TEMAS PÚBLICOS
www.lyd.org
Nº 1562 - 2
22 de septiembre de 2022
ISSN 0717-1528

MONITOREO DEL GASTO PÚBLICO: 4,5% DEL PIB VA A PROGRAMAS CON DEFICIENCIAS EN ALGÚN CRITERIO EVALUADO

- Ad portas de que comience la discusión presupuestaria, la DIPRES y SES dieron a conocer los resultados de la evaluación ex ante y monitoreo de la oferta pública. Esta información es muy importante para mejorar la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos.
- De los programas nuevos, un 23% fue objetado técnicamente. De los programas en régimen, se observa una importante fragmentación que diluye los recursos públicos. Por ejemplo, 43 programas buscan promover la ciencia y el I+D.
- Un total de 159 programas monitoreados exhiben alguna deficiencia en los criterios evaluados. Ellos suman un presupuesto de US$ 14.121 millones, en torno al 4,5% del PIB.
- Evaluar y mejorar la oferta de los programas públicos es indispensable para llegar de manera más eficiente y oportuna a quienes más lo necesitan, especialmente cuando los recursos son escasos y las necesidades son múltiples.

A semanas de que comience la discusión presupuestaria, la Dirección de Presupuestos (DIPRES) y la Subsecretaría de Evaluación Social (SES) del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) entregaron los resultados del proceso de evaluación ex ante y monitoreo de la oferta de programas sociales.

El objetivo del sistema de evaluación y monitoreo es generar información del desempeño para mejorar su calidad y eficiencia del gasto público. Esta información es utilizada como un antecedente relevante al momento de iniciar el proceso de discusión y elaboración del proyecto de Ley de Presupuestos.

Este sistema es un insumo fundamental para el buen uso de los recursos fiscales, lo cual es especialmente necesario en períodos de deterioro económico, ya que permite reasignar la oferta pública hacia los asuntos prioritarios y hacia programas que muestren efectividad.

Desde hace décadas el gobierno cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación de programas[i], que estipula que todos los años se realice este proceso de forma previa a la discusión presupuestaria. El sistema de evaluación y monitoreo de los programas

ISSN 0717-1528

públicos comprende la evaluación de los programas reformulados o nuevos (ex ante), el monitoreo de programa (ex dure) y la evaluación de impacto (ex post). Distintos esfuerzos se han realizado en los últimos años para que este proceso de monitoreo de programas efectivamente influya en la toma de decisiones presupuestaria[ii] del Estado.

23% DE PROGRAMAS NUEVOS FUERON OBJETADOS TÉCNICAMENTE

El principal objetivo de la evaluación ex ante es determinar si el programa nuevo o reformulado cuenta con un diagnóstico apropiado que permita identificar el problema que se quiere abordar; si sus objetivos son claros; si presenta una correcta implementación de la población objetivo; e indicadores que permitan su posterior evaluación.

Cada programa puede ser recomendado favorablemente (RF) por obtener una clasificación suficiente en todas las categorías de la evaluación; objetado técnicamente (OT), es decir, obtuvo insuficiente en al menos una categoría de la evaluación; y falta de información (IF).

Tal como lo muestra el Cuadro N° 1, durante el proceso 2021 se determinó que 26 de los 114 programas analizados fueron objetados técnicamente (OT): 8 provienen de programas sociales[iii] y 18 de los no sociales[iv] [v]. Esto quiere decir que un 23% de los programas nuevos o reformulados evaluados, en especial los no sociales, no estarían cumpliendo con los requisitos fundamentales para su correcto funcionamiento y requiere por tanto de modificaciones para poder cumplir con el propósito para el cual han sido creados.

EN EL PROCESO 2021, MÁS DE LA MITAD DE LOS PROGRAMAS NO SOCIALES FUE OBJETADO TÉCNICAMENTE

Cuadro N° 1: Evaluación ex ante 2022

	OT	RF	**Total**
Programas sociales	8 (10%)	71 (90%)	**79**
Programas no sociales	18 (51%)	17 (49%)	**35**
Total	**26 (23%)**	**88 (77%)**	**114**

Fuente: DIPRES.

