



info

MANUAL DE AUTOFORMACIÓN



INDICADORES DE GESTIÓN GUBERNAMENTAL Y TRANSPARENCIA



INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL



COLECCIÓN
CAPACITACIÓN
A DISTANCIA

06

Colección Capacitación a Distancia
06

**MANUAL DE AUTOFORMACIÓN
INDICADORES DE GESTIÓN
GUBERNAMENTAL Y TRANSPARENCIA**

Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal



DIRECTORIO



OSCAR M. GUERRA FORD
COMISIONADO CIUDADANO PRESIDENTE

JORGE BUSTILLOS ROQUEÑÍ
COMISIONADO CIUDADANO

ARELI CANO GUADIANA
COMISIONADA CIUDADANA

SALVADOR GUERRERO CHIPRÉS
COMISIONADO CIUDADANO

AGUSTÍN MILLÁN GÓMEZ
COMISIONADO CIUDADANO

AUTOR DEL TEXTO
MANUEL NORIEGA ECHEVERRÍA

COORDINACIÓN

MA. DE LOS ÁNGELES HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
DIRECTORA DE CAPACITACIÓN Y CULTURA
DE LA TRANSPARENCIA

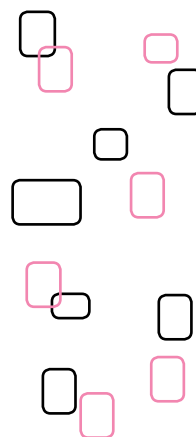
EQUIPO TÉCNICO

SONIA BARRERA GARCÍA
DULCE MA. JARA REYES

DR© 2011, Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.
Dirección de Capacitación y Cultura de la Transparencia.
La Morena No. 865, Local 1, Col. Narvarte Poniente,
Del. Benito Juárez, C. P. 03020, México, Distrito Federal.
"Plaza de la Transparencia".
Primera edición, abril de 2011.
ISBN: 978-607-95070-0-8.

Ejemplar de distribución gratuita.
Prohibida su venta.
Impreso y hecho en México.
Las opiniones vertidas en este documento son responsabilidad de su autor.

página	7	PRESENTACIÓN
página	11	OBJETIVOS DE APRENDIZAJE
página	13	GUÍA DEL PARTICIPANTE
página	17	TEMA UNO
		VINCULACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA CON LA TRANSPARENCIA
		Introducción 19
		Objetivo del tema 20
		La gestión pública 20
		Objetivos de un Sistema de Monitoreo (SM) 25
		Fundamentos de la gestión pública 26
página	29	TEMADOS
		DE LA PLANIFICACIÓN DEL ENTE PÚBLICO
		Introducción 31
		Objetivo del tema 31
		Tipos de planificación 31
página	35	TEMATRES
		LA RELACIÓN ENTRE PLANEACIÓN, SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN
		Introducción 37
		Objetivo del tema 38
		Diagnóstico y proyectos 38
		Descripción de los indicadores 43
		Ejemplos de indicadores 45
		División de los indicadores 48



Índice



Índice



página

51

TEMACUATRO

INDICADORES Y METAS

Introducción	53
Objetivo del tema	53
Indicadores	54
Metas	81

página

87

TEMACINCO

USO DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN PÚBLICA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS

Introducción	89
Objetivo del tema	89
Criterios de la evaluación	90
Factores para la evaluación	98

página

101

ANEXOS

El Enfoque de Marco Lógico y la gestión pública	103
Avances en el Monitoreo y la Evaluación en el Distrito Federal	119
Bibliografía	127
Glosario	129
Respuestas a ejercicios del tema cuatro	131
Autoevaluación final de aprendizaje	137

PRESENTACIÓN

*Lo que no se puede medir
no se puede administrar.
Lo que no se mide
no se puede informar.*

El manual de autoformación que tienes en tus manos ha sido concebido para ayudarte en tu proceso de aprendizaje de elementos útiles para la gestión pública.

El tema de los indicadores de gestión pública está íntimamente relacionado con la transparencia y la rendición de cuentas. Para lograr la transparencia en el uso de los recursos públicos es fundamental diseñar, medir, sistematizar y transmitir indicadores de eficiencia y eficacia. Los primeros capturan información sobre el correcto uso de los recursos asignados a la gestión, siempre escasos. Los segundos informan sobre la calidad de los resultados de esa gestión.

Para poder rendir cuentas de la gestión no basta con informar sobre los montos de los gastos realizados y en qué se usaron. También es necesario informar sobre los cambios logrados en la calidad de vida de la población, derivados de la aplicación de recursos.

Los sistemas de evaluación con indicadores, derivados de la planeación por resultados y objetivos, tienen para los funcionarios públicos una utilidad mucho más allá de ser sólo un mecanismo de fiscalización y control; son muy útiles, si no indispensables, en la elaboración de diagnósticos previos a la planeación de programas y proyectos; en la ejecución de los mismos, para el correcto uso de los recursos; en la formulación de políticas públicas y planes de gobierno a largo plazo.

En suma, los indicadores son instrumentos que les permiten a los funcionarios ahorrar tiempo y esfuerzo, desarrollar mejor su trabajo y rendir cuentas a la sociedad a la que se deben.

La gestión pública trata de la utilización de los recursos públicos, pero también de modular conductas y comportamientos de la sociedad en beneficio de todos. El ejercicio de la función pública entrega a la sociedad instrumentos de regulación, como leyes, reglamentos y normas; entrega también sistemas e infraestructura, como el transporte público, los servicios públicos y las vialidades, para que la sociedad los use y obtenga con ello resultados y beneficios.

El modo en que la sociedad usa los resultados que le entrega la administración pública se mide y se reporta a través de indicadores de efectividad de la gestión y los beneficios que se logran, los cambios en la calidad de vida de la sociedad se miden y se reportan con los indicadores de impacto de la gestión pública. La rendición de cuentas se lleva a cabo usando estos últimos indicadores.

Está muy generalizado el concepto de que diseñar indicadores y usarlos es muy complicado. Nada más lejos de la realidad. En la vida diaria todos usamos indicadores: cuando miramos el reloj para saber cuánto tiempo llevamos de viaje en el transporte hacia el trabajo, estamos usando un indicador de eficiencia; cuando pensamos en los gastos que tenemos que realizar cuando recibimos nuestro salario, estamos usando un indicador de eficacia. Al esperar el transporte público y pensar en que el último venía muy lleno y no nos pudimos subir, estamos usando un indicador de efectividad.

También está muy generalizada una confusión respecto a la diferencia entre los indicadores de gestión pública y las metas de la administración pública. En el primer caso, se trata de las variables que se van a medir para administrar los bienes de la sociedad y reportar; en el segundo, se trata de los pasos que se han de dar para obtener los resultados deseados. Esto quiere decir que los indicadores son parámetros variables que no tienen un valor asignado hasta que se miden; las metas son constantes (no variables) a las que se les fija un valor específico que se pretende lograr.

Por ejemplo, la cantidad de días al año que una colonia recibe agua potable es un indicador de calidad del servicio, es decir, de eficacia,

mientras que lograr que esa colonia reciba agua potable los 365 días del año, ininterrumpidamente, es una meta.

Por otra parte, la sociedad es cada vez más exigente con la información a la que tiene derecho y está más involucrada con la rendición de cuentas. Si cada vez que un ciudadano pidiera información sobre el destino de sus impuestos o sobre los detalles de una obra pública, el funcionario cuestionado se pusiera a investigar dónde está la información y obtenerla en un esfuerzo de minería de datos, todo el tiempo útil de ese funcionario se iría en estar buscando y entregando información.

En cambio, si el diseño de los indicadores se realiza de manera sistemática y la medición de sus valores se incorpora como parte de la gestión, colocando los resultados a la disposición de la sociedad para que los consulte cuando lo crea necesario, entonces uno de los recursos más escasos, el tiempo, se estará usando de una manera correcta, tanto por parte del ciudadano que busca información como por parte del funcionario que está obligado a proporcionarla.

El hecho de poder utilizar indicadores hace entonces mucho más eficiente y satisfactoria la labor de quien tiene una obligación ciudadana, que usa recursos de la sociedad y debe ser transparente en su gestión y rendir cuentas a la sociedad.

No obstante lo anterior, no cualquier dato es un buen indicador, ni tampoco se deben tener muchos indicadores. Al contrario, se deben identificar y usar la menor cantidad posible de indicadores que ofrezcan la mayor cantidad posible de información, porque cada indicador requiere de responsables de su medición, de técnicas o equipo para su medición y tiempo para su medición, tratamiento y reporte; en suma, cada indicador consume recursos. Por esto es fundamental poder definir e identificar los mejores indicadores, los que más información puedan ofrecer para la toma correcta de decisiones, que sean verídicos y, de ser posible, que exista una entidad o sistema que los esté midiendo con la frecuencia adecuada y ofreciendo sus resultados con la oportunidad apropiada.

Por ejemplo, saber que los índices de contaminantes atmosféricos están altos y que no es recomendable salir a hacer ejercicio al aire libre es un dato útil e importante si se obtiene el día en que ocurre y se

puede tomar una decisión al respecto. Saberlo una semana después de que ocurrió la contingencia no brinda ningún beneficio.

Este manual contiene la información para que puedas diseñar, aplicar y usar los indicadores de gestión pública necesarios para hacerlo correctamente y servir mucho más eficientemente a la sociedad, de la que emanan los recursos que se administran. ■

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

Al finalizar el estudio del manual, el participante podrá:

- ☐ Identificar el uso, tipos y manejo de los indicadores de gestión gubernamental.
- ☐ Diseñar indicadores de gestión gubernamental para todos los niveles de la jerarquía de la planeación.
- ☐ Identificar medios de verificación o fuentes de información para la obtención de datos de los indicadores.
- ☐ Utilizar indicadores para la rendición de cuentas de la gestión pública. ■



GUÍA DEL PARTICIPANTE

Lee la guía completa antes de iniciar

Bienvenido al *Manual de Autoformación: Indicadores de Gestión Gubernamental y Transparencia*.

La estructura del manual responde a un plan conductor del aprendizaje que no exige al participante acudir a recursos externos o de mayor profundidad. Es un documento completo con toda la información que requieres para la comprensión de la temática expuesta.

Quizá seas un servidor público del Gobierno del Distrito Federal, miembro de alguna organización de la sociedad civil o una persona que necesita saber cómo desarrollar indicadores para la gestión gubernamental.

Cualquiera que sea tu caso, te aseguramos que este manual te ayudará a comprender o a encauzar de la mejor manera tus necesidades e inquietudes.

Te sugerimos que antes de iniciar tu capacitación leas cuidadosamente la Presentación, los Objetivos de aprendizaje del manual y la presente Guía del participante, esto te ayudará significativamente a conducir tu estudio con mayor efectividad.

Para facilitar el aprendizaje autónomo, el presente manual está dividido en cinco temas y un anexo metodológico denominado “El enfoque de marco lógico y la gestión pública”. Cabe subrayar que este manual se diferencia considerablemente de los otros de la colección porque se trata de un manual plenamente operativo, de aplicación directa a una tarea específica de la gestión pública y no a un conjunto de procesos.

El **TEMA I**, “VINCULACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA CON LA TRANSPARENCIA”, explora las relaciones metodológicas y conceptuales entre gestionar los bienes de la sociedad, registrar lo realizado a través de indicadores y rendirle cuentas a la sociedad sobre el uso de sus recursos.

El **TEMA II**, “DE LA PLANIFICACIÓN DEL ENTE PÚBLICO”, recorre el camino desde la planificación de la gestión hasta la rendición de cuentas, como un continuo administrativo.

El **TEMA III**, “LA RELACIÓN ENTRE PLANEACIÓN, SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN”, explica —como continuación del tema anterior— la forma de pasar de una de estas fases a la otra, como herramientas de rendición de cuentas y transparencia de la gestión pública.

El **TEMA IV**, “INDICADORES Y METAS”, habla a mayor profundidad sobre los indicadores (como herramientas de medición) y de las metas, como los valores que se espera lograr en los distintos indicadores.

El **TEMA V**, “USO DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN PÚBLICA PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS”, expone los criterios para la evaluación y sistematización de experiencias de las intervenciones de desarrollo, programas gubernamentales, proyectos y prestación de servicios.

El anexo metodológico explica el uso de la herramienta de planificación “Enfoque de Marco Lógico” (EML) como base conceptual de todo el manual. Los lectores interesados en profundizar en el tema seguramente lo encontrarán de utilidad.

ESTRUCTURA DE LOS TEMAS

Cada tema se compone de una introducción que lleva al lector al ámbito de lo que se tratará en las siguientes páginas. Sigue el objetivo de aprendizaje del tema, que explica los conocimientos que habrán adquirido los participantes y lo que serán capaces de hacer con ellos. Continúa el desarrollo del tema, que incluye los conceptos a tratar y ejemplos de su aplicación.

RECOMENDACIONES DE ESTUDIO

Este es un manual muy sencillo, breve y puntual en sus exposiciones. Sin embargo, te sugerimos tener en cuenta las siguientes recomendaciones de uso:

1. El aprendizaje depende de ti exclusivamente.

No debes olvidarlo, ya que no dispondrás de tutor o guía a lo largo del curso. Más que una desventaja, esta ausencia representa un enorme beneficio, pues podrás:

- ☐ Estudiar a tu propio ritmo.
- ☐ Dedicarle al estudio el tiempo que dispongas.
- ☐ Estudiar donde te plazca y cuando puedas.
- ☐ Repasar una y otra vez los temas.
- ☐ Motivarte a consultar información adicional.
- ☐ Resolver las autoevaluaciones cuantas veces sea necesario hasta que estés satisfecho con tu aprendizaje.

