

# Evaluación de Impacto sobre la capacidad institucional

Equipo MIRA-UNCuyo

Diciembre 2012



**UNCUYO**  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO

**FCE**  
FACULTAD DE  
CIENCIAS ECONÓMICAS

LICENCIATURA  
EN ECONOMÍA

# Objetivos

- ✓ Formular una propuesta metodológica que permita evaluar el impacto sobre la capacidad institucional de una intervención (proyectos, programas, políticas)
- ✓ Como aplicación identificar y evaluar el cambio en la capacidad institucional de los organismos financieros públicos de Colombia como resultado de la adopción de las herramientas implementadas por FOSIT.

# Capacidad institucional

- “El concepto de capacidad institucional es complejo, ya que refleja una **interacción entre cuatro niveles**:
  - *capacidades de los individuos,*
  - *efectividad de la organización,*
  - *normas y prácticas que regulan la gestión pública,*
  - *contexto político, social y económico”*

(IIEP-UNESCO, 2008).

- Según el BID (MIRA, 2011) es la aptitud que posee un país, a través de su gobierno, para utilizar sus recursos humanos, financieros y naturales de la forma más **efectiva, eficiente y equitativa** para alcanzar un desarrollo sostenible.

# Elementos de una evaluación de impacto

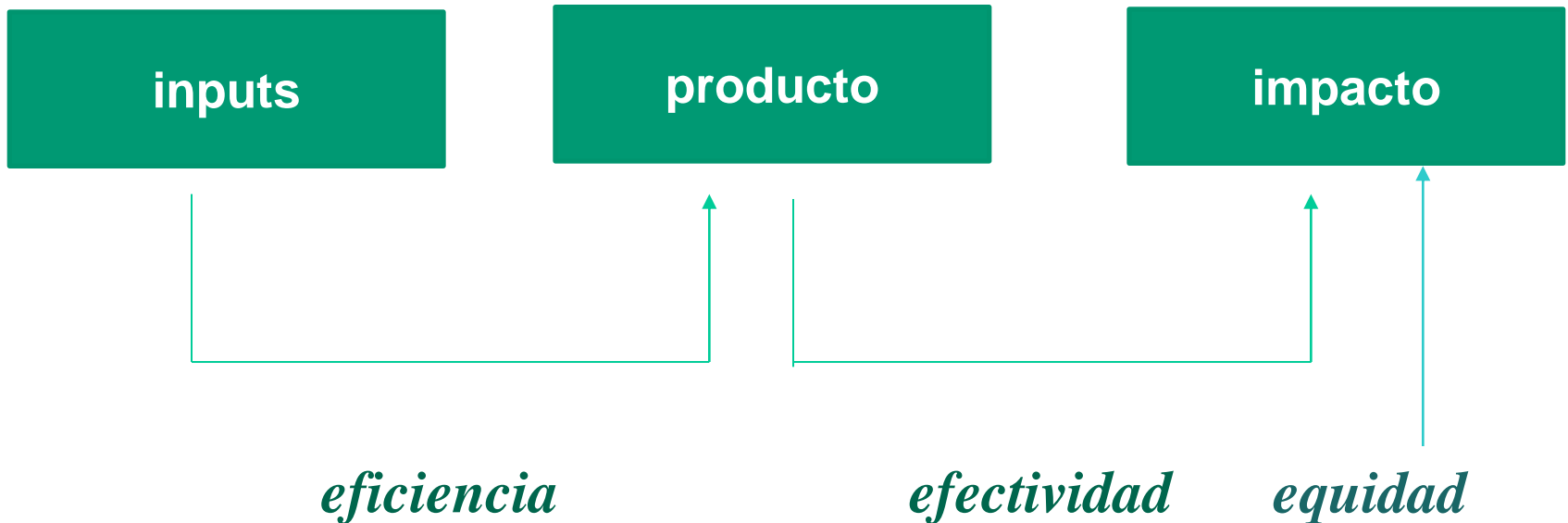
1. Teoría relevante
2. Preguntas de investigación
3. Obtención y tratamiento de datos
4. Definición de indicadores de desempeño que contribuyan a testear hipótesis sobre el impacto del programa

# Teoría del cambio

- Procura describir secuencialmente cómo la intervención logrará los beneficios deseados a través de la lógica causal.
- Es decir, cómo y por qué el programa logrará los resultados deseados; es importante para las preguntas de investigación.
- Se sugiere plantearla y revisarla al comienzo de la etapa de diseño de un programa, junto a los involucrados (*stakeholders*).

