

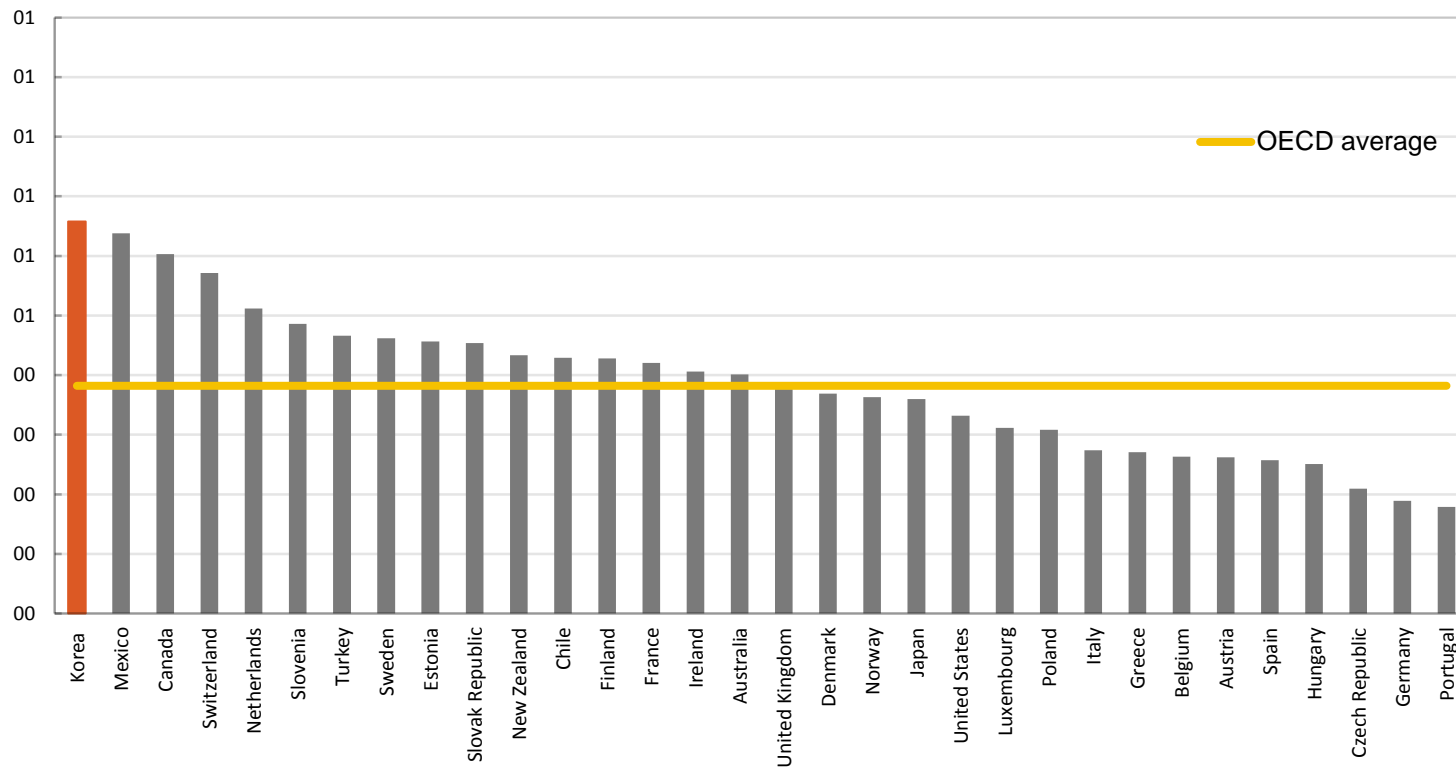
EVALUACIÓN SOBRE EL DESARROLLO Y OPERACIÓN DEL PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS DE COREA DURANTE LA ÚLTIMA DÉCADA

NOWOOK PARK

CENTRO PARA EVALUACIÓN Y GESTIÓN DE RESULTADOS

INSTITUTO COREAO DE FINANZAS PÚBLICAS

Posición de Presupuesto basado en Rdos(PbR) de Corea en la comunidad internacional



2011/2012 Encuesta de OCDE sobre Práctica de Presupuesto basado en Resultados

CONTENIDO

Antecedente de Reforma de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Desarrollo de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Características de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Evaluación sobre Presupuesto basado en Resultados de Corea

CONTENIDO

Antecedente de Reforma de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Desarrollo de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Características de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Evaluación sobre Presupuesto basado en Resultados de Corea

Introducción del PbR como parte de la reforma del sistema de gestión fiscal

En Corea Pb3R fue introducido como parte del programa de reforma del sistema de gestión fiscal impulsado a partir del 2003, tras sufrir la crisis cambiaria asiática en los finales de los años 90.

