

GUÍA METODOLÓGICA PARA LOS PARTICIPANTES DEL II CONCURSO NACIONAL
“GASTO EN LA MIRA: EVALUANDO EL GASTO PÚBLICO”

I) Sobre el trabajo a presentar

Todos los trabajos deberán tener la siguiente estructura:

1. Introducción

En esta sección se deberá presentar una descripción general del programa elegido, principales resultados, recomendaciones y conclusiones, así como la organización del documento.

2. Objetivo del programa

Se deberá realizar una breve reseña histórica del programa y su marco lógico, así como indicar claramente cuáles son los objetivos centrales y específicos del programa escogido. Además, se deberá mencionar la relevancia del programa dentro del ámbito geográfico escogido.

3. Metodología

a. Descripción de las fuentes de información, tanto para el AP como para el AIB

Se requiere una descripción de las bases de datos y las fuentes de información, con especial énfasis en la recolección de la información primaria.

b. Análisis presupuestario

El primer componente del concurso “Gasto en la Mira: Evaluando el Gasto Público” es un análisis de presupuesto del programa seleccionado por los participantes. El propósito de esta actividad es lograr una mejor comprensión de las fuentes de financiamiento y la forma en la que el dinero es asignado en el sector público. Para el presente los participantes deberán (1) identificar las fuentes de los gastos para el programa seleccionado, (2) adquirir los datos del presupuesto de cada una de estas fuentes, y (3) presentar estos datos de manera que puedan demostrar algo significativo acerca de los fondos que se gastan.

A efectos de este concurso, se han definido tres formas en las que los datos pueden ser agregados. (Ver Figura 1).

- El gasto por nivel o tipo de servicio: analizar el gasto por nivel o tipo de servicio por lo general no implica que se busquen los registros de presupuesto de las instalaciones específicas. Por el contrario, el propósito de este análisis es identificar cómo se divide el gasto en general entre los tipos de instalación (por ejemplo, centros de enseñanza primaria versus secundaria) y cómo se gasta el dinero dentro de los dos subsectores que se enumeran más arriba. También

implica realizar un análisis a través del tiempo para identificar tendencias o interrupciones en la forma como el gobierno está destinando los fondos.

- El gasto por sectores: el análisis sectorial no subdivide el gasto por nivel o tipo de servicio. En su lugar, presenta un panorama del sector, incluyendo la división del gasto entre los costos recurrentes y de capital, los salarios frente a los costos no salariales, y fuentes nacionales frente a los donantes. Este análisis también implica analizar el gasto a través del tiempo, para identificar tendencias o interrupciones en la forma como el gobierno está destinando fondos.
- El gasto por finalidad: este tipo de análisis es el menos agregado y puede ser el más informativo. Una vez que se haya analizado el gasto por nivel o tipo de servicio y por sector, es útil echar un vistazo más a fondo a algún aspecto de cómo se gasta el dinero en el sector. Sería imposible, dadas las limitaciones de tiempo y recursos, hacer un análisis en profundidad de todos los aspectos de cada sector. En su lugar, pedimos que los participantes analicen la sección de gastos administrativos de cada programa.

En el caso de elegir el **programa Juntos**, se deberá analizar el presupuesto destinado a hacer cumplir las condicionalidades del programa.

Figura 1. Nivel de desagregación de datos en el Programa de Análisis de Presupuesto



Requerimientos del concurso

Para cumplir con el propósito del concurso, como parte de su análisis de formulación de presupuesto por programas los participantes tendrán que completar los cuadros que proporcionan información sobre el gasto por nivel o tipo de servicio, por sector y por finalidad. Esta exigencia responde a dos motivos. En primer lugar, las tablas que se requieren proporcionan una visión general e importante del gasto en los sectores públicos, visión que se podrá considerar como "punto de partida" para un análisis más detallado del programa y para el correspondiente análisis de incidencia de

beneficiarios. En segundo lugar, las tablas que presentarán los concursantes deberían poder ser utilizadas como referencia por los mismos hacedores de política al momento de elaborar presupuestos futuros.

Los participantes deberán explicar detalladamente la metodología y los supuestos empleados, así como las limitaciones al momento de realizar el trabajo.

Los Cuadros requeridos se adjuntan en el Anexo N° 1.

A continuación se señalan ciertos aspectos relevantes de las mismas:

- Para el presente concurso se deberán analizar los años 2008, 2009, 2010 y 2011.
- Todas las cifras deben ser expresadas en soles reales, tomando como base el año 2008.
- Si los participantes tuvieran acceso a la información sobre los gastos fuera de presupuesto, éstos deberán ser incorporados en las tablas. Si la información fuera del presupuesto no estuviera disponible, esto debe ser reconocido en el informe.

