

# Sistema Nacional de Evaluación (SINE)

## El caso de Costa Rica

Brasil, Belo Horizonte  
24 de noviembre de 2008

# Contenido:

- A. Marco conceptual
- B. El punto de partida: antecedentes
- C. Evolución y estado actual
- D. Principales hallazgos
- E. Conclusiones

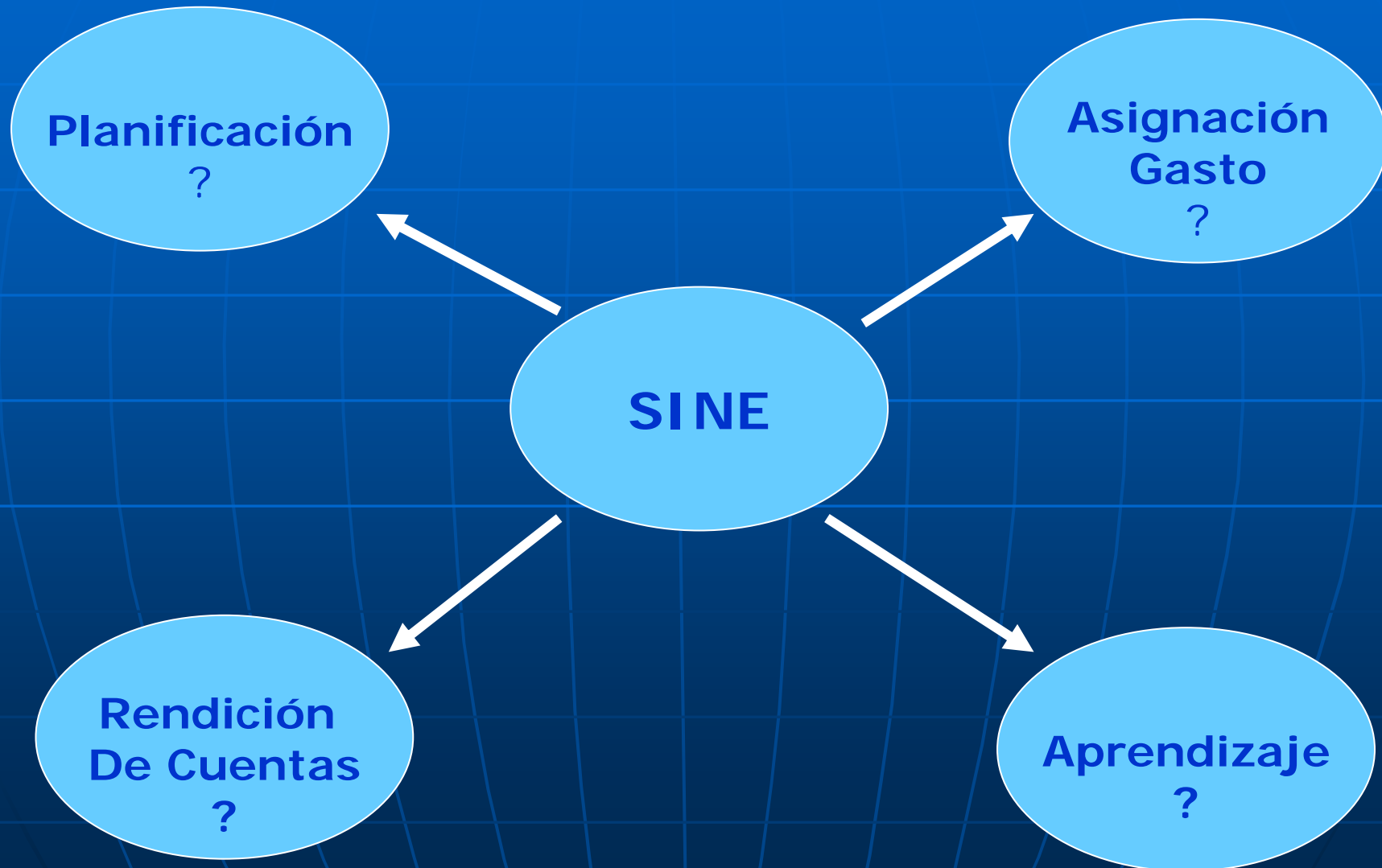
# A. Marco conceptual

Los Sistemas de Monitoreo y Evaluación (M&E) y su incidencia en cuatro procesos vitales para el mejoramiento de la gestión pública:

1. Planificación gubernamental: nacional, sectorial, institucional.
2. Asignación del gasto: uso estratégico de los recursos.
3. Aprendizaje: mejoramiento de la gestión pública.
4. Rendición de cuentas: cambio cultural usuarios-productos.

**En relación con los sistemas de M&E desarrollados en América Latina: determinar si se advierte un “impacto” balanceado en estas cuatro dimensiones o, en su defecto, si podemos hablar de una tendencia que favorezca algunas de estas dimensiones.**

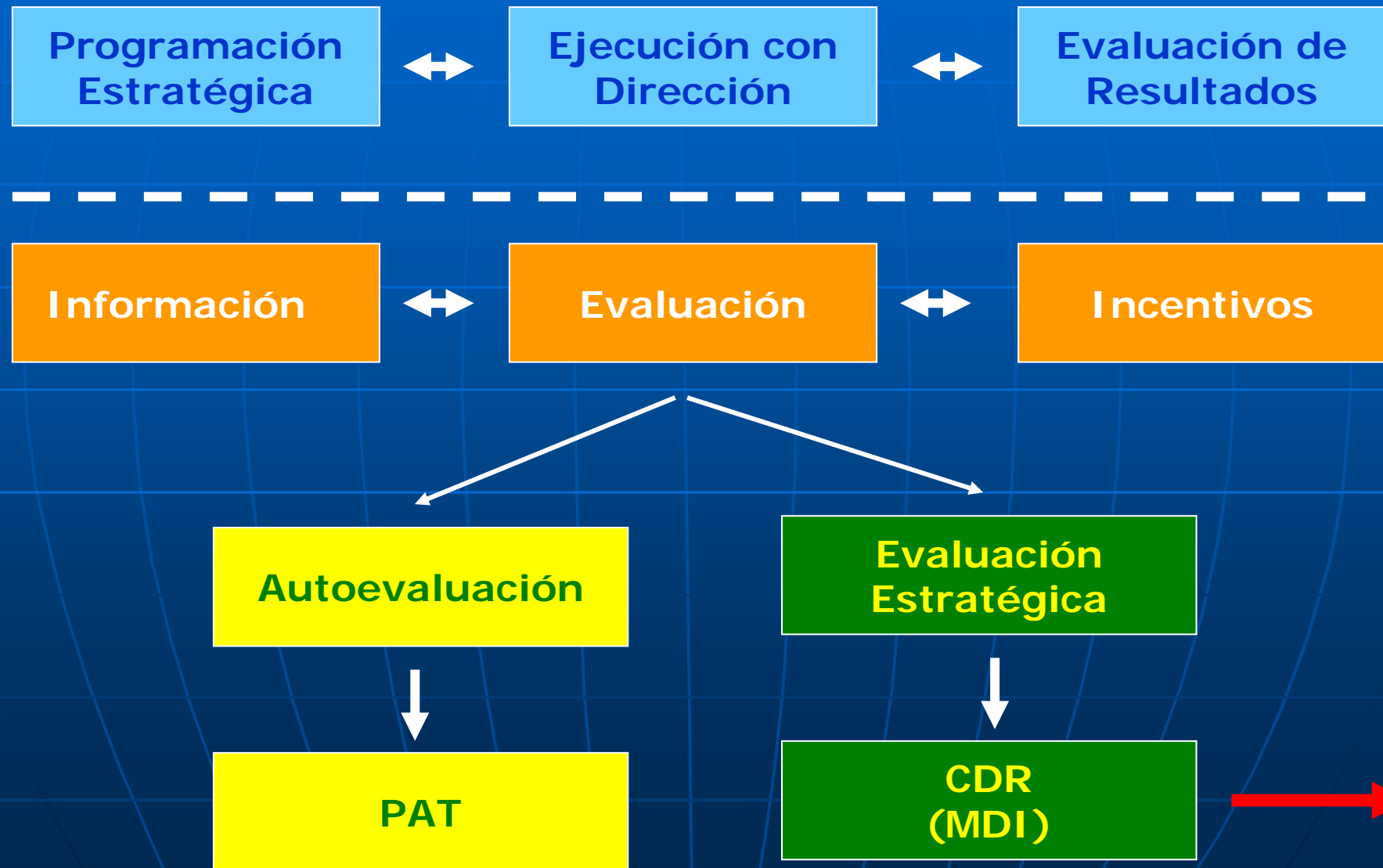
En el caso de Costa Rica: ¿en cuáles de estas dimensiones se advierte un mayor impacto?.