2. Analiza el siguiente orden de estudio y si te resulta aplícalo.

- 1. Lee la introducción del tema que vayas a estudiar.*
- 2. Da un vistazo a cada uno de los esquemas. Trata de comprenderlos aún sin haber leído el texto.*
- 3. Lee con calma el texto de desarrollo del tema. Continúa la lectura hasta que comprendas a cabalidad los párrafos leídos.*

4. *Anota los puntos más importantes de cada tema. Reflexiona sobre ellos antes de continuar.*
5. *Autoevalúate con los cuestionarios que incluimos.*



No lo olvides: Al final del manual encontrarás una lista sugerida de lecturas y textos adicionales sobre el tema y un glosario de los términos y acrónimos utilizados en el manual y en la metodología sobre la que está basado.

Como última parte hemos incluido un instrumento de autoevaluación en forma de cuestionario. ■

Vinculación de la gestión
pública con la transparencia

Tema uno

TEMARIO

LA GESTIÓN PÚBLICA

OBJETIVOS DE UN SISTEMA DE MONITOREO (SM)

FUNDAMENTOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA





*Si das un pescado a un hombre hambriento,
lo nutres durante una jornada.
Si lo enseñas a pescar,
lo nutrirás toda su vida.*

Lao Tsé

 Las políticas públicas viven hoy cambios importantes. La evolución acelerada de los sistemas sociales (envejecimiento, migración, desempleo) y económicos (globalización, déficit público creciente, racionalización de la producción, efectos negativos del crecimiento económico), junto con la aparición de más actores e intereses (OMC, autoridades nacionales, regionales y locales, ONG, medios de comunicación, ciudadanos, colectivos desfavorecidos, etc.), hacen que las políticas públicas representen hoy día un sistema altamente complejo.

En medio de este sistema y en vista de los intereses de la sociedad civil, crece la necesidad de controlar y justificar el gasto público, de identificar resultados concretos de las políticas, de comprobar las relaciones costo-beneficio de los programas, y de determinar si los efectos de las políticas se corresponden con los objetivos inicialmente previstos.

“Como consecuencia, la parsimonia en la vida pública y la necesidad de evaluar para justificar el gasto ejercido al Congreso o al Parlamento, donantes y contribuyentes, se ha convertido en práctica común en el nuevo discurso de la administración pública”. (Chelimsky, 1997)

Así mismo existe la aspiración continua por aprender de los errores pasados, de la “experiencia”, y por mejorar los futuros programas y políticas públicas por el bien de la sociedad.

“...los tomadores de decisiones, planificadores, personal de proyectos y público objetivo, están cada vez más escépticos sobre que el sentido común y la sabiduría convencional sean bases suficientes para diseñar programas sociales que logren sus objetivos (...). Este escepticismo ha guiado a su vez a los tomadores de decisiones y hacedores de políticas públicas a buscar maneras de aprender más rápidamente y con mayor eficiencia de sus errores y capitalizar más rápido en medidas que funcionen.” (Rossi y Freemann 1993:453)

Esas maneras de aprender más rápidamente son los sistemas de evaluación contruidos con indicadores de desempeño e impacto y el diseño de proyectos y programas de administración pública basada en resultados, en lugar de los tradicionales basados en el presupuesto disponible.

Todos estos intereses se intentan satisfacer a través de la **evaluación**, un proceso sistemático de observación, análisis y valoración de la concepción, del diseño, de la implementación y de los efectos de las intervenciones públicas.

OBJETIVO DEL TEMA

Al finalizar el tema los participantes podrán:

- ☐ Conocer y aplicar en su trabajo los conceptos fundamentales de la rendición de cuentas a través de indicadores de gestión previamente diseñados.

LA GESTIÓN PÚBLICA

La racionalización del gasto público supone cada vez más modernizar todas las áreas de la Administración Pública e introducir una **gestión pública estratégica**, un concepto conocido hasta ahora sobre todo en el sector privado.

Esta gestión modernizadora implica una definición clara de visión, metas y objetivos, con criterios de calidad, eficacia y éxito, con indicadores de seguimiento, y con unas estructuras (recursos humanos, financieros, materiales, habilidades, etc.) que permitan desarrollar las actividades de seguimiento y evaluación correspondientes.

La evaluación se convierte, por lo tanto, en una herramienta crítica en el nivel de las administraciones y de las políticas públicas en general. Por otra parte, la tarea evaluadora ayuda no sólo a controlar el gasto público, sino sobre todo a mejorar la gestión, porque produce la información necesaria para identificar y entender las causas de los logros y fracasos o problemas de rendimiento dentro de un contexto de gestión estratégica.

“Debería ser claro ahora que la necesidad de evaluar es básica y forma parte de la naturaleza de las organizaciones del sector público. En este sector los bienes y servicios públicos son producidos a través de procesos fuera de mercado (no de mercado) entre individuos trabajando como equipos, de acuerdo con protocolos y criterios fijos y con acceso a información especializada. No hay pruebas o comprobación de mercado para tales bienes y servicios —o para la organización y los procesos que los producen—. La evaluación confiable de la calidad de la gestión pública, de los bienes y servicios que entregan a la sociedad, requiere arreglos especiales, llamados sistemas de indicadores.” (Picciotto 1999:15)

El concepto de gestión pública está basado en una serie de lineamientos, mandatos y limitaciones especificados en las leyes, que determinan que la administración pública está obligada a hacer todo lo que la ley establece y únicamente lo que la ley establece, en contraste con la administración privada, que puede hacer todo lo que la ley no prohíba explícitamente.

En este sentido la gestión pública obedece a una serie de principios lógicos de preeminencia y funcionamiento: la planificación estratégica de la gestión pública se basa en la ley; la gestión pública se debe basar en la planificación (estratégica, programática y operativa); la gestión implica la supervisión, y la evaluación como parte fundamental de la misma; la rendición de cuentas depende de una correcta supervisión y comparación contra lo planificado y contra las condiciones iniciales; la transparencia depende de una correcta, completa e imparcial evaluación; y, finalmente, la evaluación depende del diseño, medición, análisis, interpretación y publicación de los indicadores.

La implementación de cualquier política pública y de la gestión gubernamental implica un complejo proceso de toma de decisiones. De acuerdo con la teoría de las decisiones (Subirats, 1994), las políticas públicas se componen, en términos generales, de identificación de problemas, elaboración de planes y programas, implementación y evaluación. El Sistema de Monitoreo (SM) se inserta en este último elemento como referente sobre el que se medirán los objetivos, las soluciones propuestas y los resultados del proyecto, en relación con todos los componentes implicados en el marco de la planificación.

La evaluación ayuda no sólo a controlar el gasto público, sino sobre todo a mejorar la gestión

La evaluación en la administración pública se refiere a valorar el funcionamiento de sus actividades, el uso de los recursos, los resultados y el impacto de un servicio, programa o proyecto, con el fin de identificar áreas de oportunidad y riesgos, desarrollar lecciones aprendidas y proveer las recomendaciones pertinentes para mejorar la creación de valor público.



GESTIÓN FUNDADA EN LA LEY

El Gobierno del Distrito Federal tiene como uno de sus principales objetivos lograr una administración pública moderna a través de la innovación, para lo cual es necesario identificar, evaluar y hacer transparente el valor público creado por su actuación.

La Contraloría General, mediante la Coordinación General de Modernización Administrativa, implementará el Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012 (PROMOEVA), que busca establecer una agenda de evaluación de la gestión y los logros de la Administración Pública del Distrito Federal, dentro de un marco de coordinación y colaboración. Con lo anterior podrá contribuir a un gobierno más eficiente, efectivo, de calidad e incluyente.

Dentro del marco del PROMOEVA se desarrolló un portafolios de indicadores de gestión para su aplicación general a la administración pública del Distrito Federal y portafolios de indicadores de resultados de manera

coordinada con entes públicos de alto impacto social (entre ellos la Secretaría de Medio Ambiente), de acuerdo con los problemas que deben atender y la vocación de cada uno.

Estos indicadores de resultados fueron revisados por Organizaciones de la Sociedad Civil y académicos especializados, así como por el Observatorio Ciudadano de la Ciudad de México.

Los sistemas de medición y monitoreo son necesarios para mantener actualizado el conocimiento base necesario para hacer comparaciones analíticas, evaluar la eficacia de las políticas públicas en el objetivo concreto y guiar los programas operativos para revertir, mantener o cambiar tendencias negativas. Estas son parte de las razones por las cuales, desde principio de la década de los noventa, los indicadores de gestión gubernamental han ganado importancia en muchos países como herramientas esenciales para evaluar las políticas, el uso de los recursos y contar con elementos de base para la información pública.

La literatura muestra que la tendencia en el diseño de sistemas de indicadores se ha enfocado en la utilización de pocos indicadores, llamados *indicadores clave* o *indicadores maestros*, seleccionados de una amplia gama de indicadores, para reportar los principales problemas ambientales o focos de interés (OECD, 1997). En este marco, el SM busca ofrecer una plataforma que facilite a la entidad pública las tareas de seguimiento, evaluación, comunicación y, en su caso, rectificación del programa.

Existen diferentes **herramientas** que se refieren al conjunto de índices, indicadores, variables, instrumentos y procedimientos de monitoreo. Para cada uno de ellos existen diversas definiciones, algunas sobrepuestas o difusas, por lo que a partir de la expresión de principios conceptuales derivados de la revisión de fuentes, se empatan teóricamente de la siguiente forma:

Índice: Es una relación causal entre dos fenómenos (como cantidad o frecuencia de algo). Para usar índices se necesitan datos que describen el estado del tema de interés. La diferencia entre indicador e índice es que los índices se construyen de varios indicadores, que juntos describen de manera más amplia el estado del ambiente y, al mismo tiempo, con frecuencia los índices se convierten en indicadores.

Por ejemplo: Índice de reprobación en una escuela, representa el número de estudiantes reprobados entre el número total de estudiantes, por año. Índice de desempleo representa el número de personas en edad y condición de trabajar que no tiene empleo y que lo está

buscando activamente. Se representa como porcentaje de la población económicamente activa y no de la población total.

Variables y parámetros: Las primeras son partes o características de los sistemas en evaluación, tales como el oxígeno disuelto y la temperatura en cuerpos de agua, el ingreso económico de los habitantes de un territorio dado, el volumen de agua infiltrada a los acuíferos, etc. Cuando estas variables son medidas se convierten en parámetros de referencia, en algunos casos también llamados factores de campo.

Indicador: Es la herramienta y, al mismo tiempo el nombre más generalizado, para valorar atributos sociales, ambientales, económicos e institucionales. Su uso presupone la relación de fenómenos observables que pueden ser medidos, con otros no observables directamente pero que están estrechamente ligados al comportamiento o estructura del fenómeno sobre el que se tienen datos. Los indicadores se nutren de variables y parámetros y, con frecuencia, los índices son también indicadores. En términos generales, un indicador es una pista sobre fenómenos que hace perceptible una tendencia que no es inmediatamente perceptible. Indican el progreso, tanto de metas sociales como de gestión pública (uso de los recursos asignados) y el avance hacia el desarrollo sostenible.

Estadística: Parte de las ciencias matemáticas que analizan y describen fenómenos grupales y repetitivos. Erróneamente se les suele llamar estadísticas a los valores de ciertas variables empleadas en la ciencia estadística; esto se debe evitar. “La estadística es una técnica especial apta para el estudio cuantitativo de los fenómenos de masa o colectivo, cuya mediación requiere una masa de observaciones de otros fenómenos más simples llamados individuales o particulares”. (Gini, 1953)

Murria R. Spiegel, (1991) dice: “La estadística estudia los métodos científicos para recoger, organizar, resumir y analizar datos, así como para sacar conclusiones válidas y tomar decisiones razonables basadas en tal análisis.

La estadística sirve para tomar decisiones sobre un fenómeno muy amplio que no puede ser conocido en su totalidad, por lo que se toma parte de ese fenómeno y, con cierto grado de confianza, se toman decisiones sobre el total.

Promedio: Es el valor que resulta de sumar una serie de datos y dividir el resultado entre el número de datos. Sirve para conocer el valor intermedio entre el más alto y el más bajo.

Porcentaje: Resultado de comparar el valor de una variable perteneciente a un grupo, con el total de variables en ese grupo, haciendo el total proporcional a 100.

Proporción: Valor numérico de una variable presente en un grupo de datos que la compara contra otro grupo de variables o contra el total. Se suele describir con números separados por dos puntos, de la siguiente manera “2:1” indica que hay dos variables del primer tipo por cada una del otro tipo.

Tasa: Valor que indica una tendencia de crecimiento o decrecimiento de una variable o parámetro en el tiempo. Por ejemplo: la tasa de deforestación en México en los últimos 30 años ha sido de 300,000 hectáreas por año. La tasa de incremento de la población en la India es del 4% anual.