# Cadena de cambios

**Un alcance importante:** diferencias entre el enfoque de la teoría económica y la de evaluación de programas.



# Preguntas de investigación de la aplicación.

- **¿En qué forma el programa FOSIT contribuyó a mejorar la capacidad institucional de las entidades participantes?**
- **¿A través de qué señales o indicadores puede identificarse dicho impacto?**
- **¿El impacto puede atribuirse exclusivamente al programa o pueden identificarse factores externos de influencia?**
- **¿Cuáles son las hipótesis de trabajo subyacentes, o en qué condiciones es dable esperar ese impacto?**
- **¿Cómo considerar las realidades o contextos diferentes?**

# Programa FOSIT

El programa FOSIT tuvo como objetivo implantar un Sistema de Información Financiera Territorial (SIT) único, confiable, transparente y adecuadamente reglamentado que permitiera generar y difundir información financiera territorial confiable, oportuna y completa, con el fin de reforzar la capacidad de seguimiento fiscal y financiero de las entidades gubernamentales del nivel central.

# Los *stakeholders* en el caso de la aplicación:

Conforme a los principales productos del programa (CHIP y SGFT) se consideró como stakeholders a:

- **Tomadores de decisiones que revistan en EE.TT que implementaron el SGFT.** Gobernaciones de Caldas, Valle del Cuaca, Antioquia, Cundinamarca y Municipio de Cali.
- **Tomadores de decisiones pertenecientes a EE.TT que habiendo participado al comienzo del programa, finalmente no lo implementaron.** Gobernaciones de Santander y Atlántico.
- **Tomadores de decisiones pertenecientes a EE.TT que NO habiendo participado del programa, desean incorporarse al mismo.** Gobernación de Tolima.
- **Usuarios estratégicos.** Contaduría General de la Nación (CGN) y otros usuarios del CHIP.
- **El propio BID como co-financiador del programa.**
- **Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y/o centros de estudios, universidades.**

Componente	Contenido	Programa FOSIT
1. Insumos (inputs)	Recursos financieros, humanos y de otro tipo que se asignan a los procesos y actividades	<ul style="list-style-type: none"> <li>. funcionarios responsables del manejo de la información financiera pública con las calificaciones adecuadas;</li> <li>. andamiaje normativo adecuado</li> <li>. equipamiento informático y comunicacional, y software necesarios</li> </ul>
2. Actividades o procesos	Acciones ejecutadas para transformar inputs en outputs	<ul style="list-style-type: none"> <li>. capacitación de funcionarios en el funcionamiento del SIT y en análisis financiero en general;</li> <li>. diseño y adquisición de la solución informática;</li> <li>. instalación de equipamiento y software;</li> <li>. reformas legales para la sostenibilidad institucional de los objetivos del programa;</li> <li>. suscripción de un acta de intención entre los principales usuarios del SIT en el Gobierno Central</li> </ul>
3. Productos	Conversión de inputs en outputs	<ul style="list-style-type: none"> <li>. modificaciones legales aprobadas;</li> <li>. funcionarios utilizando los nuevos sistemas y aplicando las nuevas normas y conocimientos;</li> <li>. sistemas funcionando: a) implantación del CHIP en la CGN, con el sistema instalado y transmitiendo información con 3.125 entidades; b) implantación del “core financiero”<sup>1</sup> del SFGT en las cinco entidades territoriales: Municipio de Cali, Departamentos de Caldas, Antioquia, Valle del Cauca y Cundinamarca, operando en línea y tiempo real.</li> </ul>
4. Impacto sobre la capacidad institucional	<p>Comportamiento de la población objetivo conforme a lo previsto.</p> <p>Cumplimiento de las metas de largo plazo u objetivo final del programa</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. generar y difundir información financiera territorial confiable y oportuna;</li> <li>. reforzar la capacidad de seguimiento fiscal y financiero de las entidades gubernamentales correspondientes</li> <li>. mejora en el control social de las cuentas públicas incrementar la gobernabilidad vía el mejoramiento de la oportunidad en el reporte de información, la calidad, la conformidad, la confiabilidad de la información y la rendición de cuentas con responsabilidad tanto a nivel central como territorial.</li> </ul>