Por último, debe considerarse que éstos son requisitos mínimos. La participación en el concurso facilita el acceso de los participantes a una gran cantidad de datos presupuestarios, a través de las bases de datos que la **Contraloría** pondrá a su disposición.

c. Análisis de incidencia de beneficiarios (AIB)

El segundo componente del concurso es un análisis de incidencia de beneficiarios del programa seleccionado por los participantes. El propósito de esta actividad es lograr una mejor comprensión del destino de los fondos del Estado en los sectores públicos y si éstos se distribuyen equitativamente a través de los diferentes grupos de ingresos y gastos o si el gasto es, en realidad, dirigido a cualquiera de las personas que se encuentran en una peor o mejor situación.

Para llevar a cabo análisis de incidencia de beneficiarios, los participantes tendrán que (1) estimar el subsidio promedio del gobierno en el programa analizado para cada nivel del sector e institución, (2) usar bases de datos de hogares para identificar a los individuos que son usuarios del programa analizado, y (3) agregar a los usuarios del programa de acuerdo a quintiles de gasto y a si pertenecen o no a la población en proceso de inclusión definida por el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis). La población en proceso de inclusión es aquella que cumple con **al menos 3 de las 4** siguientes características: (i) ruralidad, (ii) jefe(a) de hogar con lengua nativa distinta al castellano, (iii) jefa de familia o cónyuge del jefe de familia que haya logrado como máximo un nivel de escolaridad de primaria incompleta y (iv) pertenecer al quintil más pobre.

La definición de los quintiles de gasto o de la población en proceso de inclusión requiere el uso de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho). Para aquellos programas no incluidos en la Enaho, será necesario buscar otras fuentes secundarias o levantar información primaria (encuestas).

La incidencia de beneficiarios hace supuestos sobre la asignación del gasto, incluyendo que el subsidio del gobierno por unidad de un determinado sector es la misma para todas las personas, independientemente de los ingresos, niveles de gasto y la ubicación geográfica dentro de la población de la zona. Es importante que los participantes no sólo reconozcan estas limitaciones, sino que las tengan en cuenta a la hora de interpretar los resultados de este análisis.

Requerimientos del concurso

Para los efectos del concurso, los participantes tendrán que presentar cuadros similares a los mostrados en el Anexo N°2. Éstos proporcionan información sobre la utilización del servicio, los costos unitarios y la incidencia sobre los beneficiarios.

Los participantes deberán explicar detalladamente la metodología y los supuestos empleados, así como las limitaciones al momento de realizar el trabajo.

4. Recomendaciones de política

Deberán ser recomendaciones relevantes, que puedan ser aplicadas por los hacedores de política y las instancias correspondientes. Deberá tenerse en cuenta que la Contraloría General de la República mandará los documentos seleccionados de los distintos programas a las organizaciones correspondientes para la aplicación de las recomendaciones del estudio.

5. Conclusiones

6. Bibliografía

7. Anexos

II) Sobre la asesoría durante el concurso

A través del **foro** que estará vigente en la página www.gastoenlamira.pe, los participantes tendrán la oportunidad de preguntar y profundizar sobre la metodología a emplear, además de despejar cualquier duda relacionada con el concurso. Tanto sus preguntas como las respuestas serán de acceso público a todos los participantes. **No se atenderán consultas realizadas por otra vía.**

Para esta segunda edición del Concurso Nacional: “Gasto en la Mira: Evaluando el Gasto Público”, los participantes tendrán acceso, siempre a través del foro, a la asesoría especializada por programa que brindarán los asesores de la Contraloría General de la República. Se contará con un asesor para cada programa.

Los documentos preparados por investigadores del CIUP, como parte del proyecto con el Global Development Network, para los sectores de salud, saneamiento y educación están disponibles en la página web del concurso <http://www.gastoenlamira.pe>. Asimismo, están también disponibles los [5 trabajos ganadores de la primera edición del concurso](#).

Finalmente, se sugiere revisar otros documentos que traten el tema de transparencia presupuestaria en programas públicos. Por ejemplo, se recomienda revisar las “Evaluaciones Independientes” publicadas por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)¹.

¹http://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=2131&Itemid=101532&lang=es

III) Anexos

1. Anexo N° 1 : Tablas solicitadas para el análisis presupuestario

A continuación se muestran las tablas a ser completadas por los participantes. Se presentan, a manera de ejemplo, las correspondientes al sector educación y el Programa Integral de Nutrición (PIN).