OBJETIVOS DE UN SISTEMA DE MONITOREO (SM)

A través de conocer y evaluar los procesos de la gestión pública con el menor número posible de herramientas y el menor costo, para facilitar las tareas de monitoreo, comunicación y evaluación del impacto social, económico, institucional y ambiental del programa, se espera que el SM permita evaluar resultados, identificar y solucionar conflictos, redireccionar o corregir acciones para lograr los resultados esperados e informar a la sociedad sobre las gestiones de la entidad pública.

Hacer que un programa o proyecto sea evaluable es una responsabilidad de quienes lo diseñan, analizan, aprueban y operan. La evaluación es un compromiso ineludible porque está de por medio el uso de recursos públicos.

En el Distrito Federal se han realizado diversos esfuerzos para la evaluación de la Gestión y la transparencia, entre los que destacan los Comités de Control y Evaluación de la Administración Pública (CO-COE), el Programa General de Desarrollo del D. F., el Tablero de Control, Comités de Control y Auditoría (COMCA), la vinculación de los POA, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Los indicadores permiten la medición de variables previamente acordadas, el análisis e interpretación de datos de forma conocida y clara

del D. F., y la Reforma al Artículo 6º Constitucional, donde se solicita la publicación de indicadores de gestión a todos los entes públicos.

El Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2009-2012 (PROMOEVA), integrará los indicadores que resulten de los trabajos arriba indicados por bloques de entidades. La Secretaría de Medio Ambiente del D. F., por ejemplo, al tener un alto impacto social y un amplio trabajo de planeación precedente, fue integrada en el primer grupo de entes de la Administración Pública del Distrito Federal que diseñaron sus indicadores específicos.

La Dirección General de Planeación y Evaluación de Políticas de la SMA, en colaboración con la Coordinación General de Modernización Administrativa de la Contraloría General del Distrito Federal, se ha dado a la tarea de integrar un marco metodológico apropiado a las características y condiciones de la Ciudad de México, sobre el cual diseñar e implementar el “Sistema de Indicadores Ambientales”, como herramienta indispensable para la planeación y evaluación de políticas públicas en materia ambiental.

Para la alineación de funciones de la Secretaría de Medio Ambiente, se utilizó la Agenda Ambiental de la Ciudad de México 2007-2012 (AACM), que contiene una gran variedad de acciones descritas en un nivel alto de desagregación. Para tener conjuntos de acciones a los cuales asociarles resultados e indicadores, la Agenda Ambiental fue esquematizada de forma gráfica y manejada en grupos de actividades alrededor de una misma línea (SMA, 2010).

FUNDAMENTOS DE LA GESTIÓN PÚBLICA

La gestión pública está fundada en el conjunto de las leyes y en la confianza del público sobre el quehacer de los administradores públicos. Ganarse esa confianza es un proceso largo que, por el contrario, se puede perder en un instante. La frase “Eres tan buen o tan mal administrador como tu última actuación” cobra especial relevancia en un entorno de transparencia de la gestión pública, donde la rendición de cuentas es una labor cotidiana, de oficio.

Ganar la confianza del público, entonces, requiere que el trabajo del ente público sea llevado con profesionalismo, apegado a la ley y

siguiendo los lineamientos de la planeación que fueron hechos públicos al principio de cada administración pública.

Para esto, los indicadores son el instrumento adecuado, puesto que permiten la medición de variables previamente acordadas, el análisis e interpretación de datos de forma conocida y clara y la entrega de información sin derroche ni desperdicio de tiempo u otros recursos que son escasos.

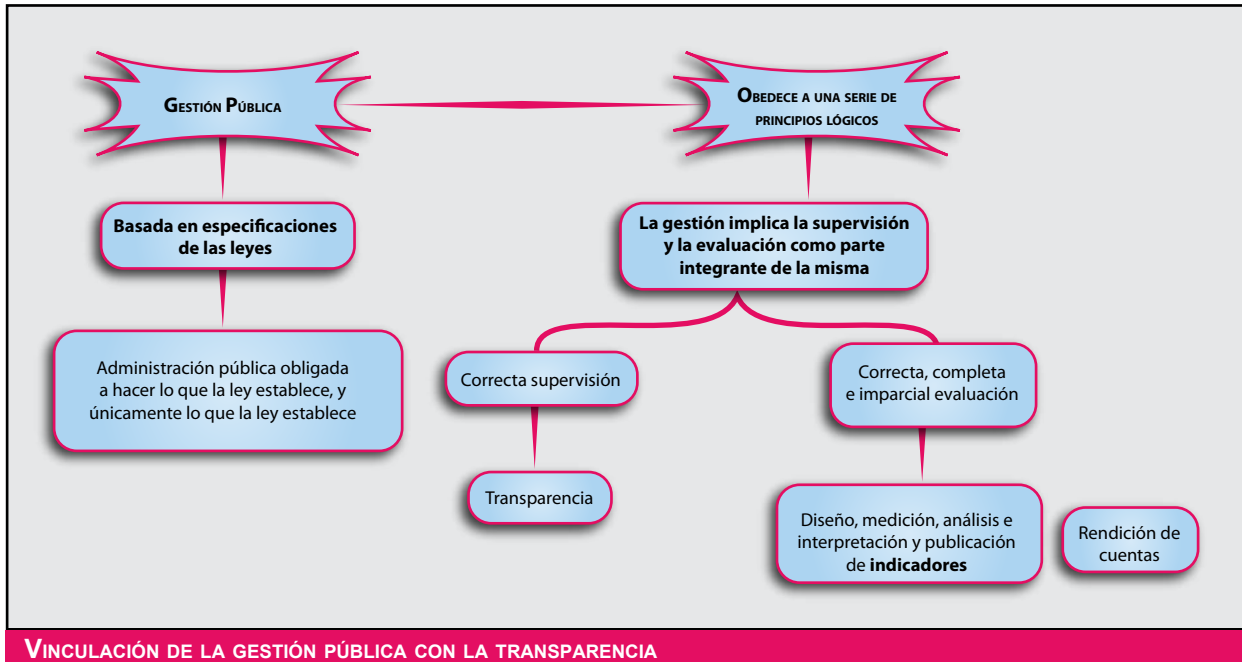
Por todo esto, la cultura de transparencia y de rendición de cuentas (no nos referimos exclusivamente a los resultados económicos) es un elemento básico. Cada vez más, los públicos son más conscientes de esta necesidad, y tanto a nivel internacional y nacional, como en el Distrito Federal, se han hecho notables esfuerzos para avanzar en esta línea.

En referencia a los indicadores de gestión pública, surgen frecuentemente las siguientes preguntas: ¿Cuáles son más relevantes? ¿Cuál es el grado de profundidad de la información para lograr la transparencia? ¿Una memoria es suficiente? ¿Qué información debería estar de oficio en internet?...

La planeación estratégica es un proceso de la gestión pública que busca que las acciones y recursos se dirijan como un conjunto unificado hacia el cumplimiento de los objetivos del ente público. Le da congruencia, coherencia y orden al ejercicio público. A partir de la revisión completa de las actividades de un ente, la alineación de las estrategias permite el ordenamiento de las políticas públicas, además de constituir una guía para la obtención de indicadores.



El esquema que presentamos a continuación ilustra los conceptos explicados anteriormente.



Estos conceptos y relaciones implican que para una correcta rendición de cuentas y gestión pública transparente es fundamental diseñar las operaciones del ente público con base en la ley y en diagnósticos de necesidades y prioridades de la sociedad, diseñar los programas y proyectos (operaciones) con base en los resultados que se esperan y medir y reportar indicadores de gestión y de impacto que hagan sentido a la sociedad y comparen los resultados obtenidos contra las mismas condiciones iniciales que se pretendía resolver. ■

Temados

De la planificación del ente público



TEMARIO
TIPOS DE PLANIFICACIÓN



INTRODUCCIÓN

La planeación estratégica tiene como finalidad imaginar y diseñar el futuro para ubicar la organización de manera ventajosa, junto con sus actores e interesados, define las líneas generales de acción de la organización, para crear ese futuro y generar un plan de acción para asegurar que lo que deseamos se cumpla. Finalmente, las actividades de monitoreo y evaluación, que usan indicadores, cierran el ciclo hacia la identificación de acciones ulteriores.

OBJETIVO DEL TEMA

Al finalizar el tema los participantes podrán:

- ☐ Identificar el sitio correcto de los indicadores dentro de los procesos de planificación.

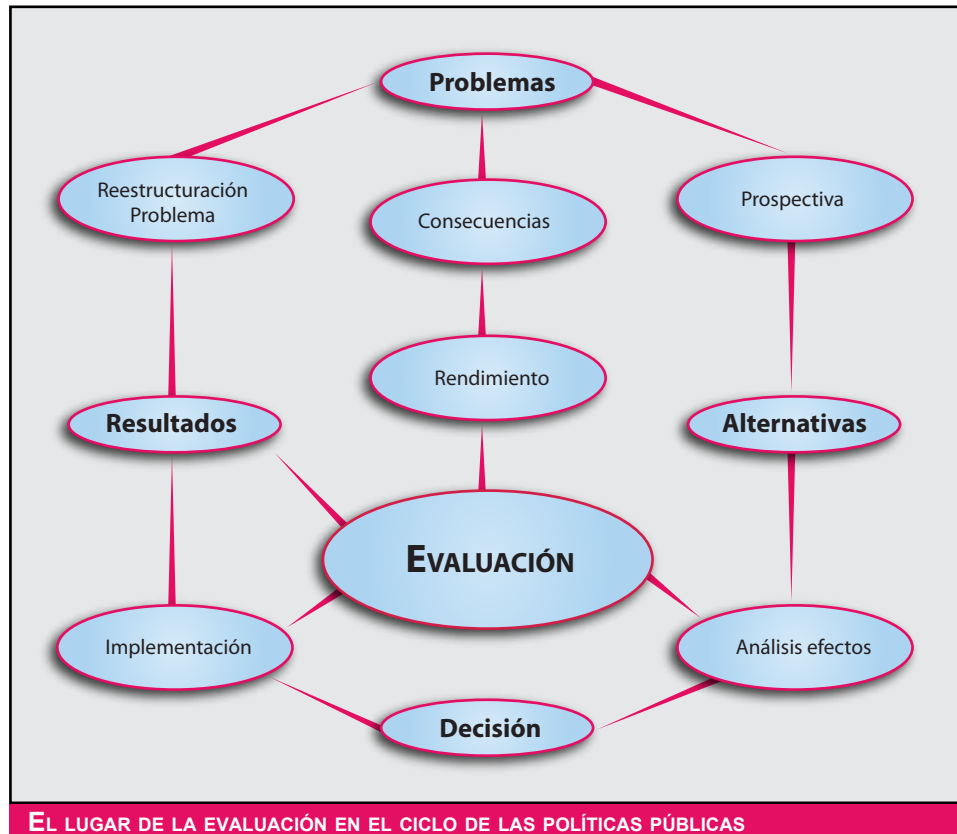
TIPOS DE PLANIFICACIÓN

La planificación con base en resultados, a diferencia de la planificación con base en presupuesto, se concibe para resolver situaciones o condiciones negativas que afectan a la sociedad, diseñando el estado final de cosas que se espera lograr (objetivo general) y, a partir de allí, se diseñan los objetivos específicos (los cambios de comportamiento de personas, instituciones y grupos para que el objetivo general se pueda cumplir), los productos y resultados de la gestión y las actividades a realizar, de las que se desprenden el presupuesto y el cronograma de actividades o plan de trabajo.

Por su parte, la planificación con base en presupuesto define las actividades a realizar a partir de un presupuesto disponible preestablecido, fija fechas a partir de la disponibilidad de los recursos y espera los resultados (más que diseñarlos) si las cosas se realizan correctamente. Sin embargo, los objetivos en esta forma de planeación no quedan definidos claramente, puesto que se hace lo que permite el presupuesto disponible y no necesariamente lo que se requiere para lograr los objetivos buscados.

Adicionalmente, en la planeación con base en presupuesto los documentos de planeación suelen permanecer en un estante una vez aprobados, puesto que la lista de actividades es la que rige la gestión, no el logro de objetivos.

En ambos casos es posible (y necesario) rendirle cuentas a la sociedad, puesto que son sus recursos los que se están administrando; en el caso de la planificación con base en resultados se debe informar sobre el logro de objetivos y el uso de los recursos (impacto y gestión), mientras que en el caso de planificación con base en presupuesto sólo es posible reportar el uso de los recursos (gestión) y no la modificación de las condiciones indeseables (impacto).



Para la planeación de proyectos, programas y políticas públicas, la herramienta del Marco Lógico (que se describe en el anexo, al final de este manual) permite colocar en el lugar correcto los objetivos, las actividades, los indicadores, los medios de verificación y los riesgos y factores externos que afectan al proyecto.

Esa metodología incluye el diseño de indicadores tanto de gestión pública, que miden el uso de los recursos asignados y la calidad de los resultados obtenidos, como los de efectividad e impacto, que miden los cambios de comportamiento efectuados por la sociedad y los cambios en el entorno que se logran con la gestión, respectivamente.

El PROMOEVA, Programa de monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012, del Gobierno del D. F., es una referencia obligada para los administradores públicos, puesto que contiene los lineamientos, herramientas, procedimientos y definiciones oficiales para la evaluación de los programas públicos de la administración del Distrito Federal. Se puede consultar en la página de internet: <http://www.sipromoeva.df.gob.mx/>

Este enfoque de la metodología de evaluación sigue el paso de la evolución en los sistemas de monitoreo y evaluación que ha pasado por cuatro generaciones:



GENERACIONES DE LA EVALUACIÓN

GENERACIÓN	CONCEPTO	APLICACIÓN
1ª generación.	Medición.	Examen de estudiantes.
2ª generación.	Descripción.	Objetivos y controles empresariales.
3ª generación.	Juicio.	Información para la toma de decisiones.
4ª generación.	Evaluación constructivista.	Logro de objetivos y efectos en la sociedad a la que se dirige. Diseño de políticas públicas.