## B. Punto de partida: antecedentes (1994)

1. Objetivo del SINE: dar seguimiento y evaluar el Plan Nacional de Desarrollo (PND).
2. Sustento jurídico: Ley de Planificación Nacional N° 5525.
3. Desarrollo operativo: mediante decreto ejecutivo, situación que ha brindado flexibilidad para incorporar ajustes.
4. Parte del reconocimiento de una serie de principios orientadores:
  - Planificación estratégica: un aspecto crítico para el desarrollo y la viabilidad del sistema (Prioridades Vs. Recursos).
  - Coordinación interinstitucional: la necesidad de promover un trabajo conjunto entre MIDEPLAN-HACIENDA-CGR y las Entidades Ejecutoras.
  - Institucionalización del proceso: la creación del Área de Evaluación y Seguimiento en MIDEPLAN.
  - Voluntad y decisión política: la rendición de cuentas no es un acto espontáneo de administración pública. Dentro de una institucionalidad más democrática, debe entenderse como derecho ciudadano y una obligación del Estado.

**El SINE: fue concebido como un medio para articular tres procesos estratégicos y se sustenta en tres módulos complementarios:**



## ¿Qué es un CDR?

Un Compromiso de Resultados o CDR, es un acuerdo suscrito al más alto nivel político, entre el Presidente de la República y cada Ministro, en el cual se detallan los programas estratégicos del PND que serán evaluados. Lo firma también el Ministro de Planificación Nacional y el Ministro de Hacienda.

El CDR incluye una **Matriz de Desempeño Institucional (MDI)**, en la cual se detallan:

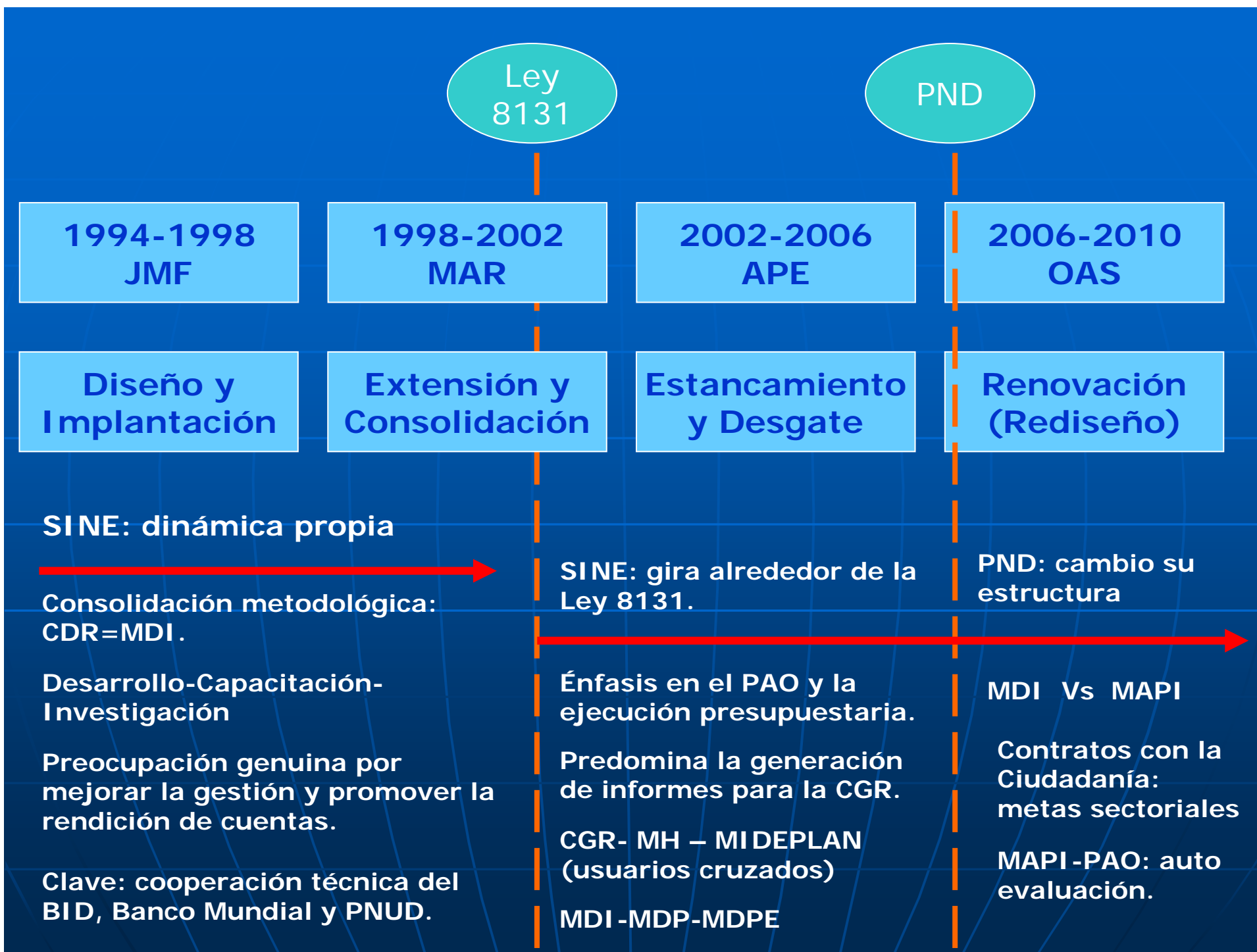
- Los programas estratégicos que serán evaluados durante el año.
- El peso relativo de cada programa.
- Los criterios de evaluación (indicadores).
- La línea de base.
- La meta anual.
- La escala de valoración: cinco niveles.

La **Matriz de Desempeño Institucional (MDI)**: es el instrumento para realizar el proceso de monitoreo (durante el año) y la evaluación definitiva de los resultados (al final del año).

## C. Evolución y estado actual

Hechos generadores del cambio: positivos y negativos

1. Reforma del artículo 11 de la Constitución Política: por medio del cual se establece la evaluación por resultados y la rendición de cuentas como principios orientadores de la gestión pública.
2. Aprobación de la Ley Administración Financiera y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131:
  - Vincula el PND y el Plan Anual Operativo institucional (PAO).
  - Ordenamiento sistémico del proceso presupuestario.
  - Crea condiciones para una mayor coordinación entre MIDEPLAN-Hacienda-Contraloría General de la República (CGR).
  - Predomina un enfoque que centra su atención en la evaluación de la ejecución presupuestaria.
3. En el período 2002-2006 se registra un debilitamiento en el respaldo político y en el rol estratégico de MIDEPLAN.
4. En el período 2006-2010 inicia un período de transición que busca redimensionar la naturaleza y el alcance del SINE.