La reforma de gestión fiscal se enfocaba en el Marco de Gasto de Mediano Plazo(MGMP) que estaba unido con la elaboración de presupuesto ascendente y la introducción del sistema de PbR constituía un element secundario.

PbR fue introducido en realidad por la recomendación y apoyo del grupo de expertos nacionales e internacionales

El responsable de políticas del MOSF se mostraba escéptico en cuanto a la introducción y operación efectiva del PbR

Al comienzo siguió el enfoque del proyecto piloto del sistema de PbR impulsado los inicios del año 2000

- **Se pedia a los ministerios de gobierno central, la elaboración y presentación de plan anual de resultados e informes.**

Componentes del programa de reforma de gestión fiscal de Corea

Marco de Gasto
Mediano
Plazo(MGMP)

Presupuesto
descendente (Top-
down)

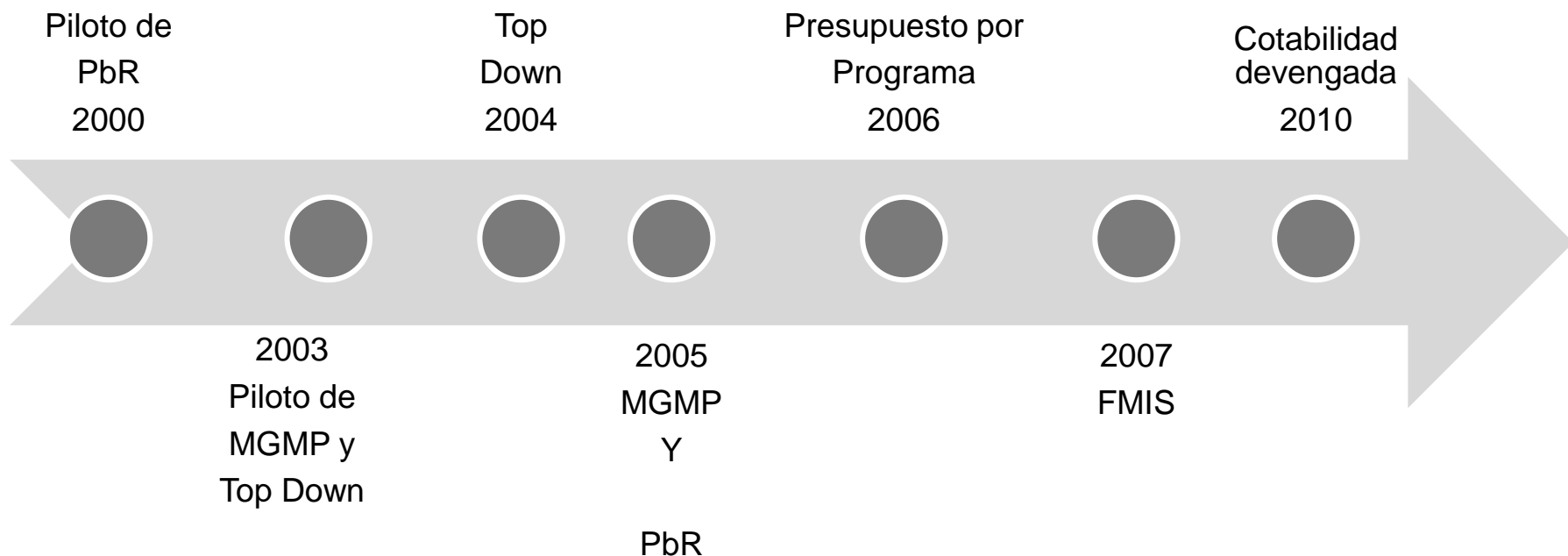
Presupuesto basado
en Rdos. (PbR)

Presupuesto por
programas

Sistema de
información
integrado de gestión
fiscal(IFMIS)