La relación entre planeación,
supervisión y evaluación

Temas

TEMARIO

DIAGNÓSTICO Y PROYECTOS
DESCRIPCIÓN DE LOS INDICADORES
EJEMPLOS DE INDICADORES
DIVISIÓN DE LOS INDICADORES



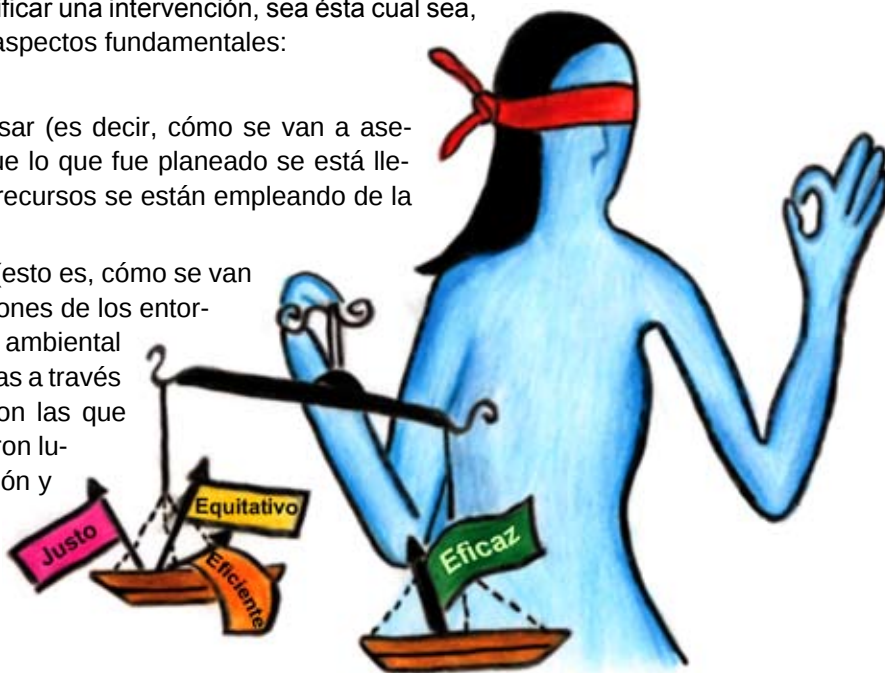


Como se puede apreciar en la tabla anterior, cuando se trata de políticas públicas, el enfoque pertinente es el de medir el logro de los objetivos planteados y los efectos en la sociedad que esos objetivos crearon, comparando contra las condiciones iniciales del problema o situación que justificó la inversión de los recursos públicos. Este mismo proceso de evaluación cierra el ciclo de la administración pública al llevar a los tomadores de decisiones a un nuevo punto de diseño de la siguiente intervención, usando los indicadores de impacto como indicadores de Línea Base o situación inicial de la intervención futura.

De esta forma el ciclo de proyectos se convierte en una espiral de proyectos ascendente, hacia el desarrollo justo, equitativo, eficiente y eficaz, características del desarrollo sustentable.

Desde el momento de planificar una intervención, sea ésta cual sea, es importante pensar en dos aspectos fundamentales:

- ❑ Cómo se va a supervisar (es decir, cómo se van a asegurar los ejecutores que lo que fue planeado se está llevando a cabo, y si los recursos se están empleando de la mejor manera posible).
- ❑ Cómo se va a evaluar (esto es, cómo se van a comparar las condiciones de los entornos social, económico, ambiental e institucional —logradas a través de la intervención— con las que existían antes, que dieron lugar al proceso de gestión y lo justificaron).



EL CICLO DE PROYECTOS ASCIENDE HACIA UN DESARROLLO SUSTENTABLE

Esto quiere decir que los indicadores no son sólo un requisito y una herramienta metodológica de la transparencia, sino parte integral del proceso de administración pública. No se puede concebir la labor de un ente público sin supervisión y evaluación; éstas no son posibles de manera eficiente sin indicadores y, sin ellos, no puede haber rendición de cuentas ni transparencia.

OBJETIVO DEL TEMA

Al finalizar el tema los participantes podrán:

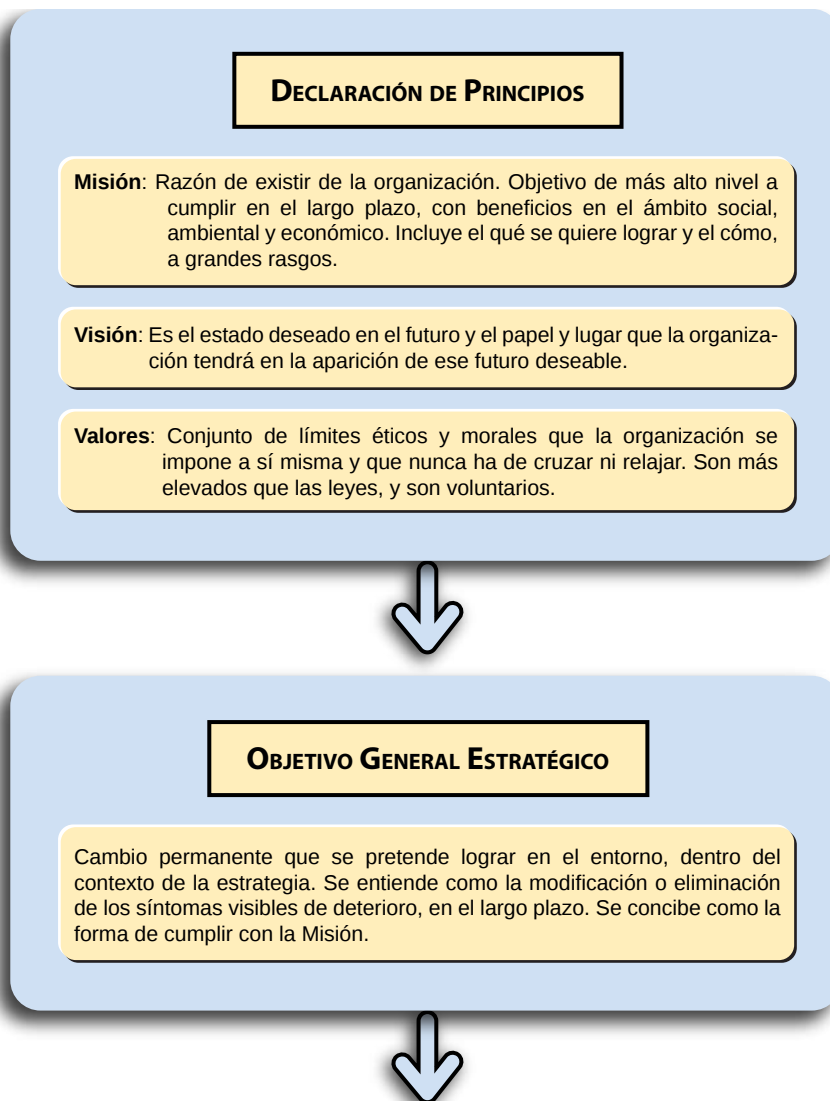
- ☐ Diseñar indicadores para todas las etapas de la gestión pública.

DIAGNÓSTICO Y PROYECTOS

Básicamente el logro del impacto depende de un correcto diagnóstico de las causas que llevan a la situación que se pretende resolver. A partir de allí, un cuidadoso diseño de la gestión mantendrá una relación medio-fin correcta, y una ejecución escrupulosa garantizará que los recursos asignados (siempre escasos) lleven primero a la consecución de las metas parciales y, finalmente, al logro de los objetivos.

Los indicadores no son sólo un requisito y una herramienta metodológica de la transparencia, sino parte integral del proceso de administración pública

Estas relaciones se muestran a continuación en la secuencia gráfica que se extiende hasta las siguientes páginas:



OBJETIVO ESPECÍFICO ESTRATÉGICO 1

OBJETIVO ESPECÍFICO ESTRATÉGICO 2

Cambio permanente de conducta, actitud o desempeño que se pretende lograr en personas, instituciones o grupos, a mediano plazo.

Constituyen los medios a través de los cuales se logrará el Objetivo General Estratégico.

Deben estar enfocados en las conductas, actitudes o desempeño que generan el deterioro original y que dan lugar a los síntomas que se desea erradicar o modificar.



NIVEL JERÁRQUICO DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

ESTRATEGIAS

(También llamadas "Líneas Estratégicas")

Estrategia 1

Líneas generales de acción a largo plazo, enfocadas en lograr los objetivos específicos.

Generalmente son opciones que se eligen sobre otras, que podrían dar los resultados similares.

Estrategia 2

Se conciben para sectores específicos de la sociedad, llamados sectores estratégicos.

Se eligen según prioridades de políticas públicas o de principios.

Estrategia 3

Son concebidas como la forma general, de largo plazo, de acción de la estrategia.

Implican decisiones de asignación de recursos, son compromisos que verán resultados en el largo plazo.



PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

Programa 1.1

Cada línea estratégica puede contener uno o más programas.

Especifican los resultados esperados en el mediano plazo.

Programa 2.1

Son grupos administrativos de recursos, que serán ejercidos por los proyectos estratégicos.

Cada programa puede agrupar uno o más proyectos estratégicos.

Programa 3.1

Se pueden diseñar por tipo de actividad, por región geográfica, por tema o por sector social.

Los resultados de los programas serán usados por la población objetivo para cumplir los Objetivos Específicos.



Programa Operativo Anual Proyecto 1.1.N

Proyecto 1.1.1

Proyecto 1.1.2

Proyecto 1.1.N

Programa Operativo Anual Proyecto 2.1.N

Proyecto 2.1.1

Proyecto 2.1.2

Proyecto 2.1.N

Programa Operativo Anual Proyecto 3.1.N

Proyecto 3.1.1

Proyecto 3.1.2

Proyecto 3.1.N

Los proyectos son procesos dirigidos de cambio. Consumen los recursos de la estrategia y están concebidos para generar los productos y resultados esperados de los programas.

Son de corto plazo y deben tener cronograma con fechas de inicio y término, presupuesto asignado y responsable de la ejecución.

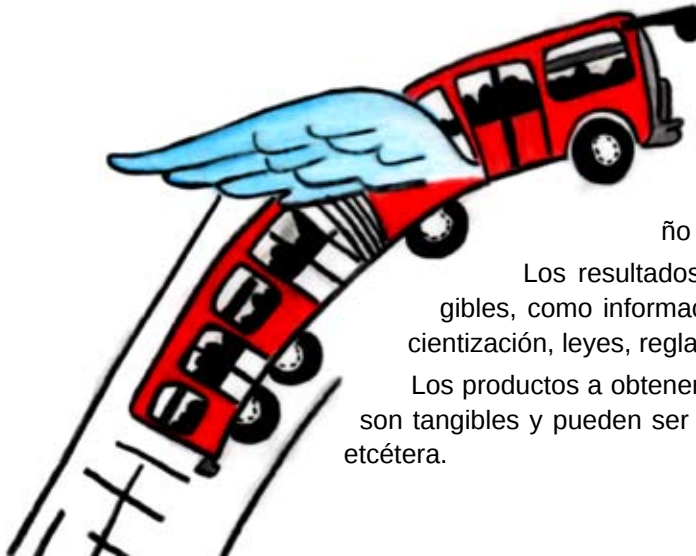


Los proyectos estratégicos constituyen la parte visible de la estrategia. Son los procesos de cambio donde reside el costo de la misma, donde se consumen los recursos asignados.

Por otra parte, los proyectos se diseñan pensando en la mejor forma de generar los productos y resultados que habrán de entregarse a la sociedad, organizaciones e instituciones para que, al usarlos, puedan cambiar de conducta, actitud o desempeño de forma permanente.

Los resultados que generan pueden ser intangibles, como información, talento, conocimientos, concientización, leyes, reglamentos, normas, procesos, etc.

Los productos a obtener como resultado de los proyectos son tangibles y pueden ser infraestructura, sistemas, equipo, etcétera.



INDICADORES DE IMPACTO

DESCRIPCIÓN DE LOS INDICADORES

Los indicadores tienen diferentes categorías y se usan en diferentes momentos de la gestión pública. El siguiente cuadro explica estas características:

NOMBRE DEL INDICADOR	QUÉ MIDE	MOMENTO Y PLAZO DE LA MEDICIÓN
Indicadores de Línea Base o condiciones iniciales.	Miden las condiciones que se pretende revertir en el entorno (social, ambiental, económico o institucional) antes de que se inicie la intervención. Son las condiciones iniciales que justifican la intervención.	Datos históricos, si existen, junto con mediciones recientes del tema a tratar. Se miden antes de iniciar las operaciones.
Indicadores de Impacto.	Miden las condiciones del entorno (social, ambiental, económico e institucional) logradas por la intervención y las compara contra las condiciones iniciales. Son el corazón de la rendición de cuentas.	Después de haber realizado la intervención y una vez que los resultados de ésta hayan tenido tiempo de ser utilizados por la población objetivo. Son de largo plazo y se miden cada 3 ó 5 años.
Indicadores de Efectividad.	Miden los cambios de comportamiento que la intervención ha generado o promovido en la población objetivo de la intervención.	Se miden en el mediano plazo, del orden de un año o dos, y se compara contra comportamientos previos.
Indicadores de Eficacia.	Miden la calidad de los productos y resultados de la intervención y el uso que la sociedad hace de ellos.	Son de corto plazo, del orden de un año después de haber entregado los resultados a la sociedad. Se miden periódicamente, alrededor de cada año o cada dos años.
Indicadores de Eficiencia.	Miden el correcto uso de los recursos asignados a la intervención comparando contra lo aprobado en el cronograma y el presupuesto del proyecto.	Se miden continuamente y constituyen el eje de la administración o gestión pública.