# Hipótesis de trabajo

**Los cambios verificados en los indicadores de la gestión para resultados aplicando metodologías de medición tipo PRODEV/PEFA, se interpretarán como cambios en el mismo sentido en la capacidad institucional de la entidad bajo estudio.**

# Herramientas para la captación de la información

- EE.TT (Gobernación de Cundinamarca, Caldas, Valle del Cauca, Antioquia y Municipio de Cali).
  - Situación actual
    - Cuestionarios (51 preguntas clasificadas en contexto, producto e impacto) en base a PRODEV-PEFA;
    - Entrevistas a referentes calificados;
    - Cuestionarios a referentes calificados.
  - Línea de base
    - Informes de diagnóstico;
    - Informes del PRODEV;
    - Entrevistas a referentes calificados;
    - Cuestionarios a EE.TT que no implementaron el sistema.
- Entidades centrales (Banco de la República, DANE, CGN, DNP): cuestionarios que reflejan el cambio generado por la implementación del programa.

# Metodología

➤ **Efectividad:** impacto

- En EE.TT;
- En entidades centrales (FUT y Categoría contable)

*“ajustados”*

➤ **Eficiencia:** producto

- En EE.TT;
- En entidades centrales (FUT y Categoría contable)

➤ **Perfil edad-desembolso y costo-eficiencia**

➤ **Equidad:** podría pensarse en equidad a través de enfoques de:

**Igualdad de capacidad:** ideal, difícil de medir.

**Igualdad de resultados Intra-territorial e Inter-territorial:** fácil de medir, limitaciones.

# Coeficiente de ajuste en EE.TT.

Indicadores	Antioquia	Cundina- marca	Valle	Caldas	Cali	Promedio Nacional
GPPC (\$miles/hab)	514,16	606,9	238,78	424,5	725,65	<b>446,46</b>
PBIPC (\$millones/hab)	11,8	11,1	12,4	8,7	10,4	<b>11,948</b>
DEPENDENCIA (% transferencias del gobierno central)	38,46	37,24	43,53	53,90	31,68	<b>71</b>
<b>COEFICIENTE</b> <b>Ajuste por capacidad</b> <b>institucional</b>	<b>1,14</b>	<b>1,17</b>	<b>1,01</b>	<b>0,99</b>	<b>1,24</b>	<b>1,00</b>

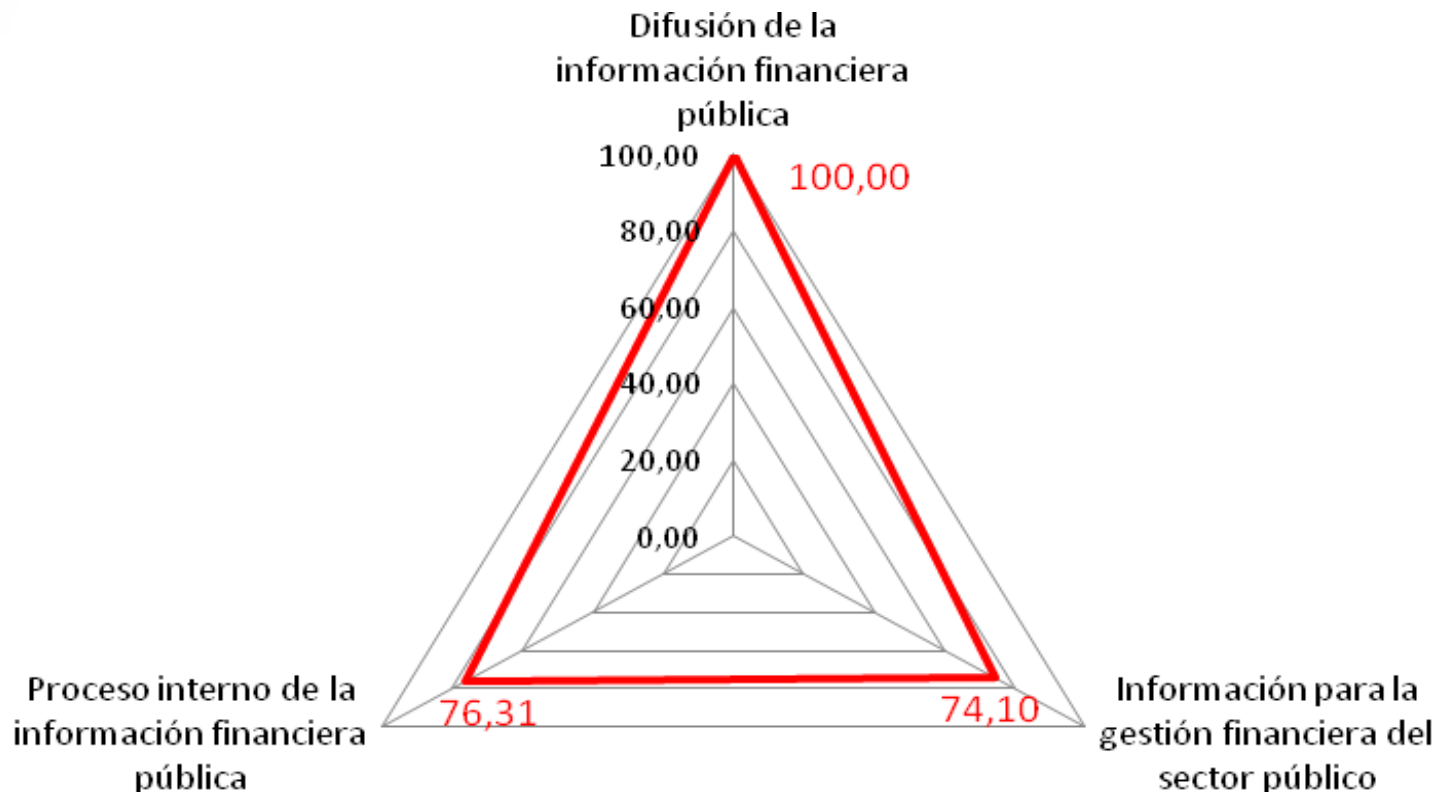
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la DANE