Contabilidad
devengada

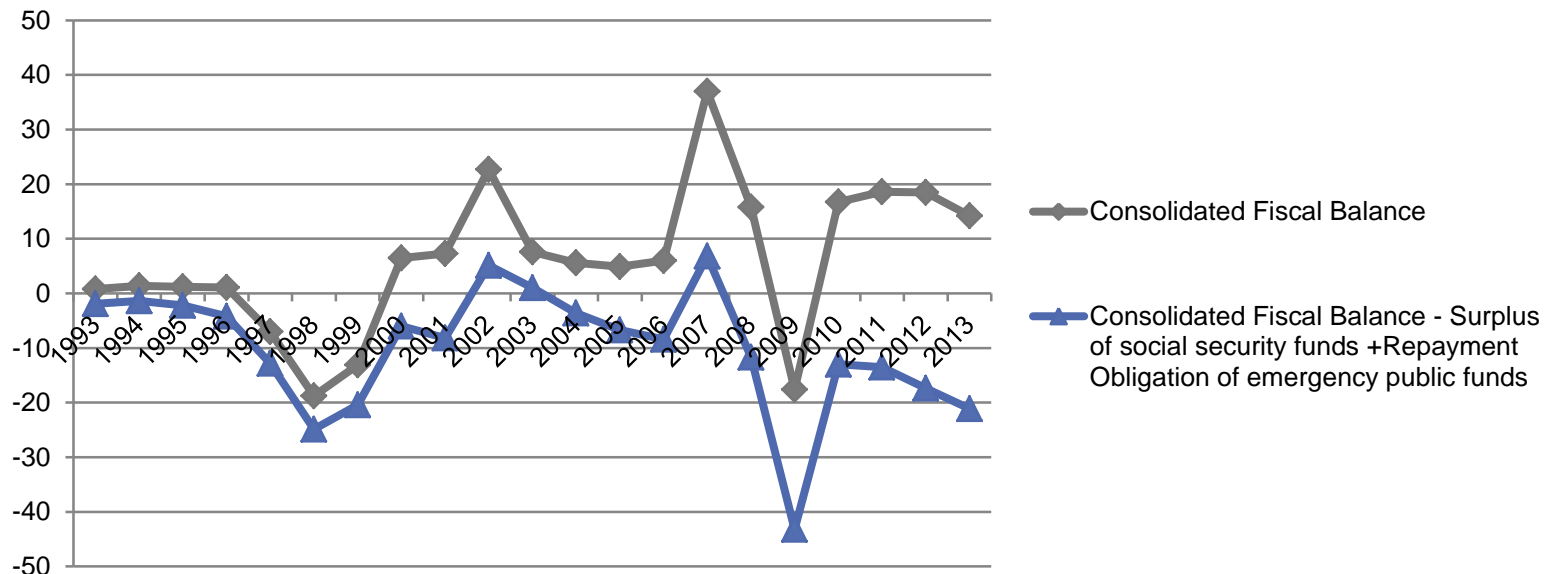
Historia de reforma de gestión fiscal



PbR no fue introducido para hacer frente a la crisis fiscal

La situación fiscal del gobierno coreano está recuperada en dos años después de la crisis cambiaria asiática de los años posteriores de los 90

- La balanza fiscal recuperó su estado inicial en 2 a 3 años, por tanto cabe afirmar que la reforma de gestión fiscal no fue iniciada debido al problema de déficit fiscal



PbR fue introducido con el fin de fortalecer la rendición de cuenta

PbR fue introducido como medios de fortalecer la rendición de cuenta ante la discrecionalidad ampliada de los ministerios por la operación del sistema de presupuesto descendente

Se explicaron a los ministerios responsables de proyectos que PbR era un elemento indispensable del sistema de presupuesto descendente

- “Ante la discrecionalidad ampliada de los ministerios responsables de proyectos hace falta PbR para asegurar la rendición de cuenta”

Al inicio, se consideraba una participación activa del Departamento de Presupuesto del MOSF pero al final creó una organización adicional que opera PbR

CONTENIDO

Antecedente de Reforma de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Desarrollo de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Características de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Evaluación sobre Presupuesto basado en Resultados de Corea

Desarrollo de Presupuesto basado en Resultados de Corea 1

2007: Legislación del Sistema de Presupuesto basado en Resultados

- Establece la Ley de Gestión Fiscal con normas relativas a PbR
- Otorga roles formales a Asamblea Nacional y al Consejo de Auditoría e Inspección de Corea(BAI, según sus siglas en inglés)

Participación ampliada de Asamblea Nacional

- Ej) Para pedir al Ejecutivo la solución del problema de inconsistencia entre Presupuesto por programas y el Sistema de Gestión fiscal por objetivos, enmienda la Ley de Gestión Fiscal e incluye lo dicho en la ley enmendada
- Revisión sobre grados de la información de resultados
- Revisión sobre la vinculación entre la información de resultados y elaboración de presupuesto

Desarrollo de Presupuesto basado en Resultados de Corea 2

Participación ampliada del Consejo de Auditoría e Inspección de Corea (BAI)