El PROMOEVA utiliza una nomenclatura ligeramente diferente a la utilizada en este manual, pero cuyos indicadores son compatibles y equivalentes. La siguiente tabla especifica las equivalencias.

INDICADORES DEL MANUAL	INDICADORES PROMOEVA
Eficiencia.	Gestión.
Eficacia + Efectividad.	Resultados.
Impacto.	Impacto.

Se hace esta aclaración puesto que los funcionarios del GDF podrían confundirse al considerar que se trata de dos tipos distintos de indicadores, siendo equivalentes o sinónimos.

Se transcribe aquí la clasificación de indicadores utilizados en el PROMOEVA:

“En términos de este programa, los tipos de indicadores son los siguientes:

Indicadores de gestión: Expresiones cuantitativas que miden el grado de ejecución de las actividades, la asignación y uso de recursos en las diferentes etapas de los procesos, proyectos y programas¹.

Indicadores de resultados: Expresiones cuantitativas que miden el grado de logros de los objetivos del ente público, sus servicios, programas y proyectos.

Indicadores de impacto: Expresiones cuantitativas que miden los efectos a mediano y largo plazo de un conjunto de acciones en el nivel de desarrollo social, económico o político de una sociedad”.

En este manual se incluyen también los indicadores ambientales dentro de los de impacto.

1. El PROMOEVA contiene indicadores de gestión relacionados con los temas de Finanzas públicas, Capacidad Institucional, Procesos Internos, Fiscalización y Rendición de Cuentas al Ciudadano.

Se utilizará un caso de transporte público urbano para ejemplificar.

El caso del Metrobús

Indicadores de Línea Base o condiciones iniciales (situación anterior a la instauración del sistema Metrobús):

- ☐ Un alto número de accidentes se generaban en la Avenida Insurgentes, en los que estaban involucrados autobuses y microbuses.
- ☐ El tránsito en esa avenida era muy pesado.
- ☐ Las emisiones de gases de la combustión en motores eran demasiado altas.
- ☐ El tiempo de traslado era demasiado alto, incluso en tramos cortos.
- ☐ El costo en horas-persona del traslado a lo largo del eje Insurgentes era muy alto.
- ☐ El promedio de personas por vehículo es muy bajo (alrededor de una persona por auto).

Observación: Cada uno de los parámetros anteriores tiene valores reales que no se especifican en este manual.

Indicadores de Impacto (situación con la instauración del sistema Metrobús):

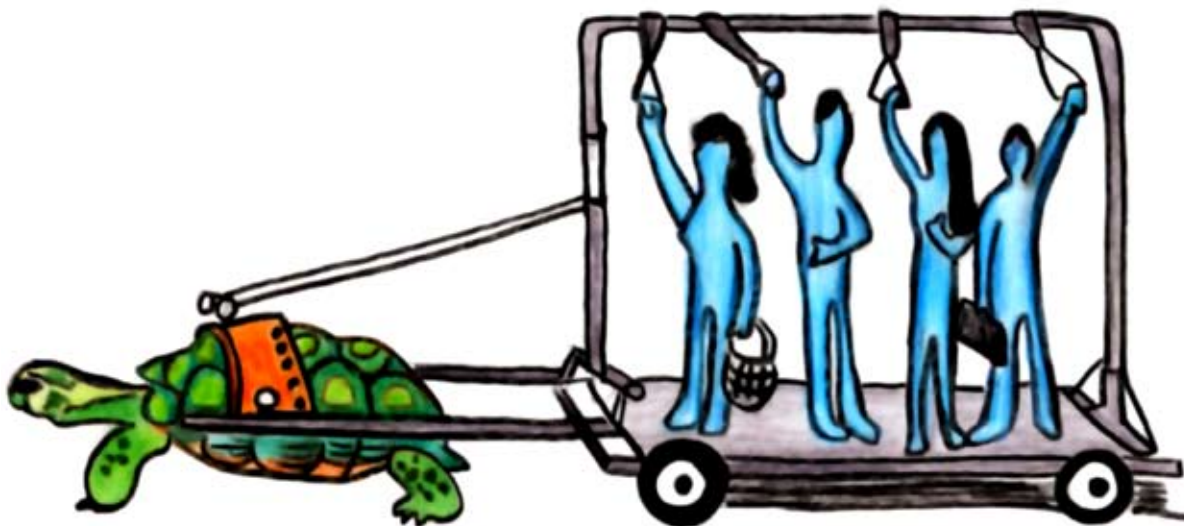
- ☐ Una vez que el sistema Metrobús ha estado operando por más de cuatro años, ¿cómo varió (si lo hizo) el número de accidentes por año en los que está involucrado el transporte público?
- ☐ ¿Cuál es la velocidad promedio y tiempo de traslado a lo largo del eje Insurgentes después de cuatro años de haberse iniciado el servicio?

Los proyectos son procesos dirigidos de cambio. Consumen los recursos de la estrategia y están concebidos para generar los productos y resultados esperados de los programas

- ☐ ¿Cuál es el costo en horas persona de los traslados a lo largo de este eje, ahora que el sistema opera?
- ☐ ¿Cuál es el promedio de ocupantes por vehículo/motor, incluyendo el Metrobús a lo largo del eje?
- ☐ ¿Cuántos autos particulares han dejado de circular por el eje Insurgentes desde que opera el sistema Metrobús?
- ☐ ¿En qué medida se ha reducido la emisión de gases contaminantes a la atmósfera desde que opera el sistema?

Indicadores de Efectividad (análisis A de resultados del funcionamiento del sistema):

- ☐ ¿Cuántas personas elijen usar el Metrobús en lugar de usar su auto propio?



¿EFECTIVIDAD?

Indicadores de Eficacia (análisis B de resultados del funcionamiento del sistema):

- ☐ ¿En qué medida se ha reducido el tiempo de traslado en comparación con los sistemas de transporte público anteriores?
- ☐ ¿En qué medida mejoró la seguridad y el confort para los pasajeros?

Indicadores de Eficiencia (análisis C de resultados del funcionamiento del sistema):

- ☐ ¿El costo de construcción y operación del sistema se apegó a lo presupuestado?
- ☐ ¿Las labores de mantenimiento se llevan a cabo según lo programado?
- ☐ ¿El costo de traslado por persona por kilómetro recorrido es menor, igual o mayor que con otras opciones?

Todos estos datos constituyen elementos importantes dentro de un esquema de transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública, por lo que diseñar los indicadores, las formas de obtener los datos y la forma y medios de transmitir la información a la sociedad, desde el momento de diseñar el proyecto es una tarea de suma importancia.

Medir indicadores tiene costos y se deben incluir en los presupuestos de operación de todo proyecto, así como también se deben incluir esas labores en el cronograma de operación y asignar responsabilidades. De no hacerlo así, difícilmente se llevarán a cabo estas tareas y la rendición de cuentas se podría restringir a informar sobre montos de dinero erogados, pero no se podría hablar de beneficios a la sociedad por haber utilizado sus recursos.

Los indicadores se describen en dos partes: en la primera se busca ofrecer una comprensión rápida del indicador (datos generales del indicador), y en la segunda se describe la información conocida de Línea Base que podrá ser usada como referencia, los métodos de medición e interpretación de datos.



ATRIBUTOS DE LOS INDICADORES

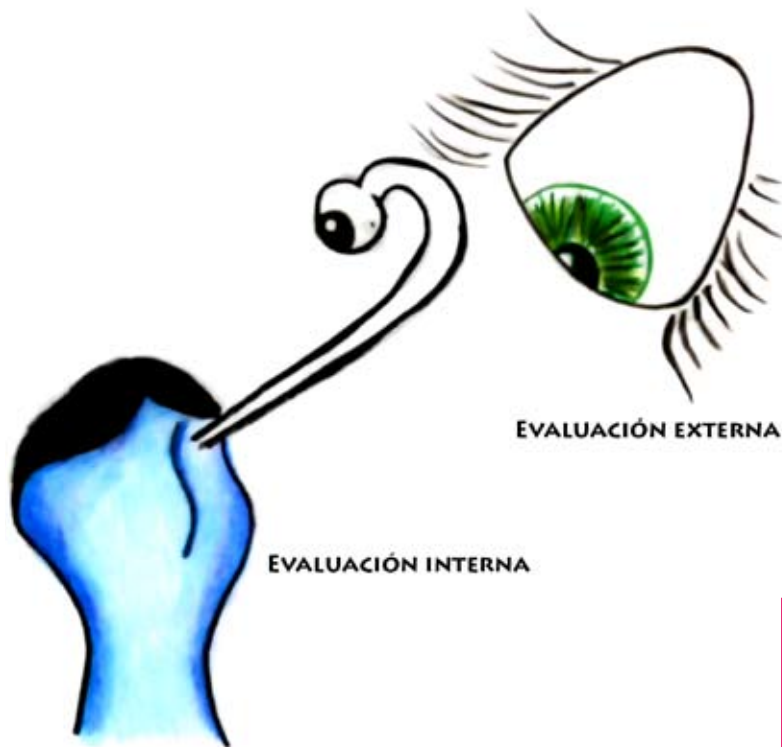
ATRIBUTOS DEL INDICADOR	USO DEL INDICADOR
• Nombre y clave. • Definición. • Justificación/relevancia. • Variables/parámetros que lo conforman. • Objetos/procesos de monitoreo relacionados. • Categoría del indicador. • Limitaciones del indicador. • Periodicidad de medición. • Estatus del monitoreo actual. • Fuentes de información. • Necesidades.	• Parámetros y estándares de referencia. • Bases para el análisis e interpretación de datos. • Unidades de medida. • Ubicación geográfica de los sitios de medición.

La cuestión sobre quién debe realizar la evaluación está relacionada con la función principal de la evaluación. Si se lleva a cabo dentro de la estructura de la entidad ejecutora de la intervención a evaluar (evaluación interna) los evaluadores son del mismo equipo que gestiona la intervención o de una unidad interna de evaluación que tiene capacidad de fiscalización y supervisión de la gestión (gasto público).

Si son agentes externos e independientes quienes realizan la evaluación y utilizan los resultados de la misma para tomar decisiones de políticas y no de gestión (evaluación externa), pueden ser responsables

del sector público, como el Congreso, la Cámara de Representantes, Hacienda, Función Pública, etc., o privados, como universidades, empresas de consultoría, fundaciones, ONG, o medios de comunicación.

Generalmente si el propósito de la evaluación es la mejora de la gestión pública, la evaluación debe ser interna; si el propósito es rendir cuentas, la evaluación debe ser externa desde una institución pública; si se pretende mejorar los efectos de la gestión pública en forma de beneficios a la sociedad, lo más indicado entonces es la evaluación externa desde una institución privada, como universidades, centros de investigación o empresas de consultoría independientes.



FORMAS DE LA EVALUACIÓN

El cuadro siguiente muestra las ventajas y desventajas de cada uno de estos equipos de evaluación:



UBICACIÓN DE LOS EQUIPOS DE EVALUACIÓN: VENTAJAS Y DESVENTAJAS

	VENTAJAS	DESVENTAJAS
Evaluación interna.	• Conocimiento de la organización. • Facilita la mejora de la gestión. • Credibilidad. • Desarrollo de una memoria institucional. • Recomendaciones para el seguimiento posterior.	• Falta de independencia. • Desvío organizativo. • Conflictos éticos. • Peso de tarea adicional. • Posible falta de poder.
Evaluación externa.	• Capacidades técnicas superiores. • Nuevas perspectivas. • Independencia y objetividad. • Capacidades disponibles en el momento de la evaluación. • Facilita la rendición de cuentas.	• Falta de conocimiento de la organización. • Acceso limitado a información y personas. • Prevalece peso de tarea adicional. • Posible falta de poder.
Unidad centralizada.	• Desarrollo de cierta independencia. • Desarrollo de una memoria institucional. • Desarrollo de capacidades técnicas superiores. • Facilita la rendición de cuentas. • Facilita la planificación estratégica de evaluaciones.	• Puede parecer amenazante. • Puede ser percibida como herramienta de la agencia. • Distancia del “frente”.
Unidad descentralizada.	• Mayor conocimiento de la intervención. • Menor resistencia de gestores. • Facilita evaluaciones participativas. • Facilita la mejora de la intervención.	• Posible falta de independencia. • Posible falta de capacidades metodológicas. • Posible falta de poder.

