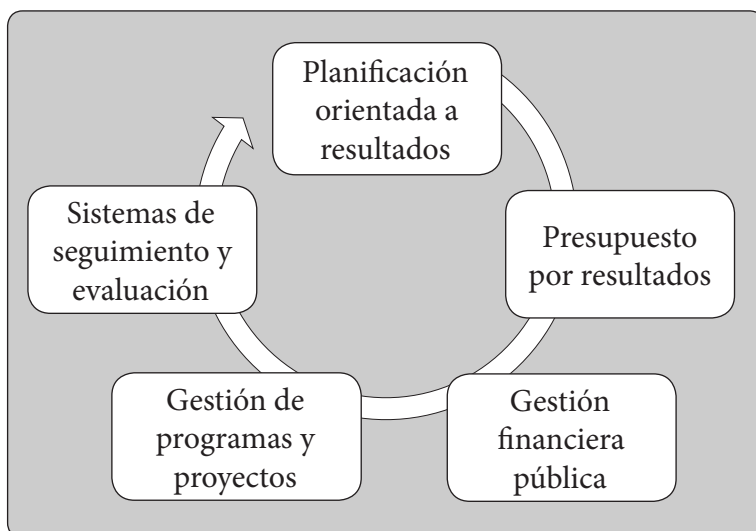
Introducción

No queda duda que el buen desempeño de la economía peruana en la última década (2005-2015) ha permitido que el presupuesto público muestre un incremento sostenido, a pesar de la desaceleración de los últimos años. Sin embargo, este incremento no siempre se refleja en una mejora de los servicios públicos que recibe el ciudadano. Es por ello que en este contexto resulta tan relevante evaluar el desempeño de los sistemas que conforman la gestión pública, con la finalidad de identificar las debilidades que nos permitan establecer medidas para superarlas y así mejorar la provisión de servicios orientados al ciudadano.

Con la implementación del Sistema de Evaluación PRODEV¹ (SEP), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) busca que los gobiernos de América Latina y el Caribe (ALC) tengan un instrumento bajo el enfoque de la Gestión para Resultados (GpR), el cual se orienta en la búsqueda de resultados y tiene como centro de atención la mejora de la calidad de vida del ciudadano. Por tanto, el SEP se constituye en un instrumento (con valoración cuantitativa) que permite identificar los avances y limitaciones que se han obtenido en los cinco pilares de la GpR.

1 Programa para la Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción a Mediano Plazo para la Efectividad en el Desarrollo

Figura 1. Pilares de la gestión para resultados



Fuente: BID (2015, 2010)

Podemos decir, que la GpR en el Perú inició formalmente con la implementación del Presupuesto por Resultados (PpR) desde el año 2007. Esta es una metodología que introduce un cambio en la forma de hacer el presupuesto, parte de una visión integrada de planificación y presupuesto y la articulación de acciones y actores para la consecución de resultados. El PpR se enfoca en la resolución de problemas críticos que afectan a la población², transita de un proceso presupuestario centrado en la ejecución de medios a otro caracterizado por el logro de fines.

El SEP correspondiente a los años 2007 y 2013, para el caso peruano, permitirá identificar los avances y limitaciones de la implementación de la gestión por resultados en el Perú. En las siguientes líneas se hará un análisis de dichos resultados y se detallarán las oportunidades de mejora según cada desagregación de los pilares.

2 Curso Taller MEF: Gestión de presupuesto público.

Con el fin de apoyar los esfuerzos que los gobiernos hacen para lograr que su gestión produzca 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). Esta iniciativa comprende acciones que fortalecen y apoyan la efectividad de los gobiernos prestatarios del BID al efectuar la gestión pública y contribuir con el desarrollo de su país (BID, 2008).

Entre las actividades que se han desarrollado con el programa, se encuentra la elaboración del Sistema de Evaluación PRODEV (SEP), cuyo propósito fue analizar el grado de avance e institucionalización de las prácticas e instrumentos de la gestión para resultados (GpR) en el desarrollo.

La evaluación SEP comprende la revisión de los cinco pilares, que se dividen en componentes³, indicadores⁴ y requisitos⁵. Estos son evaluados en una escala de 0 a 5, donde 5 es la situación óptima. El promedio de todos los indicadores deriva en un índice que muestra la capacidad de GpR de un país.

Los pilares, formalmente llamados Pilares del ciclo de gestión, son elementos que intervienen en el proceso de creación de valor público. Estos se desagregan en componentes que describen la capacidad para orientar la gestión hacia la consecución de resultados. A su vez, los componentes se dividen en indicadores que reflejan la madurez de los sistemas institucionales. Finalmente, estos indicadores se desagregan en requisitos mínimos que señalan las características y condiciones que deben tener dichos sistemas en un entorno de GpR (BID, 2011).

3 Los componentes constituyen los elementos claves para la implementación de los pilares; en total hay 18 componentes.

4 Los indicadores permiten la medición del desempeño de los componentes; en total son 37 indicadores.

5 Los requisitos corresponden a la característica de las normas, los sistemas, procesos e instrumentos; en total existen 142 requisitos.

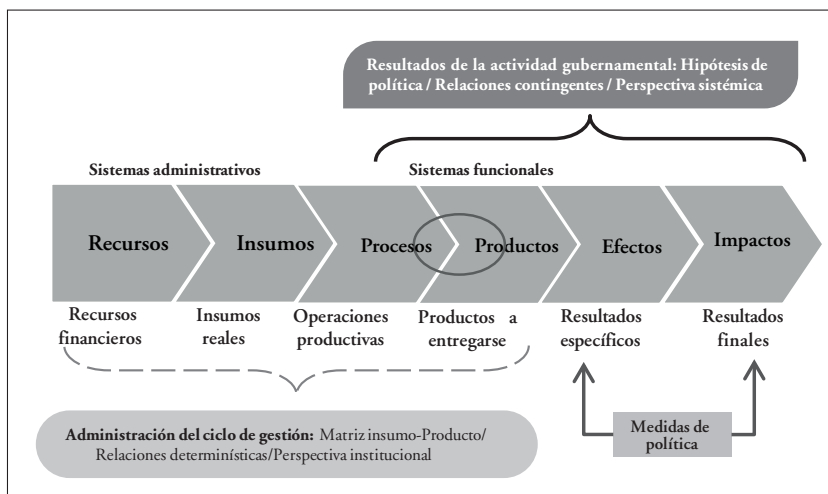
La gestión para resultados (GpR) es una estrategia de gestión pública que conlleva tomar decisiones sobre la base de información confiable acerca de los efectos que la acción gubernamental tiene en la sociedad (García López y García Moreno, 2010).

La GpR es una estrategia integral que toma en cuenta los distintos elementos del ciclo de gestión (planificación, presupuesto, gestión financiera, gestión de proyectos, monitoreo y evaluación), elementos que contribuyen a la creación de valor público.

a) La cadena de valor público y la gestión para resultados

La gestión para resultados genera cambios a través de una «cadena de resultados», «marco de resultados» o «cadena del valor público», pues se transforman los insumos o recursos del Estado en bienes o servicios para el ciudadano en varias etapas, añadiéndole valor en cada una de ellas.

Figura 2. Cadena de valor público



Fuente: Shack (2015a)



ISBN: 978-612-4196-36-2



9 786124 196362

Para conocer los puntos de venta de esta publicación,
visite el [Sitio Web](#) del Fondo Editorial de la Universidad Continental.



 Universidad
Continental

Seis años de la **Gestión** para **Resultados** en el Perú

(2007-2013)

Nelson Shack | Rogers Rivera