# Indices de efectividad y eficiencia en EE.TT.

	<b>Promedio</b>	<b>Desviación estándar</b>
<b>Impacto</b>	74,49	20,6%
<b>Producto</b>	76,87	31,1%
<b>Contexto</b>	49,63	34,0%

Fuente: Elaboración propia.

# Componentes índice de efectividad en EE.TT.



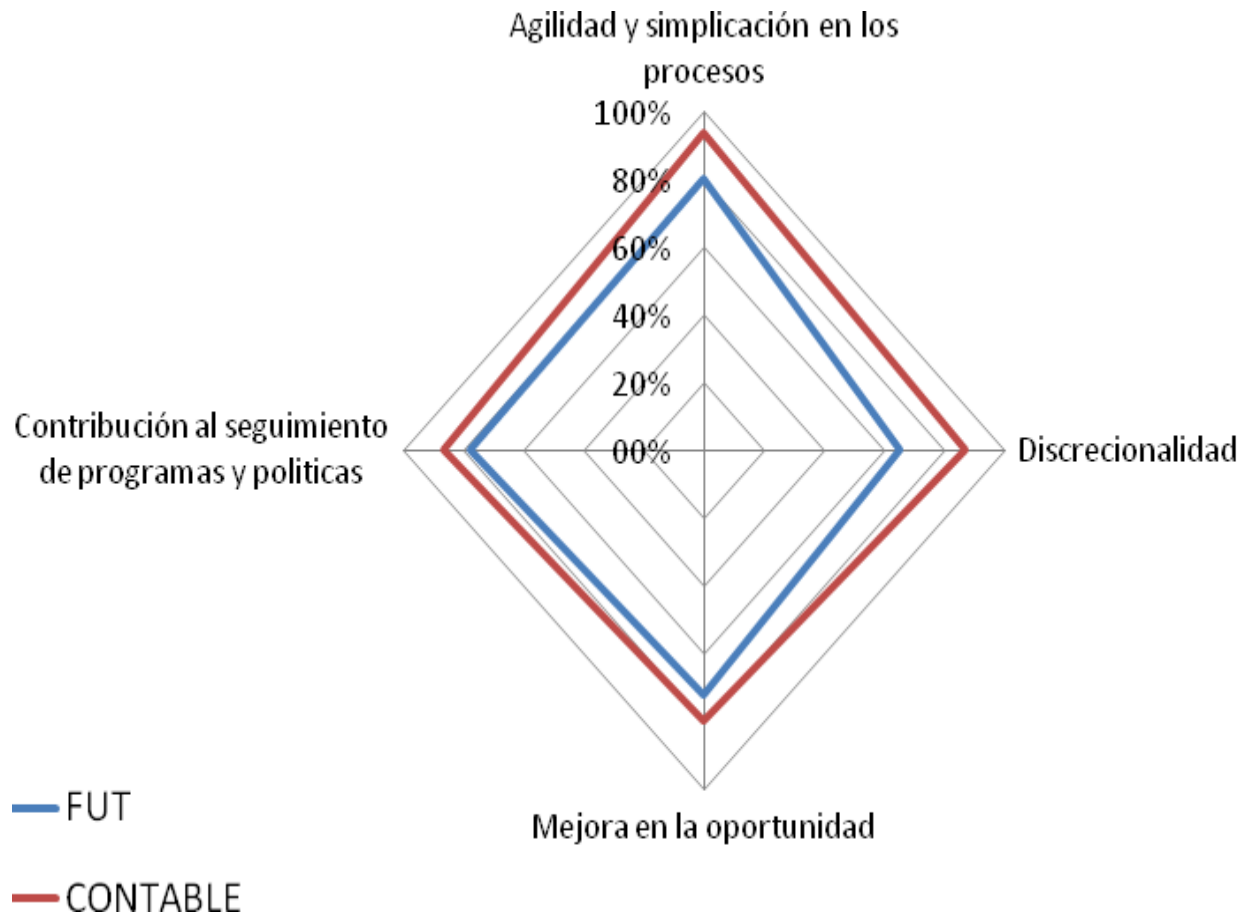
Fuente: Elaboración propia.