Indicadores y metas

Temacuatro

TEMARIO
INDICADORES
METAS





INTRODUCCIÓN

Con objeto de ser efectiva en la labor que realiza, la organización, dependencia, organismo o institución pública debe asegurar que cuenta con procesos que permiten evaluar su rendimiento y asegurar que sus objetivos no se desvinculan de la visión y misión que ha declarado. Esto incluye no solamente los métodos de implementación, sino la estructura organizacional y los recursos humanos con los que cuenta.

Los indicadores son una expresión medible del comportamiento de una acción, proyecto o programa, cuya magnitud —al ser comparada con algún nivel de referencia, contra sí mismo en el tiempo, o contra otro sujeto de evaluación que presenta la misma acción— puede hacer evidente una desviación o un cambio.

La utilidad de un indicador radica en poder observar, describir y evaluar características de una situación actual, establecer situaciones óptimas o comparar la realidad con el planteamiento de lo óptimo. Estas expresiones simples son evaluaciones descriptivas o normativas que resumen la complejidad y magnitud de la realidad en información útil, suficiente y oportuna.

Las metas, por su parte, se definen como el valor que se espera tomen los indicadores en cada nivel, desde actividades hasta los objetivos, es decir, lo que se planea y lo que se espera lograr y los avances intermedios hacia el cumplimiento de logros.

OBJETIVO DEL TEMA

Al finalizar el tema los participantes podrán:

- ☐ Aplicar correctamente las fórmulas y metodología necesarias para la construcción eficiente de los indicadores.

Cada uno de los niveles jerárquicos de la planeación estratégica debe tener indicadores que informen sobre su avance y, en su momento, cumplimiento.

Los indicadores se construyen como divisiones entre dos números, que comparen entre las condiciones previas en cuestión, contra las condiciones en tiempos posteriores. También pueden comparar entre zonas geográficas, instituciones o sectores de la sociedad o contra sitios control (lugares de condiciones similares a las de los sitios de la intervención en los que no se están aplicando las medidas y acciones de la estrategia).

Todos los indicadores deben ser:

- ❑ **Relevantes:** Un indicador debe ser relevante, es decir, debe ajustarse a los propósitos que se pretende saber, y medir lo que se desea medir. El medidor de combustible en un auto es relevante porque relaciona la capacidad total del tanque con el contenido del mismo en un momento dado. Si en lugar de mostrar gráficamente la cantidad de combustible que queda en el tanque, mostrara el número de litros, tendríamos que conocer la capacidad total, también en litros, el consumo medio del auto y hacer una operación mental para que la información fuera útil.
- ❑ **Entendibles:** Un indicador debe poderse entender. Necesitas saber qué es lo que te está diciendo. El medidor de gasolina te indica cuándo es necesario recargar combustible. Si esta información fuera presentada como distancia recorrida desde la última vez que se cargó combustible, tal vez la información pudiera no ser útil. Si la cantidad de aceite de motor se presenta como Kpa (Kilopascales de presión de aceite) y no como “me falta un litro” tal vez se seguiría conduciendo hasta que el motor se desvielara.
- ❑ **Confiables:** Un indicador debe ser confiable. Si tienes que darle golpecitos al medidor de gasolina para que la aguja se mueva, entonces no es confiable. Similarmente, si dudas de la habilidad de la persona que hizo una medición, entonces el

indicador tampoco es confiable. Si existen conflictos de intereses en la persona u organización que informa sobre un indicador, entonces el indicador tampoco es confiable. Por ejemplo, no es lo mismo pedir a un laboratorio independiente que emita un reporte sobre el consumo de combustible de un modelo de auto en particular, que pedirselo al fabricante o al vendedor.

- ❑ **Precisos y exactos:** Estos dos conceptos no son sinónimos. Precisión se refiere al grado de minuciosidad en que se reporta la medición. Por ejemplo, reportar el tiempo en que un atleta olímpico recorre los 100 metros planos, como 9.857 segundos, nos da una precisión de milésimas de segundo. La exactitud se refiere a la calidad de la medición. En el mismo ejemplo, si el cronómetro es accionado con tres décimas de retraso con respecto al inicio de la carrera, puede ser preciso, al indicar milésimas, pero no exacto porque muestra un error de 3 décimas de segundo (o 300 milésimas), que es un error de exactitud mayor a la precisión de la medición. Los indicadores deben ser tan precisos y exactos como sea posible, como lo requiera el proyecto y como los recursos disponibles lo permitan. Sin embargo, los recursos nunca se deben constituir como limitante para la calidad de los indicadores (imaginación).
- ❑ **Datos oportunos:** Los indicadores deben proporcionar información a tiempo. Deben de dar la alerta cuando todavía es posible hacer algo para resolver una situación desfavorable. Por ejemplo, imaginemos un indicador de combustible que sólo informara de la cantidad de gasolina al momento de encender el motor y éste se encuentre frío.
- ❑ **Válidos:** Un indicador debe ser apropiado para medir exactamente los que se quiere medir y no otra cosa.
- ❑ **Factibles:** Los indicadores deben de poder construirse a partir de las condiciones cotidianas de operación de un sistema; para ello es necesario que los procesos de trabajo generen los insumos informativos necesarios como parte de la operación normal de la entidad.

**Los indicadores
deben ser relevantes,
entendibles, confiables,
precisos y exactos,
además de proporcionar
información a tiempo**

- ❑ **Claros:** Es necesario que los indicadores tengan una expresión sencilla de acuerdo con el lenguaje utilizado por el público al que se dirigen y no solamente a personas especializadas.
- ❑ **Sintéticos:** Los indicadores no explican un sistema en su totalidad pero deben dar una buena idea de su estado.
- ❑ **Comparables:** Los indicadores deben permitir realizar análisis longitudinales de la misma variable en el tiempo, y transversales, en comparación de sistemas semejantes al mismo tiempo.
- ❑ **Económicos:** La información necesaria para medir un indicador deberá estar disponible a costo razonable.
- ❑ **Monitoreables:** El indicador debe poder sujetarse a una comprobación independiente.
- ❑ **Valiosos:** En el caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, el indicador debe proveer información adicional en comparación con los otros indicadores sobre el tema, es decir, agregar valor a la información medida.

Uno de los mayores problemas para desarrollar indicadores es que frecuentemente los mejores indicadores son aquellos para los cuales no existen datos, mientras que los indicadores para los que hay datos no son capaces de informar sobre lo más importante de un sistema.

Esto lleva frecuentemente a muchos proyectos a elegir indicadores tradicionales y fuentes de información o verificación también tradicionales. Existen diversas ventajas, no obstante, cuando se tienen que usar indicadores de este tipo: la información está disponible o es fácilmente obtenible a bajo costo y permite realizar comparaciones entre diferentes comunidades o proyectos; los indicadores tradicionales permiten definir las áreas problema; y, finalmente si se combinan adecuadamente, los indicadores tradicionales pueden crear indicadores relevantes.

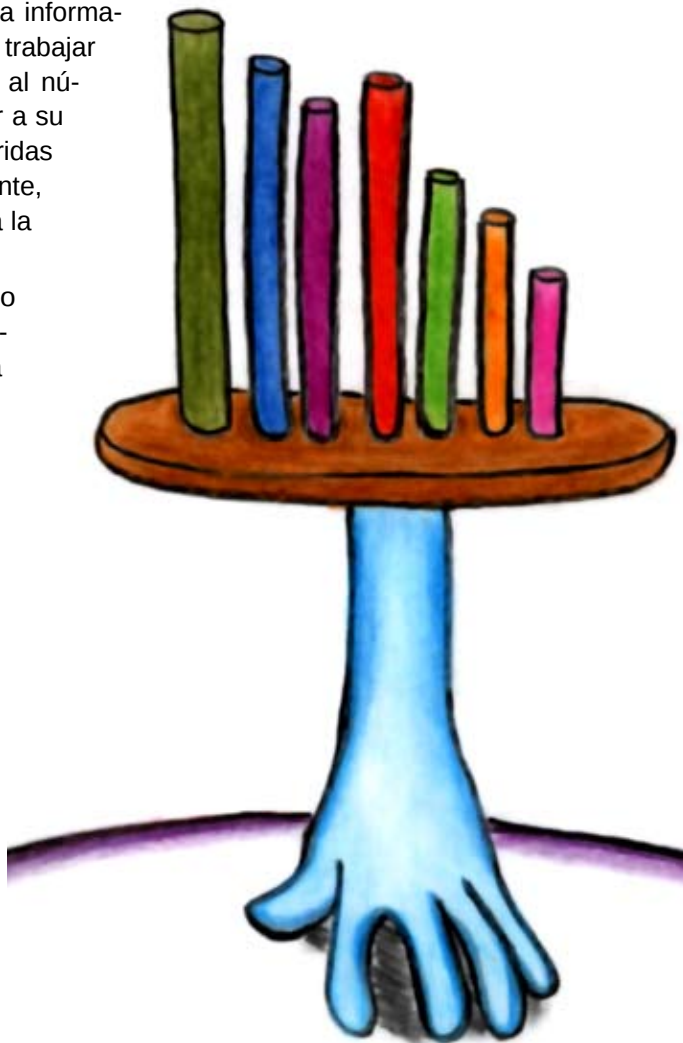
Pero es necesario tener cuidado. Existe un riesgo real de que, al usar indicadores tradicionales y fuentes de información tradicionales, que se centran en los efectos más que en las causas de los problemas, se ponga más atención en tratar de eliminar los efectos que en resolver las causas, no logrando un cambio real en la dirección deseada.

Por ejemplo, puede ser más fácil contar la cantidad de empleos generados en un período, pero el tener la información sobre el número de horas que se requiere trabajar para solventar las necesidades básicas, unido al número de kilómetros viajados por persona para ir a su trabajo, y relacionado con las habilidades requeridas por los puestos de trabajo generados localmente, puede guiar a soluciones de fondo y contribuir a la sustentabilidad del sistema.

Las discusiones que incluyan la frase “pero esa información no se puede obtener”, no redundarán en indicadores de sustentabilidad. Trata siempre de definir los mejores indicadores para el problema que quieres resolver y no te conformes con menos.

Es importante considerar también que la información necesaria para generar el indicador deberá estar disponible a un costo razonable.

- ❑ **Verificable:** El indicador debe poder sujetarse a una comprobación independiente.
- ❑ **Independiente:** Debe proporcionar información confiable, sin diferencias asociadas a la persona o entidad que mide y reporta el indicador.



INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD



INDICADORES TRADICIONALES VS. INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD

INDICADORES ECONÓMICOS		
INDICADORES TRADICIONALES	INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD	ÉNFASIS DE LOS INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD
Ingresos medios. Ingresos <i>per cápita</i> relativos al promedio nacional.	Número de horas de trabajo, con un salario promedio, necesarias para satisfacer las necesidades básicas.	Lo que el salario puede comprar (poder adquisitivo). Define las necesidades básicas en términos de consumo sustentable.
Tasa de desempleo. Número y tamaño de las empresas. Número de empleos.	Diversidad de la base laboral local. Número y variabilidad de las empresas locales. Número y variabilidad de las industrias locales. Variabilidad de habilidades y competencia requerida para los empleos disponibles.	Fortaleza del mercado de trabajo. Flexibilidad del mercado de trabajo en tiempos de cambio económico.
Tamaño de la economía medida como Producto Interno Bruto.	Salarios pagados localmente que son gastados localmente. Dinero gastado localmente que paga por el trabajo y los recursos naturales locales. Porcentaje de la economía basada en los recursos naturales renovables.	Fortaleza de las finanzas locales.

INDICADORES AMBIENTALES		
INDICADORES TRADICIONALES	INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD	ÉNFASIS DE LOS INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD
Índices de contaminación en aire, suelo y agua (ppm, IMECA, %, etc.).	Generación de residuos y materiales tóxicos <i>per cápita</i> (tanto en los procesos productivos como por consumidor final). Km viajados por persona por día.	Relaciona las actividades realizadas con la contaminación producida.
Toneladas de desperdicios sólidos generados.	Porcentaje de productos reciclables, reutilizables, fácilmente reparables, durables o susceptibles de convertirse en composta, con relación a la totalidad de productos usados por la comunidad, por persona.	Mide el potencial de conservación de recursos de la producción y lo relaciona con el uso de los productos y producción de desperdicios.
Costo de los combustibles.	Energía total usada por unidad de producción o desplazamiento. Porcentaje de energía producida de fuentes renovables y no renovables.	Uso de recursos energéticos a una tasa sustentable, es decir, dentro de la capacidad de carga del sistema.

(Continúa en la siguiente página)

(Viene de la página anterior)

INDICADORES SOCIALES		
INDICADORES TRADICIONALES	INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD	ÉNFASIS DE LOS INDICADORES DE SUSTENTABILIDAD
Número de certificados escolares emitidos.	Número de estudiantes y trabajadores capacitados y certificados con relación a los empleos disponibles localmente. Número de estudiantes que regresan a su comunidad después de su instrucción.	Relaciona las habilidades requeridas para el trabajo, la educación y la capacitación, a escala local.
Número de electores registrados.	Número de electores registrados que votan libremente en las elecciones locales.	Participación en procesos democráticos.
Número de habitantes de una comunidad.	Número de habitantes que asisten a reuniones comunitarias. Número de horas semanales destinadas a trabajo comunitario.	Actitud de participación en procesos democráticos.

1. Indicadores de Línea Base. Definen las condiciones ambientales, sociales y económicas del entorno, o síntomas, antes de la aplicación de la estrategia y justifican el esfuerzo o intervención.