## D. Principales hallazgos

1. Aunque fue concebido como un “sistema”, no se desarrolló como tal. Aún así, cumplió el objetivo de posicionar la planificación estratégica, la evaluación de resultados y la rendición de cuentas como parte de la agenda política nacional.
2. El SINE se identifica más con un instrumento específico que se fue ajustando en el tiempo. Sin embargo, como sistema no avanzó en el desarrollo de dos módulos (información-incentivos), ni en temas estratégicos: verificación, auditorías externas y el desarrollo de instrumentos complementarios de evaluación.
3. Después del 2001, con la Ley 8131, aunque se crean las condiciones para mejorar la coordinación entre Mideplan-Hacienda-CGR. Desafortunadamente, contrario a lo esperado, se puede afirmar que el proceso de planificación y programación presupuestaria se tornó más complejo y engorroso para las unidades ejecutoras
4. Prevalece un sesgo hacia la evaluación de la ejecución presupuestaria.
5. A partir del 2002 se registra un proceso de debilitamiento: político, conceptual y metodológico.

## 6. En el período 2002-2006:

- El SINE entra en una etapa de estancamiento.
- El Ministerio de Hacienda cobra relevancia, pues prevalece un enfoque centrado en la evaluación de la ejecución presupuestaria.
- En énfasis se concentra en generar los informes que establece la Ley N° 8131.
- Se debilita el proceso de “evaluación estratégica” y adquiere relevancia el seguimiento y evaluación del PAO, que contempla la totalidad del quehacer institucional.
- El proceso perdió confiabilidad: el manejo de las líneas de base, establecimiento de metas y verificación de resultados.
- Se debilitó el interés central: promover la rendición de cuentas.
- La Presidencia de la República deja de ser el principal usuario del sistema.

## 7. En el período 2006-2010:

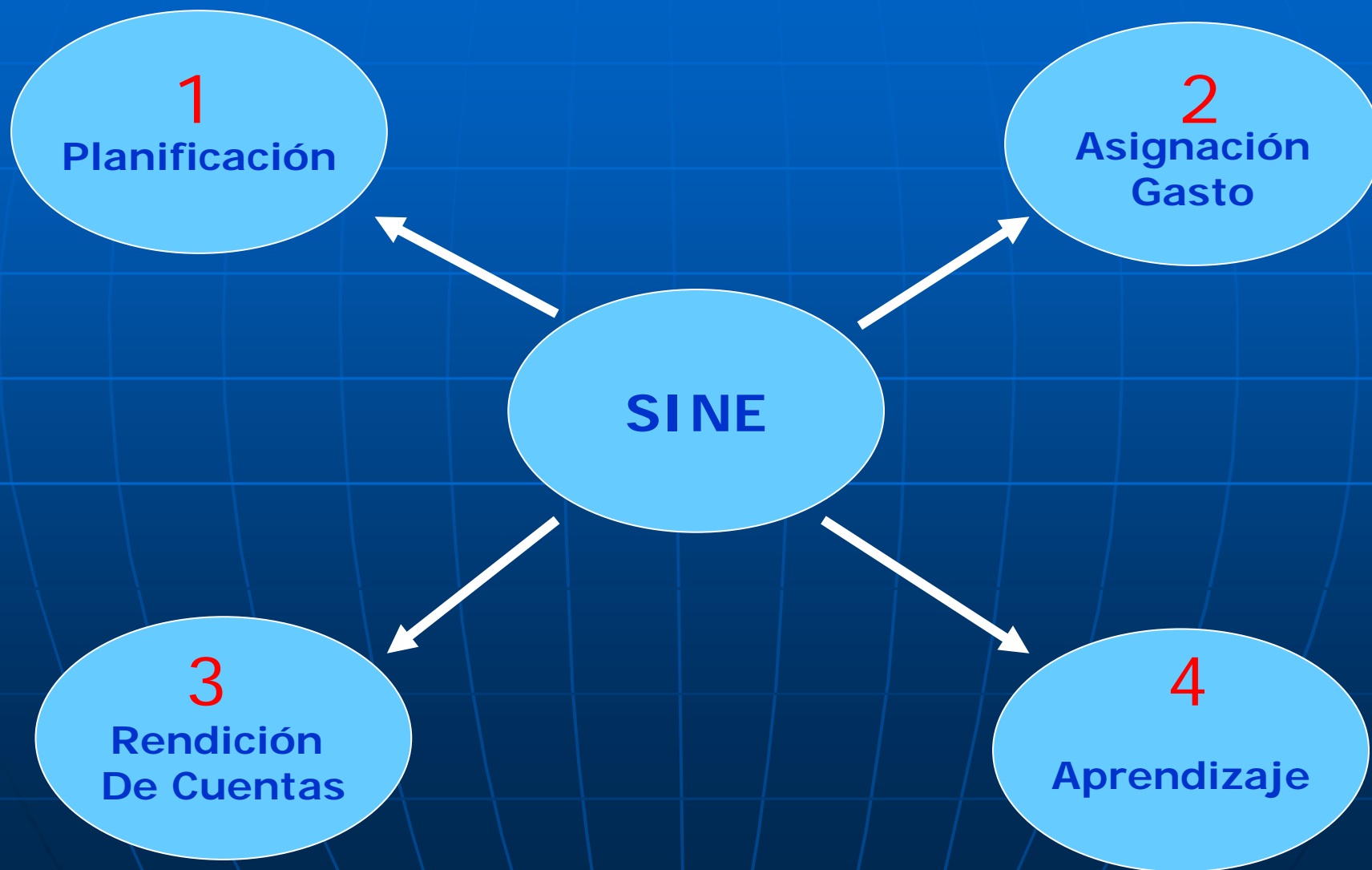
- Se registra un cambio metodológico en la formulación del PND: (Políticas Nacionales-Sectorial-Institucionales).
- Se incorpora un enfoque sectorial en el accionar del quehacer gubernamental.
- Se registra un cambios en el instrumento: “Contratos con la Ciudadanía” (CCC), con un enfoque sectorial, en sustitución de los CDR (enfoque institucional).
- Se sustituye la Matriz de Desempeño Institucional MDI (acciones estratégicas) por la MAPI (incorpora todo el quehacer institucional).
- Se elimina la escala de valoración y se establece un proceso de seguimiento de las metas anuales centrado en la verificación del grado de cumplimiento de las mismas.
- A pesar de los cambios incorporados, el SINE continua atado al proceso de evaluación de la ejecución presupuestaria que contempla la Ley N° 8131.
- Aún no se ha consolidado una metodología para la evaluación sectorial.