- Elaboración obligatoria de Informe de revisión sobre Informe Anual de Resultados del Ejecutivo
- Verificación sobre la credibilidad de información de resultados
- Verificación sobre la gestión de Presupuesto basado en Resultados

Aún dentro del MOSF se entienden de maneras diferentes sobre el propósito del PbR el cual se encuentra en proceso de cambios

- Iniciativa para introducir sistema de monitoreo trimestral
- Ampliación de la discrecionalidad del ministerio responsable de proyectos
- Falta de trabajos continuados para fortalecer el profesionalismo y capacidad tanto en MOSF como en ministerios responsables de proyectos

Desarrollo de Presupuesto basado en Resultados de Corea 3

Se esfuerzan por resolver los problemas de monitoreo y evaluación duplicados entre MOSF y Oficina para la Coordinación de Políticas Gubernamentales

- Pero, aún así permanecen confusiones
- La separación artificial de programas presupuestarios y principales políticas merma las funciones de monitoreo integrado y evaluación
- Puede haber inflación de monitoreo y evaluación

CONTENIDO

Antecedente de Reforma de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Desarrollo de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Características de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Evaluación sobre Presupuesto basado en Resultados de Corea

Características de gestión fiscal de Corea

Enfoque de Big bang

- Durante el mandato presidencial (5 años) se introduce principales reformas de gestión fiscal
- Todas las reformas de gestión fiscal son implementadas simultáneamente en forma paralela

Enfoque pragmático: ajusta adecuadamente el plan reflejando cambios de situaciones

- Debido a la dificultad técnica, el desarrollo de estructura de presupuesto por programas y adopción de contabilidad devengada fueron realizadas momentos postergados de lo previsto

Reforma liderada por el Ejecutivo

- Sin comunicación previa con el Legislativo fue impulsada bajo el liderazgo de MOSF

Características de Presupuesto basado en Resultados de Corea1

Monitoreo abarcativo y sistema de evaluación

- Monitoreo – Revisión Periódica – Evaluation a fondo

Sistema de PbR institucionalizado y practicado periódicamente

- El sistema de PbR está legislado, y se realiza repetidamente año tras año

Existe vinculación explícita con la reducción de presupuesto pero es precaria la consideración sobre condiciones macro-fiscales

- Principalmente sobre proyectos “inefectivos” se aplica un recorte presupuestario del 10%
- Escasa vinculación entre el volumen de reestructuración de gasto fiscal basada en condiciones macro-fiscales con el sistema de presupuesto basado en resultados

Características de Presupuesto basado en Resultados de Corea 2

Centralización

- MOSF indica directrices básicas
- MOSF monitorea niveles de información de resultados
- MOSF protagoniza revisiones periódicas y evaluaciones

División de organización de elaboración de presupuesto y la de operación del sistema de PbR

- Las dos organizaciones se cooperan pero no es un proceso oficial o institucionalizado

Debido a monitoreo y evaluación fragmentados, el alcance del sistema de PbR está limitado

- Debido a las características de la estructura de organización gubernamental existen numerosas organizaciones del gobierno central que realizan las funciones de monitoreo y evaluación

CONTENIDO

Antecedente de Reforma de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Desarrollo de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Características de Presupuesto basado en Resultados de Corea

Evaluación sobre Presupuesto basado en Resultados de Corea

Uso de información de resultados

En el proceso de monitoreo la información de resultados no son empleada sistemáticamente

- Es información útil dentro de ministerio, pero poca evidencia de su uso activo
- Autoridad presupuestaria del gobierno central la aprovecha como datos de análisis adicional

Información de resultados, producto de revisión periódica es aplicada ampliamente en el proceso de elaboración de presupuesto

- Proyectos calificados como “inefectivos” sufrirán probablemente recorte de presupuesto
- En el proceso de elaboración de presupuesto aplican el resultado de revisión periódica

Resultado de Evaluación a fondo es útil para la toma de decisiones

- Varía el uso según la calidad de evaluación y la voluntad del MOSF
- Recientemente fue oficializado el proceso de presentación de informe sobre el resultado de evaluación a fondo por lo que se incremento su uso
- Gracias al empleo del resultado de evaluación del 2009 al 2013 se ahorraron 3 billones de wones

Recorte de presupuesto de proyectos inefectivos

(mil millones USD, %)

Año	No. de Programas Inefectivos	Presupuesto Total en AF(t)	Presupuesto Total para AF (t+1)	Recorte de presupuesto (%)
2008	103	5,7	4,6	-19,3
2009	93	2,8	2,6	-6,8
2010	133	3,9	3,4	-12,5
2011	132	4,3	3,9	-10,0
2012	112	1,9	1,5	-18,4