En general, se refieren a las mediciones que se realizan durante el diagnóstico y diseño de un programa o proyecto y que justifican la intervención. Por ejemplo, en un programa de vacunación infantil los indicadores de Línea Base contendrán el porcentaje de la población que es afectada por el padecimiento contra el cual se vacunará, por grupos de edad, localidad, región geográfica, actividad, etc. También el porcentaje de padres de familia que llevan voluntariamente a vacunar a sus hijos, los que esperan que los visite la brigada de vacunación

en sus casas o en la escuela y los que se niegan a que sus hijos sean vacunados. Esos indicadores servirán para medir el impacto de la vacunación, al comparar años después ese mismo porcentaje de población afectada (morbilidad) una vez que se aplicó la vacuna.

Otro ejemplo de indicadores de línea base sería el porcentaje de la población que se traslada diariamente en transporte público y el que usa su vehículo particular, junto con el número de ocupantes del vehículo, tiempo promedio de traslado, distancia promedio recorrida, costo económico del traslado, emisiones promedio de gases contaminantes, etc., antes de poner en servicio un sistema de transporte colectivo, por ejemplo el Metrobús. Una vez que el sistema haya tenido tiempo de madurar y que los usuarios potenciales lo conozcan, será tiempo de medir esos mismos indicadores y valorar el impacto social, económico y ambiental del sistema.

2. Indicadores de Impacto. Son los parámetros que miden el logro del objetivo general o cercanía a ese logro.

Comparan las condiciones del entorno, ambientales, sociales y económicas, antes de la implantación de la estrategia, programa o intervención (Línea Base), contra las mismas variables en tiempos posteriores en períodos largos (10 ó 15 años), con tecnología de medición compatible, de forma que puedan ser homologados los resultados.

3. Indicadores de Efectividad. Miden el grado de cumplimiento de los objetivos específicos, o sea el grado en el que se están logrando los cambios de comportamiento (conducta, actitud o desempeño) de las personas, instituciones o grupos a los que se dirige la estrategia (grupos o actores clave). Se miden en períodos de mediano plazo (generalmente alrededor de 5 años).

Usando los ejemplos anteriores, los indicadores de Efectividad de un programa de vacunación medirán el porcentaje de padres que lleva a sus hijos a vacunar, los que permiten que sean vacunados si los visitan y los que se niegan a que sus hijos sean vacunados, después de haber concluido el programa de vacunación.

En el caso del transporte público, uno de los indicadores de Efectividad más relevante es el porcentaje de conductores de auto privado (usualmente con un solo ocupante por vehículo) que prefieren el transporte público y dejan de usar el propio, una vez que el sistema está en

**Los indicadores de
Línea Base definen las
condiciones ambientales,
sociales y económicas
del entorno antes de la
aplicación de la estrategia**

Los indicadores de Efectividad miden el grado de cumplimiento de los objetivos específicos, el grado en el que se logran los cambios de comportamiento

operación. Generalmente una persona preferirá el transporte público sobre el privado, si lo posee, si aquel brinda ventajas comparativas contra el automóvil, por ejemplo, que el tiempo de recorrido sea similar, que sea cómodo y seguro, que no tenga que caminar un tramo mayor que el que caminaría desde el estacionamiento a su lugar de destino, que el costo del viaje sea del mismo orden de magnitud o menor, etcétera.

Entonces, un indicador de Efectividad del Metrobús sería el porcentaje de automovilistas que prefiere el servicio público sobre el privado y en qué circunstancias lo prefiere. El número total de usuarios no nos dice la efectividad del sistema, puesto que los pasajeros que ya usaban el transporte público antes del lanzamiento del sistema Metrobús no están realizando un cambio de comportamiento, siguen usando el transporte público. Eso nos lleva al siguiente nivel de indicadores.

4. Indicadores de Eficacia. Comparan la calidad y cantidad de los productos y resultados de los programas contra lo esperado y sus especificaciones o términos de referencia. Se miden en períodos de corto plazo, del orden de uno o dos años.

Por ejemplo, el porcentaje de reducción de incidencia de una enfermedad prevenible después de la aplicación de la vacuna, nos informa sobre la eficacia de la vacuna.

En el ejemplo del transporte público las mediciones de tiempo de traslado (contando desde que el pasajero sale de su origen y llega a su destino), de la seguridad que percibe (o tiene) al viajar en uno u otro medio, el costo del km recorrido, etcétera, nos hablan sobre la eficacia del sistema.

5. Indicadores de Eficiencia. Comparan lo realizado (proyectos) contra lo especificado en los Planes Operativos Anuales, incluyendo el uso de los recursos asignados y la realización de acciones programadas. Se miden continuamente (trimestral o semestralmente).

Ejemplo de indicadores de Eficiencia de los ejemplos usados sería el porcentaje de la población meta que fue vacunada en el período estipulado, con el presupuesto disponible.

En el caso del transporte público, estos indicadores medirían, entre otros factores, el costo de construir el sistema y equiparlo contra lo

presupuestado, en tiempo, dinero y afectación de terceros. Una vez puesto en operación, compararía el costo y tiempo de un viaje en sistema colectivo contra el uso de auto particular (incluyendo la búsqueda de estacionamiento y el costo del mismo).

Formas genéricas de construcción de indicadores

Primero: Revisa que el diseño de la gestión tiene identificados correctamente los objetivos, productos, resultados y actividades.

Segundo: Cerciórate de que existen mediciones de las condiciones actuales, es decir, que se cuenta con información de Línea Base.

Tercero: Establece las metas parciales y la tendencia esperada para los indicadores. No es posible lograr los objetivos en corto plazo, por lo que habrá que ser realistas en los avances posibles.

Cuarto: Identifica las variables y parámetros con los que se habrán de construir los indicadores. Deben ser medibles y existir la tecnología para ello.

Quinto: Piensa en el indicador como una comparación entre lo que existe y lo que debe existir. Por ejemplo: hoy en día 6 millones de personas dedican un promedio de 1.15 horas en transportarse diariamente a su trabajo en el Valle de México. Se desea que ese promedio baje a 0.45 horas.

Indicador: Variación de las horas-persona promedio empleadas en el transporte de personas de su casa al trabajo y de regreso, por día.

Sexto: Diseña la fórmula. Siempre será un cociente (división) entre factores o variables. No pienses en números puros, sino en comparaciones.

Piensa en el indicador como una comparación entre lo que existe y lo que debe existir

$$\Delta Tt = \left[\frac{1 - (T_2 - T_1)}{T_1} \right] \times 100$$

Donde ΔTt es la variación del tiempo de transporte; T_1 es el tiempo de transporte antes de iniciar el proyecto; T_2 es el tiempo de transporte después de realizado el proyecto.

Séptimo: Piensa en cómo se van a medir las variables y con qué frecuencia debe hacerse.

Normalmente el diagnóstico o justificación del proyecto proporciona información. Usa las mismas fuentes de información que se emplearon en el estudio de diagnóstico, si es posible.

Octavo: Piensa en la forma en que se entregará la información de los indicadores y quién la debe recibir.

El valor de los indicadores reside en que aporten información cierta y confiable que permita tomar decisiones con confianza.

Noveno: Piensa en el costo de las mediciones y de dónde saldrán esos recursos. Inclúyelos en el presupuesto del proyecto o programa y asigna responsabilidades para su medición.

Todos los indicadores deben tener los siguientes elementos:

- ☐ Descripción: Breve redacción en forma de texto que explique lo que el indicador mide.
- ☐ Fórmula: relaciones matemáticas entre las variables que expliquen la forma en la que se mide el indicador.
- ☐ En general, cualquier indicador se puede construir bajo la fórmula genérica siguiente:

$$A = \frac{V2 - V1}{V1} \times 100$$

Donde: A es el valor del indicador medido, V2 es el valor de la variable medida en el tiempo 2, (posterior), V1 es el valor de la variable medida en el tiempo 1 (anterior o línea base).

- ☐ Dimensiones o unidades de medida. Especifica las unidades o parámetros en los que se expresa el indicador. Son consecuencia de aplicar la fórmula a los parámetros o variables que construyen el indicador.

- ❑ Tendencia esperada. Todo indicador, para serlo, debe mostrar los cambios que los parámetros medidos vayan experimentando en el tiempo. Esos cambios se pueden predecir con cierta confianza, si se conoce el comportamiento esperado de cada tipo de indicador. Pueden ser lograr la maximización en un plazo dado, la minimización o la estabilización de las dimensiones involucradas.

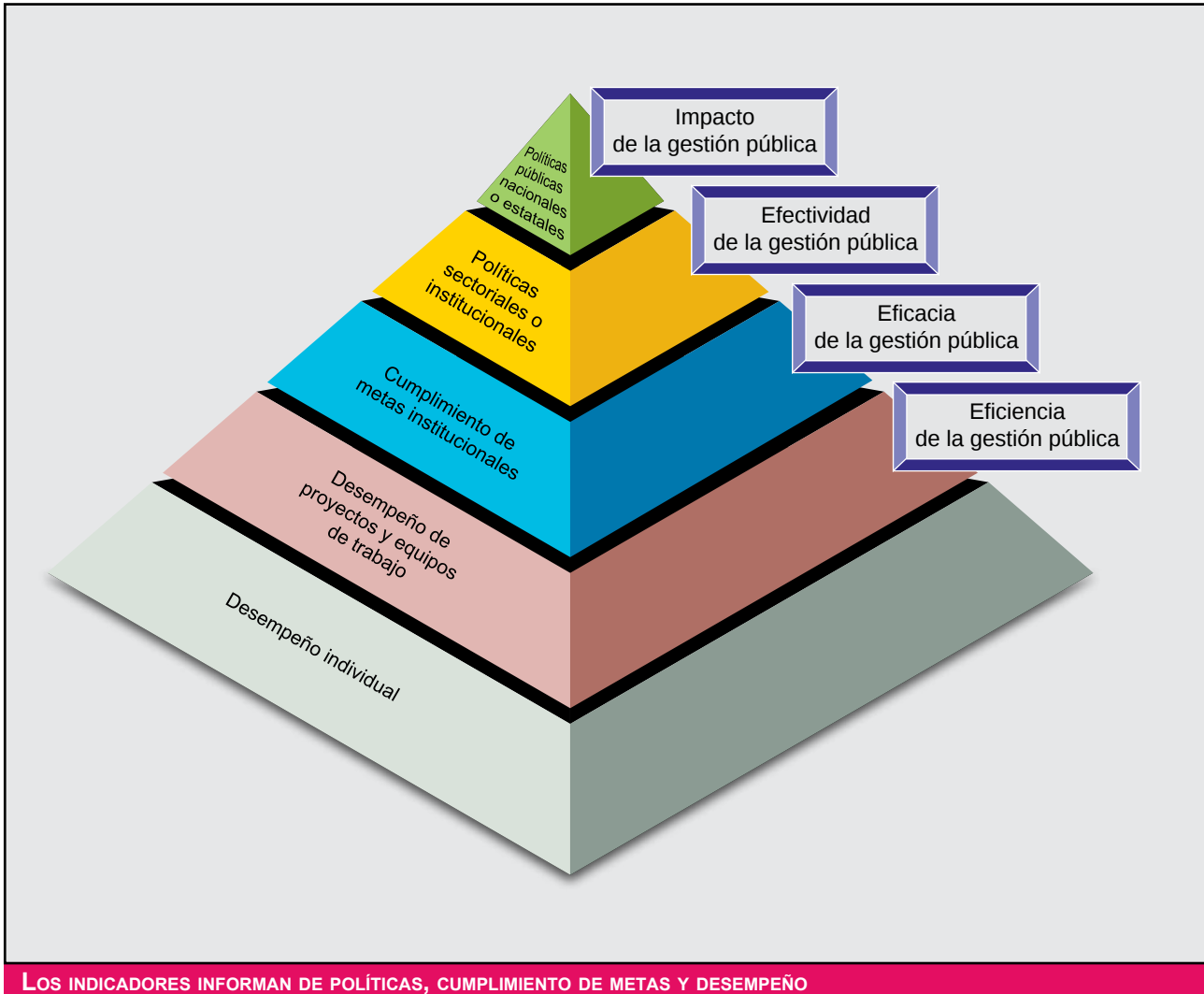
Uso de Indicadores

Informan sobre el avance de la gestión pública, de los programas y proyectos en los que se invierte el capital de la sociedad y sobre los qué hay que rendir cuentas.