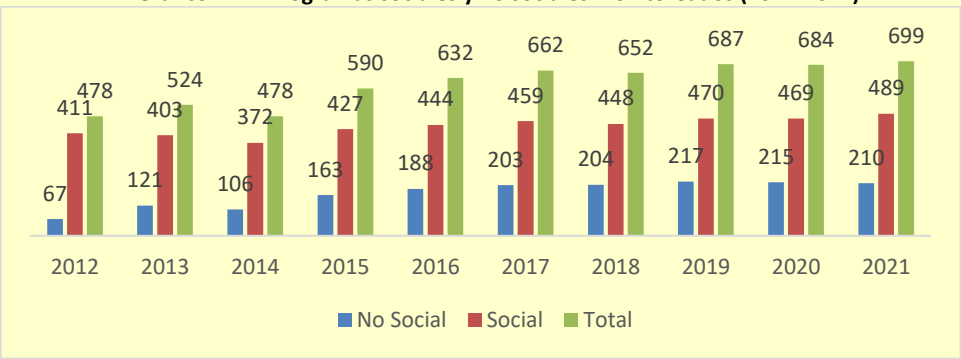
ISSN 0717-1528

DISPERSIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS: MÁS DE 40 PROGRAMAS BUSCAN DESARROLLAR CIENCIA E I+D

El sistema de monitoreo (ex dure) consiste en generar información acerca del desempeño de los programas y entrega importante información sobre las materias a las que se están destinando los recursos públicos. Este sistema evalúa los programas a partir de los criterios de focalización (determina si la población a beneficiar está dentro de la población objetivo y si los criterios de priorización permiten ordenar a la población), eficacia (mide el cumplimiento de los objetivos planteados), eficiencia (toma en cuenta la ejecución presupuestaria) y también se consideró el contexto sanitario COVID-19 (identifica si el programa se vio afectado).

Tal como se muestra en el Gráfico N° 1, entre los años 2012 y 2021 aumentó de 478 a 699 la oferta programática, de los cuales, un 70% son sociales[vi].

UN 70% DE LA OFERTA PÚBLICA CORRESPONDE A PROGRAMAS SOCIALES
Gráfico N° 1. Programas sociales y no sociales monitoreados (2012-2021)



Fuente: SES-DIPRES, Monitoreo Oferta Pública 2021.

Ante esta gran cantidad de programas, otro objetivo del sistema de evaluación y monitoreo de estos es fortalecer los espacios de articulación y colaboración de la política pública. No obstante, los resultados sugieren una importante fragmentación de la oferta programática, pues gran parte de los programas son pequeños: del total monitoreado, 322 programas (un 46%) ejecuta menos de $2.000 millones al año.

Además, hay múltiples programas que atienden poblaciones y problemas similares, lo que plantea dudas sobre la eficacia a la hora de atender las carencias de cada una de ellas. En el proceso se identificaron 47 problemas a resolver. En el Cuadro N° 2 se observa que de los 10 problemas que se les asigna más recursos, hay varios programas que buscan resolver lo mismo. Por ejemplo, hay 43 iniciativas para el ámbito científico y tecnológico, que provienen de los ministerios de Ciencias,

ISSN 0717-1528

Economía, Educación, Agricultura y servicios como CORFO y SERNAGEOMIN, entre otros.

DISPERSIÓN DE PROGRAMAS DILUYE ESFUERZOS Y RECURSOS

Cuadro N° 2: Programas que apuntan a un problema común

Problema	Programas (cantidad)	Presupuesto ejecutado 2021 (MM$)
Precariedad del empleo	5	17.198.849
Barreras de acceso/continuidad a la educación escolar	23	7.830.655
Inseguridad social	15	5.796.506
Barreras de acceso/continuidad a la educación superior	24	2.366.534
Déficit cuantitativo de vivienda	7	1.508.748
Problemas de salud	28	1.033.026
Deficiencias en las formas de movilidad y la conectividad	2	1.025.549
Barreras de acceso y calidad de la educación parvularia	12	838.256
Desigualdad y pobreza por ingresos	13	682.232
Insuficiente investigación y producción científica, tecnológica e innovación	43	650.653

Fuente: SES-DIPRES, Monitoreo Oferta Pública 2021.

El Cuadro N° 3 resume los principales resultados del proceso de monitoreo de programas 2021. De los 699 programas analizados, lo que en conjunto suman un presupuesto de US$ 51.517 millones, se establece que un 27%, 159 programas, presentan alguna deficiencia en alguno de los criterios evaluados, destinándose a ellos US$ 14.121 millones (aprox. 4,5% del PIB).

En particular, 42 programas presentan deficiencias en la focalización, 29 de los 699 reportan deficiencias en su criterio de priorización y 113 tienen formulado su indicador de eficacia en forma deficiente. A su vez, el 74% de esos programas (US$ 10.484 millones) provienen de la dimensión de educación. Donde la subvención escolar preferencial (SEP) y otras subvenciones escolares corresponde al 77% de los programas de la dimensión educación (US$ 8.050 millones) con deficiencias en el indicador de propósito.