## E. Conclusiones

1. Actualmente el SINE se encuentra todavía en una fase de transición: se busca rescatarlo como "sistema".
2. El SINE su intencionalidad: dar seguimiento y evaluar las acciones estratégicas del PND (Estudio del CLAD: Modelo-Plan).
3. Áreas que requieren especial atención:
  - Sistemas de información.
  - Confiabilidad de la información y mecanismos de verificación.
  - Auto evaluación Vs. Evaluación de acciones estratégicas.
  - La evaluación de resultados para la rendición de cuentas.
  - Incentivos: mecanismos monetarios y no monetarios.
  - El papel de la comunicación: mercadeo del sistema.
  - Democratización de la información.

4. Apertura de espacios para democratizar el acceso y el uso de la información. Promover una participación social estratégica, informada, inteligente, oportuna y crítica.
5. La necesidad de rescatar la intencionalidad del SINE como instrumento de la Presidencia de la República para promover la rendición de cuentas. El sentido político de un instrumento técnico.
6. Fortalecer la retroalimentación con las unidades ejecutoras; es decir, con las unidades evaluadas. El reto de fortalecer el uso del monitoreo y la evaluación como medio para el aprendizaje y el mejoramiento continuo.
7. Capacitación y desarrollo institucional: hay que reposicionar el tema de manera recurrente como parte del proceso de institucionalización (en atención al cambio de mandos medios provocado por los cambios de gobierno).

En el caso de Costa Rica: destaca el aporte del SINE al fortalecimiento de los procesos de planificación y asignación del gasto.



**Gracias!**

[mmoracr@ice.co.cr](mailto:mmoracr@ice.co.cr)

[mmoraq@mep.go.cr](mailto:mmoraq@mep.go.cr)

**San José-Costa Rica: (506) 8321-6252 y (506) 2256-8555**

**Fax: (506) 2529-3733**