# Indices de efectividad y eficiencia en CHIP.

<b>Concepto</b>	<b>Indicador de impacto</b>
<b>Categoría FUT</b>	66,25
<b>Categoría Contable</b>	72,00
<b>Indicador de impacto</b>	<b>67,75</b>

Fuente: Elaboración propia.

# Componentes índice de efectividad en CHIP.



Fuente: Elaboración propia.

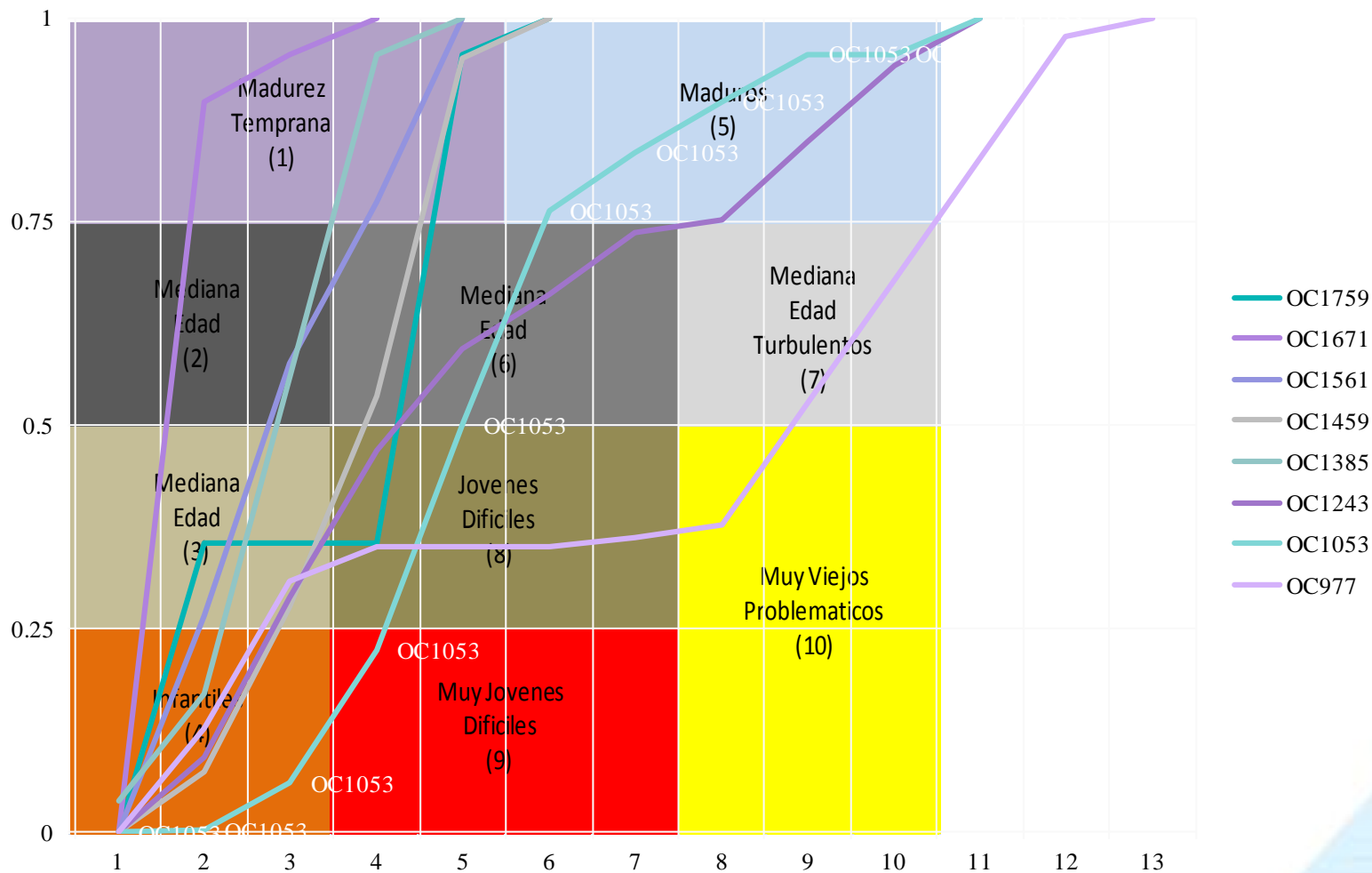
# Indicador de Efectividad y Eficiencia

Concepto	CHIP	SGTF	Indicador
Indicador de impacto	67,75	74,49	
Ponderador	0,51	0,49	
Indicador de efectividad	0,35	0,36	<b>0,71</b>

Indicador de resultado	100,00	76,87	
Ponderador	0,51	0,49	
Indicador de eficiencia operacional	0,51	0,37	<b>0,89</b>

Fuente: Elaboración propia.

# Eficiencia interna: perfil edad-desarrollo de proyectos



Fuente: Elaboración propia.