ISSN 0717-1528

US$ 4,5% DEL PIB SE DESTINAN A PROGRAMAS CON ALGUNA DEFICIENCIA EN SUS CRITERIOS EVALUADOS

Cuadro N° 3: Principales resultados del monitoreo de programas 2021

	Programas	Ppto. Ejecutado (MM$2022)	Ppto. Ejecutado (MM$US)*
EVALUACIÓN CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN			
Sin deficiencias en focalización 2021	612	42.158.233	49.598
Con deficiencias en focalización 2021	42	277.860	327
No presenta información para evaluar	45	1.353.637	1.593
EVALUACIÓN CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN			
Sin deficiencias en priorización 2021	624	36.396.245	42.819
Con deficiencias en priorización 2021	29	6.074.833	7.147
No presenta información para evaluar	46	1.318.652	1.551
EFICACIA			
El indicador de propósito está correctamente formulado	557	32.090.962	37.754
El indicador de propósito está formulado de manera deficiente	113	11.646.533	13.702
No reporta indicador de propósito	22	42.893	50
Sin información o no aplica	7	9.343	11
PROGRAMA QUE TIENE ALGÚN PROBLEMA			
Solo con deficiencia en focalización	28	192.425	226
Solo con deficiencia en priorización	14	153.079	180
Solo con deficiencia en formulación del indicador de propósito	97	5.681.745	6.684
Tiene más de una deficiencia	20	5.975.942	7.031
TOTAL PROGRAMAS CON ALGUNA DEFICIENCIA	**159**	**12.003.191**	**14.121**

Fuente: Elaborado a partir SES-DIPRES, Monitoreo Oferta Pública 2021.
* Dólar: $850.

DESAFÍOS PARA MEJORAR LA EFICIENCIA DEL GASTO PÚBLICO

El sistema de evaluación y monitoreo de los programas públicos permite identificar los elementos de la oferta programática que pueden mejorar, facilitar su monitoreo, avanzar hacia una asignación más eficiente de los recursos fiscales y entregar información importante para la discusión presupuestaria. Si bien se trata de procesos presentes en diversas normativas y que datan de hace varios años, aún falta avanzar en que esta información sea más utilizada a la hora de gestionar las iniciativas públicas.

Se muestra que hay un importante espacio para mejorar la articulación de la oferta programática al determinar que existen distintos programas que atienden a la misma

ISSN 0717-1528

población y buscan resolver el mismo problema. Del mismo modo, se aprecia un significativo porcentaje de programas con deficiencias en focalización, eficiencia o eficacia, lo que amenaza el cumplimiento del propósito para el cual fueron creados. Es por ello que el Estado debiera seguir reforzando este tipo de procesos y el gobierno debiera reflejar en el presupuesto 2023 cómo se hará cargo de parte de estas deficiencias.

Evaluar y mejorar la oferta de los programas públicos es indispensable para llegar de manera más eficiente y oportuna a quienes más lo necesitan, especialmente en un año que será deficiente en materia económica.

---

[i] Para este proceso se define un programa como un conjunto de actividades necesarias, integradas y articuladas para proveer ciertos bienes y/o servicios con el propósito de resolver un problema para una población objetivo. Su diseño se basa en una "hipótesis de cambio" y se espera que los beneficiarios de este la superen.

[ii] DIPRES (2022) "Avances del Sistema de monitoreo y evaluación y su contribución a la presupuestación".

[iii] Estos son: 1) Fondo de acción joven, 2) Creamos, 3) INJUV vocacional y 4) Transforma país del MDSF; 5) Captación de familias de acogida del MINVU; (6) Aporte para el desarrollo de actividades de interés nacional del MINEDUC; 7) Refuerzo atención de urgencia hospitalaria y prehospitalaria del MINSAL; y 8) Regeneración de Conjuntos Habitacionales del MINVU.

[iv] Estos son: 1) Programa de educación para el consumo sostenible, 2) Factoría creativa, 3) Desarrollo tecnológico e innovación: de los IP y CFT a los sectores productivos, 4) Centros de pilotaje y escalamiento productivo y 5) Escalamiento comercial de desarrollo tecnológicos productivos de MINECON; 6) Programa regional de desarrollo de la investigación científica y tecnológica de MINCIENCIA; 7) Programa de apoyo a la investigación para la competitividad agroalimentaria y forestal, 8) Apoyo a la comercialización de pequeños productores de trigo, 9) Programa nacional de transferencia tecnológica y extensión (INIA), 10) Programa de innovación para el sector silvoagropecuario, 11) Sistema de incentivos para la sustentabilidad agroambiental de los suelos agropecuarios, 12) Programa impulso, 13) Programa de fortalecimiento caprino lechero de la Región de Coquimbo y 14) Programa fondo concursable para las organizaciones de usuarios de agua del MINAGRI; 15) Fondo de desarrollo de las telecomunicaciones de MTT; y 16) Plan de eficiencia energética sector industria y minería, 17) Plan de eficiencia energética sector transporte y 18) Plan de eficiencia energética sector edificación del Ministerio de Energía.

[v] Para determinar cuáles son los programas sociales, se usa la clasificación funcional del gasto desarrollada por la Dipres para elaborar el informe de las Estadísticas de Finanzas Públicas.

[vi] Esto no quiere decir necesariamente que han aumentado los programas, sino que se puede deber a que ha aumentado la identificación de la oferta programática, es decir, se comenzaron a evaluar más programas que ya estaban siendo ejecutados, pero no eran parte de la oferta programática del sistema de monitoreo.