Uso de resultados de evaluación a fondo

Del 2008 al 2012 se elaboraron 329 recomendaciones

- 166 de ellas: se completaron las acciones de seguimiento ex-post
- 144: están en acción
- 19: acciones demoradas

Ej: Programa para la mejora de la eficiencia energética

Programa de ESCO (Compañía de Servicio Energético)

- Gobierno proporciona subsidio y exención impositiva a la compañía que renueva sus instalaciones para mejorar la eficiencia energética.
- 20% de los gastos estaba exento de impuesto de sociedades.
- El problema era que el subsidio gubernamental se contabilizaba como gasto lo que significa doble contabilización.
- Una de la recomendación de evaluación a fondo fue la eliminación de la práctica de doble contabilización, lo cual fue implementada por MOSF

Cambio de cultura de ministerio a cargo de proyectos

Monitoreo y evaluación son considerados como factores indispensables de planificación y operación de proyectos

- La mayoría de los proyectos de gran envergadura es operada con sistemas de monitoreo y evaluación establecidos. Particularmente para los programas financiados con subsidios deben obligatoriamente contar con sistemas de monitoreo y evaluación

Proyectos con modalidad alineada de acuerdo de resultados

- Según resultados iniciales, mejoraron significativamente los resultados de los proyectos en comparación a los de los anteriores
- A mediano y largo plazo será una importante cuestión la capacidad del sector público de operar acuerdo de resultados

Cuestión clave 1

Esfuerzo continuo por producir información de resultados útil para los tomadores de decisión

Falta de interés de los tomadores de decisión de alto nivel por crear y mantener sistema de gestión basada en resultados

- La cuestión de gestión es secundaria a menos que produzca un accidente

Falta de profesionalismo sobre la función de gestión fiscal

- Recientemente el área contable fue reconocido como trabajos profesionales dentro de la organización de trabajadores públicos, pero todavía las funciones de evaluación, contratación y gestión de proyectos no son reconocidas como áreas que requieren destrezas profesionales

Cuestión clave 2

Necesidad de mejorar políticas de gestión de resultados y de evaluación en todo nivel de gobierno

- Demasiadas actividades de gestión de resultados y evaluación lideradas por el gobierno central
- Evaluaciones de ministerios a cargo de proyectos carecen de objetividad
- Falta de sistema que extrae información de resultados de ministerios a cargo de proyectos para luego emplearla en entidades centrales
- Falta de compromiso para desarrollar y operar sistema de PbR de manera continua y consistente en el gobierno

Necesidad de lograr un consenso sobre rol del sistema de PbR

- Herramienta de rendición de cuenta vs. Herramienta de gestión vs. Herramienta de presupuesto
- Es difícil establecer un sistema que alcanza las tres metas simultáneamente por lo que hace falta construir un sistema que se adecue a un determinado propósito

Cuestión clave 3

Falta de flexibilidad en la operación del sistema de PbR

- El proceso de revisión periódica más que el conocimiento profesional del evaluador depende demasiado a directrices de evaluación
- Al participar BAI y Asamblea Nacional, entidades externas del Ejecutivo, en el sistema de Presupuesto basado en Resultados, corre el alto riesgo de que éste se torne a conformismo formal

Limitada función de desafío del sistema de PbR

- A menudo la información de resultado producida en el sistema de PbR no puede seriamente desafiar programas políticamente importantes o sensibles.
- Se necesita fortalecer el apoyo y el uso del sistema de PbR por parte de los tomadores de decisión de alto nivel

¿Dirección a seguir?

El Sistema de PbR de Corea introducido hace unos 10 años se encuentra ante una importante intersección

- Internamente hay cada vez mayor demanda por mejora o reforma del sistema de PbR
- No es factible seguir con la actual forma de recortar un simbólico 10% de presupuesto

Necesidad incrementada de mejorar el sistema de PbR para que lo pueda emplear los tomadores de decisión de alto nivel u otras partes interesadas

- Necesidad de adoptar políticas de monitoreo y evaluación para todo el gobierno
 - Profesionalización de las funciones relativas a la gestión fiscal
 - Fortalecer “ownership” de los ministerios a cargo de proyectos
 - Diferenciar rol adecuado de las organizaciones del gobierno central y reforzar capacitación
- Estrechar la vinculación entre condiciones macro-fiscales con el sistema de PbR

THANK YOU!

**NOWOOK PARK
NPARK@KIPF.RE.KR**