# Indicador de Eficiencia ajustado por eficiencia interna

<b>Concepto</b>	<b>Indicador de eficiencia</b>
<b>Indicador de eficiencia operacional</b>	0,89
<b>Eficiencia dinámica</b>	1,41
<b>Indicador de eficiencia</b>	<b>0,63</b>

Fuente: Elaboración propia.

# Indicador de Equidad

## Consideraciones:

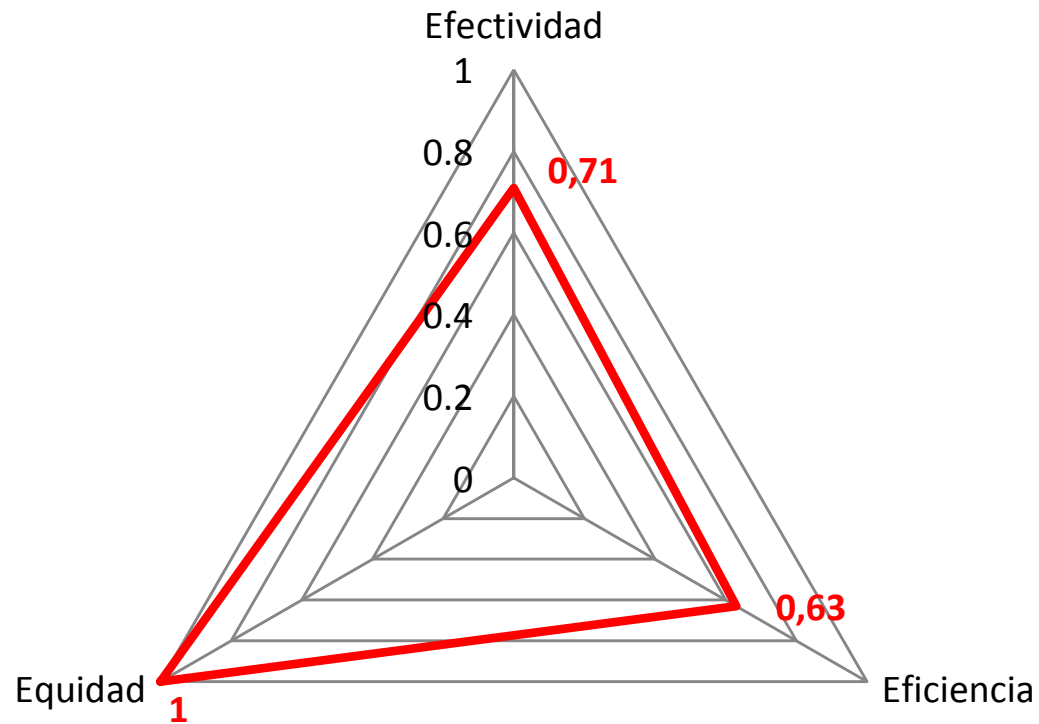
- El programa FOSIT no tuvo como objetivo explícito mejorar la equidad en la ciudadanía o entre las EE.TT.
- No obstante, es una dimensión que debería ser tomada en cuenta para “*accountability*”.
- No ha podido obtenerse información que permita de modo alguno identificar y aislar el impacto que sobre la equidad ha tenido el programa.