1.1. Sector educación

El gasto recurrente y de capital por nivel de servicio, importe - educación

Educación	2008	2009	2010	2011
Primaria				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Secundaria				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Superior / Universitario				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Otra educación				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				

El gasto recurrente y de capital por nivel de servicio, porcentaje (%) -educación

Educación	2008	2009	2010	2011
Primaria				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Secundaria				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Superior / Universitario				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Otra educación				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Total				
Recurrentes				
Salarios				
No Salarios				
Capital				

Gastos administrativos ordinarios y de capital

Gastos administrativos²	2008	2009	2010	2011
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				

² Los gastos de administración se refieren a todos los costos que no se puede atribuir directamente a una de las otras categorías del programa (en este caso, educación inicial, primaria o secundaria).

Gastos administrativos ordinarios y de capital, en porcentaje (%)

Gastos administrativos	2008	2009	2010	2011
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				

Fuentes del gasto por sector, para cada año de análisis: (7E)

Educación	Gastos (Monto)	Porcentaje del PBI	Porcentaje del gasto del sector
Total			
Gobierno			
Hogar			
Donador			

1.2. PIN

El gasto recurrente y de capital por componente, importe - PIN

Componente	2008	2009	2010	2011
Alimentario				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Educativo				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Supervisión				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Administración				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Total				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				

El gasto recurrente y de capital por nivel de servicio, porcentaje (%) - PIN

Componente	2008	2009	2010	2011
Alimentario				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Educativo				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Supervisión				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Administración				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				
Total				
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				

Gastos administrativos ordinarios y de capital

Gastos administrativos	2008	2009	2010	2011
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				

Gastos administrativos ordinarios y de capital, en porcentaje (%)

Gastos administrativos	2008	2009	2010	2011
Recurrentes				
Salarios				
No salarios				
Capital				

Fuentes del gasto por sector, para cada año de análisis: (7E)

PIN	Gastos (Monto)	Porcentaje del PBI	Porcentaje del gasto del sector
Total			
Gobierno			
Hogar			
Donador			

2. Anexo N° 2 : Tablas solicitadas para el análisis de incidencia de beneficiarios

Al igual que para el caso del análisis presupuestario, a continuación se muestran las tablas que deben ser completadas por los participantes para el análisis de incidencia de beneficiarios. A manera de ejemplo, se presentan las correspondientes al sector educación y al Programa Integral de Nutrición (PIN).

2.1. Sector educación

Por alumno, subvención del gobierno para la inscripción escolar, por nivel de institución, año 2011

Educación	Unidad de subvención
Primaria	
Secundaria	
Terciario / Universidad	

Estimado nivel de matrícula por quintil de gasto y nivel de institución, año 2011

Educación	Quintil de gasto				
	1 (Menor)	2	3	4	5 (Mayor)
Primaria					
Secundaria					
Terciario / Universidad					
Total					

Estimado nivel de matrícula por población en proceso de inclusión por nivel de institución, año 2011

Educación	Población en proceso de inclusión	
	Sí	No
Primaria		
Secundaria		
Terciario / Universidad		
Total		

Distribución de los beneficios de gastos en educación (%), por quintil de gasto y nivel de institución, año 2011

Educación	Quintil de gasto				
	1 (Menor)	2	3	4	5 (Mayor)
Primaria					
Secundaria					
Terciario / Universidad					
Total					

Distribución de los beneficios de gastos en educación (%), por población en proceso de inclusión y nivel de institución, año 2011

Educación	Población en proceso de inclusión	
	Sí	No
Primaria		
Secundaria		
Terciario / Universidad		
Total		

2.2. PIN:

Por subprograma, subvención del gobierno para el PIN, año 2011

PIN	Unidad de subvención
Subprograma Infantil	
Subprograma Madres Gestantes	
Subprograma Madres Lactantes	
Subprograma Preescolar	

Estimado nivel de beneficiarios (N°) por quintil de gasto por subprograma, año 2011

Educación	Quintil de gasto				
	1	2	3	4	5

	(Menor)				(Mayor)
Subprograma Infantil					
Subprograma Madres Gestantes					
Subprograma Madres Lactantes					
Subprograma Preescolar					

Estimado nivel de beneficiarios (N°) por población en proceso de inclusión por subprograma, año 2011

Educación	Población en proceso de inclusión	
	Sí	No
Subprograma Infantil		
Subprograma Madres Gestantes		
Subprograma Madres Lactantes		
Subprograma Preescolar		

Distribución de los beneficios de gastos en PIN (%), por quintil de gasto y subprograma, año 2011

Educación	Quintil de gasto				
	1 (Menor)	2	3	4	5 (Mayor)
Subprograma Infantil					
Subprograma Madres Gestantes					
Subprograma Madres Lactantes					
Subprograma Preescolar					

Distribución de los beneficios de gastos en educación (%), por población en proceso de inclusión y subprograma, año 2011

Educación	Población en Proceso de Inclusión	
	Sí	No
Subprograma Infantil		
Subprograma Madres Gestantes		
Subprograma Madres Lactantes		
Subprograma Preescolar		