Hipótesis: Dimensión **NEUTRA**

# Metodología

Luego de la normalización y agregación de los indicadores parciales de cada dimensión considerada, se calculó el INDICADOR INTEGRAL DE IMPACTO (III), que permite lograr una medida global de los resultados de la intervención utilizando una metodología *comparable y replicable* en otras intervenciones.

# INDICADOR INTEGRAL DE IMPACTO (III)



Fuente: Elaboración propia.

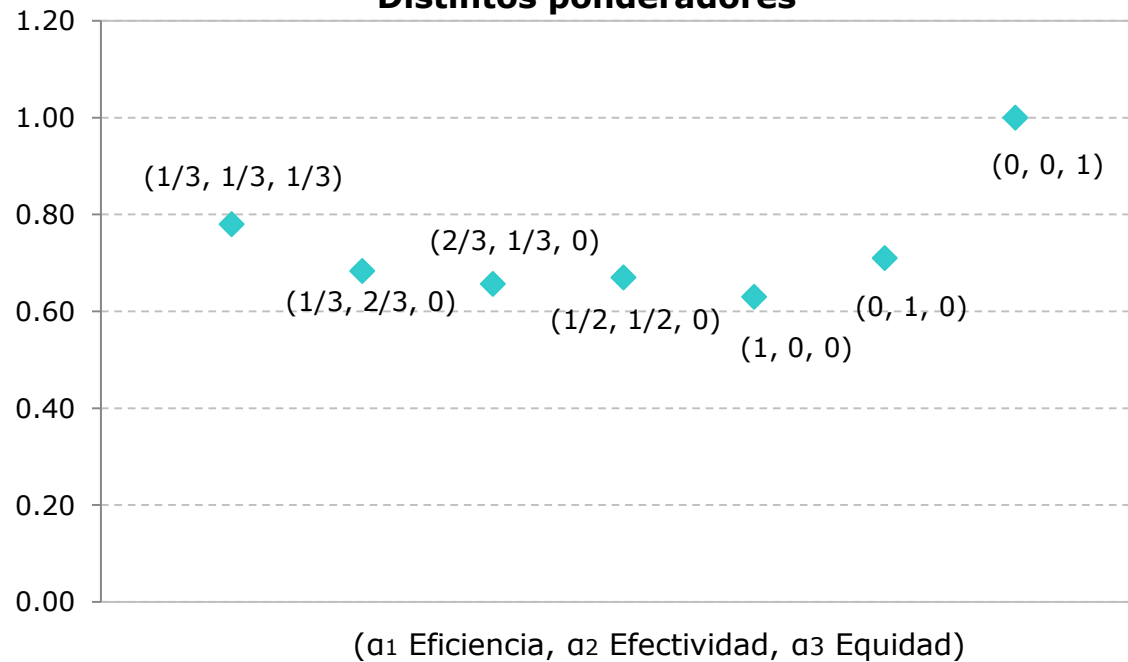
## INDICADOR INTEGRAL DE IMPACTO (III)

$$III = (0,71)^{1/3} (0,63)^{1/3} (1)^{1/3} = 0,765$$

# Análisis de Sensibilidad ponderadores del III

## Indicador Integral de Impacto (III) de Capacidad institucional - Programa FOSIT

Distintos ponderadores



Fuente: Elaboración propia.