INFORMAN AVANCES

Los indicadores tienen diferentes usos, como puedes observarlo en el siguiente esquema:



LOS INDICADORES INFORMAN DE POLÍTICAS, CUMPLIMIENTO DE METAS Y DESEMPEÑO

En el caso del programa de vacunación:

DESCRIPCIÓN	FÓRMULA	PERIODICIDAD
Indicador de Línea Base: Porcentaje de la población meta que adquiere la enfermedad antes del programa de vacunación (morbilidad). Supongamos que dos personas por cada 1000 habitantes adquieren la enfermedad antes del programa de vacunación.	$\text{Morb} = (2/1000) \times 100 = 0.2\%$ de la población meta adquiere la enfermedad.	Antes de la aplicación del programa. Si es posible usando datos históricos.
De Impacto: Una vez aplicado el programa de vacunación y haya pasado el suficiente tiempo (del orden de años) se mide el porcentaje de la población meta que adquirió la enfermedad y se compara contra ese porcentaje antes del programa de vacunación.	$\text{Morb}_{\text{vac}} = (\text{Morb}_2 - \text{Morb}_1) / \text{Morb}_1 \times 100.$ Donde Morb_1 es el porcentaje de la población que adquiría la enfermedad antes del programa de vacunación; Morb_2 es el porcentaje que la adquiere después de la aplicación del programa. Supongamos que después de la vacunación el porcentaje baja a una persona por cada 1000 habitantes, entonces, el impacto del programa se mide así: $\text{Morb}_{\text{vac}} = (0.1 - 0.2) / 0.2 \times 100 = -50.$ El impacto entonces representa una reducción del 50% en el grado de morbilidad una vez aplicada la vacunación.	Una vez cada 5 años (o similar) durante la vida útil (período de protección) de la vacuna. Se debe establecer el método de selección de la muestra y fuente de información previamente, para poder hacer comparaciones válidas.
De Efectividad: Si se pretende vacunar, digamos a 1 millón de niños de 2 años, la efectividad del programa es el porcentaje de esa población que en efecto es vacunada.	$\text{Efect}_P = (\text{Pob V} / \text{Pob T}) \times 100.$ Donde Pob V es la población vacunada, Pob T es la población total dentro del grupo de edad meta o población meta. Por ejemplo, se vacunaron 900,000 niños, entonces la efectividad del programa es del $90\% = (900,000 / 1'000,000) \times 100.$	Una vez después de cada campaña del programa.

(Continúa en la siguiente página)

(Viene de la página anterior)

DESCRIPCIÓN	FÓRMULA	PERIODICIDAD
De Eficacia: Aunque se parece al indicador de Impacto, es diferente: Porcentaje de la población vacunada que adquiere la enfermedad (aun habiendo recibido la vacuna). Habla de la calidad del producto y del procedimiento. Supongamos que 90 personas de las 900,000 vacunadas adquieren la enfermedad, es decir uno de cada 10,000.	$Efic_{vac} = (1 - (Enf/Vac)) \times 100$ Donde $Efic_{vac}$ es la eficacia de la vacuna, Enf es el número de personas que adquieren la enfermedad y Vac es el número total de personas vacunadas. $Efic_{vac} = (1 - (90/900,000)) = 0.9999 \times 100 = 99.99$, lo que se interpreta como que la vacuna tiene una eficacia del 99.99%.	Es necesario dar seguimiento a la población vacunada, (lo que se logra a través de la cartilla de vacunación). Cada dos o tres años, o cada vez que se presente un brote, se informará a las autoridades encargadas de dar seguimiento a la eficacia.
De Eficiencia: Mide el cumplimiento de lo programado contra lo realizado, en cantidad, calidad, costo y tiempo. Supongamos que se asignaron 10 millones de pesos para vacunar al millón de niños en la edad meta. Esto significa un costo promedio de 10 pesos por vacuna. Supongamos también que para vacunar a los 900,000 niños que en efecto se vacunaron se erogó la cantidad de 11 millones.	$Efic_{camp} = (1 - (CR-CP)/CP) \times 100$. Donde $Efic_{camp}$ es la eficiencia de la campaña de vacunación; CR es el costo real de la campaña (11 millones); CP es el costo programado (10 millones). Entonces, aplicando la fórmula: $(1 - (11\text{ mill} - 10\text{ mill})/10\text{ mill}) \times 100 = 90$. Lo que significa una eficiencia del 90%.	Cada vez que haya una campaña.

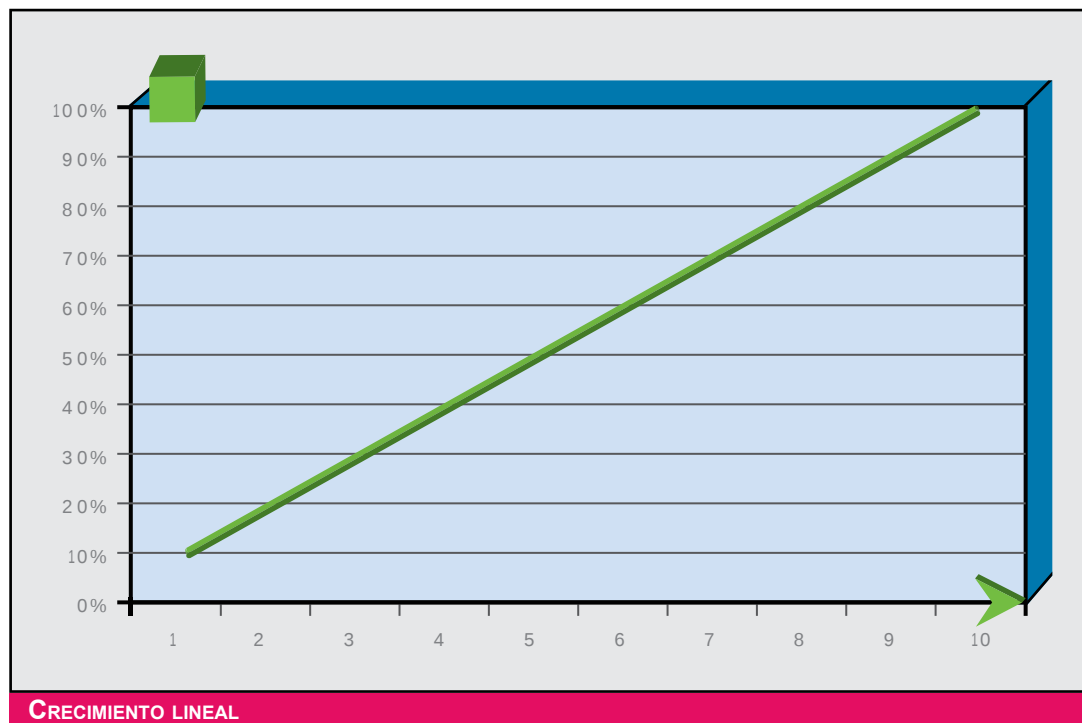
Comportamiento esperado de los indicadores (tendencias)

En general los indicadores pueden tener un comportamiento esperado, que representa los cambios parciales que la iniciativa o gestión habrá de producir.

1. Maximización o comportamiento creciente: Son los indicadores para los cuales se espera que su valor crezca en el tiempo. Pueden mostrar diferentes tendencias de crecimiento:

Crecimiento lineal. En programas y proyectos gubernamentales es el menos frecuente de los comportamientos esperados. Los recursos, esfuerzo y dificultad se mantienen estables a lo largo del tiempo.

Esto querría decir que el resultado es proporcional al esfuerzo, lo cual es muy simplista para ser cierto en la realidad.

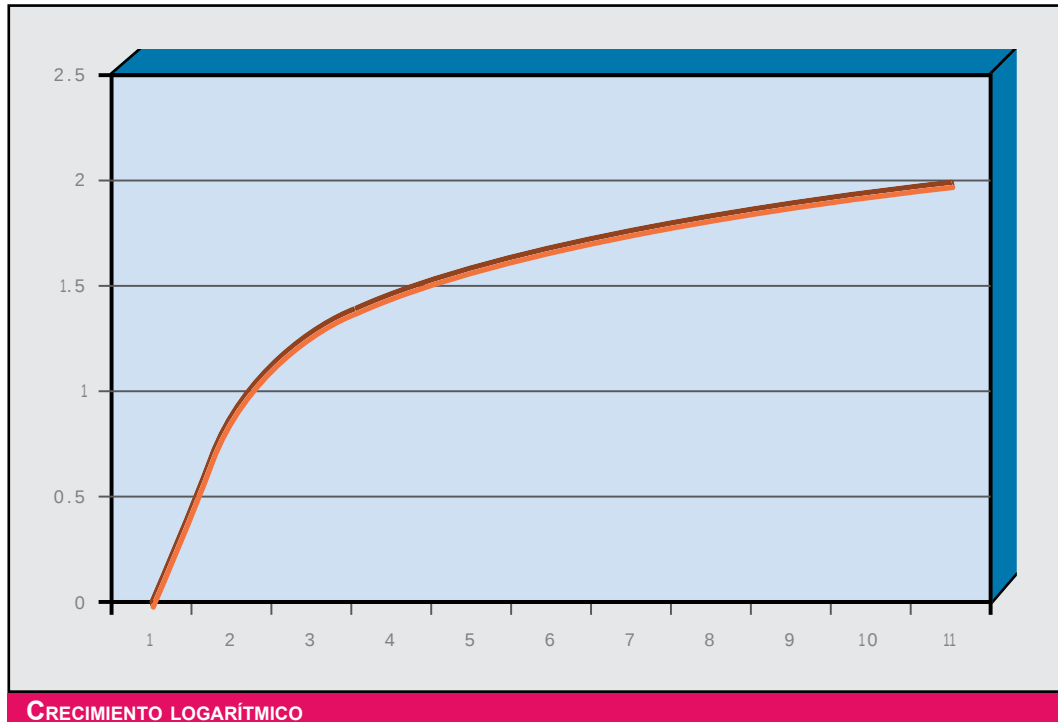


Por ejemplo, si consideramos que para que los conductores de auto privado dejen su vehículo y usen el transporte público, en una campaña piloto de promoción, de 100 spots de radio, se logró que 10 personas que usaban el auto y escucharon el spot, decidieran dejar su auto y subir al Metrobús.

Si el comportamiento de la población fuera lineal, es decir, hay una relación directa y proporcional entre el número de spots y el número de personas que cambian su comportamiento, entonces bastaría con un número suficiente de spots para convencer a toda la población. Desafortunadamente las cosas no funcionan así.

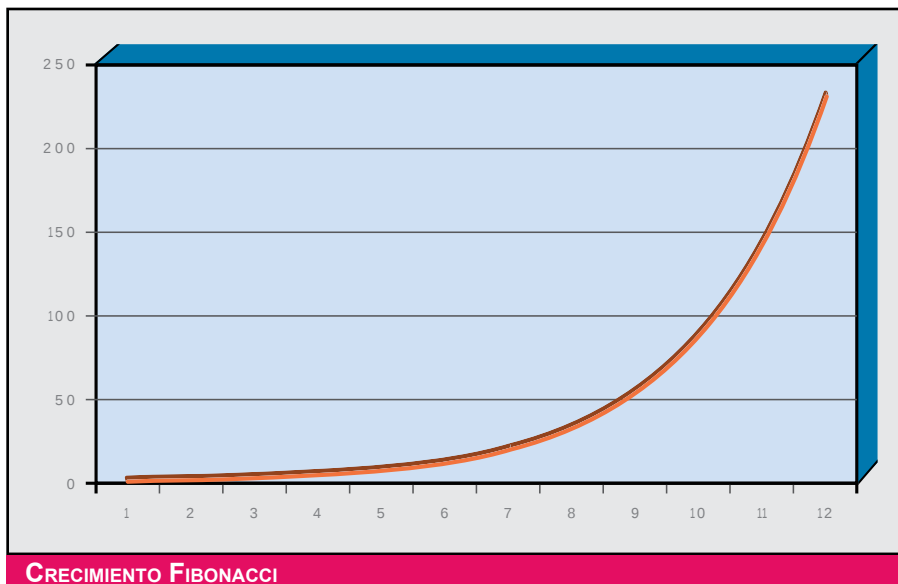
Continuando con el ejemplo hipotético, pensemos que se desea que 10,000 conductores de auto se conviertan en usuarios del transporte público; si 100 spots lograron el cambio de 10 personas, entonces bastaría con emitir 100,000 spots (inundar a la población con mensajes de radio) y ya. Lamentablemente no sucederá así. Este caso, como muchos otros de la administración pública, se comportaría como un crecimiento logarítmico, en donde la respuesta es alta al principio y decae con el tiempo hasta no crecer más (se vuelve asintótica a un nivel máximo posible). El siguiente caso ilustra ese supuesto.

Creciente logarítmico. Al principio los cambios son más fáciles. La variable responde con lentitud creciente a medida que avanza el proyecto, programa o estrategia. Se requieren mayores insumos y recursos para lograr aumentos del valor del indicador según avanza el tiempo.



Siguiendo con nuestro ejemplo, y usando la gráfica anterior, se podría concluir que la efectividad de la campaña de promoción del sistema de transporte público deja de ser rentable a partir del período 4 de la gráfica, puesto que de ahí en adelante los resultados van siendo cada vez más pobres y se requieren mayores esfuerzos. Es momento de preguntarse si conviene más cambiar la forma en que se promueve o incluir incentivos a la población. Esos incentivos pueden ser positivos, digamos realizar rifas entre los usuarios, premio al usuario N° 100,000, descuentos por recarga frecuente de la tarjeta, o cualquier otro similar. También pueden ser estímulos negativos al uso del auto, por ejemplo, colocar parquímetros en las zonas de destino más saturadas a las que se puede llegar por Metrobús.

Creciente tipo Fibonacci. Al principio los cambios son más difíciles, requiriendo mayor esfuerzo e inversión de recursos. Hacia el final del proyecto, programa o estrategia, los cambios van siendo cada vez más fáciles y consumiendo menor cantidad de insumos o recursos, por lo que los resultados se incrementan rápidamente al acercarse al final.



Este tipo de crecimiento de los indicadores es ilustrativo de cambios de comportamiento en los que la población meta tiene desconfianza sobre los beneficios que se obtendrán, y esa confianza va creciendo a medida que se hacen evidentes en las personas que lo hicieron antes.



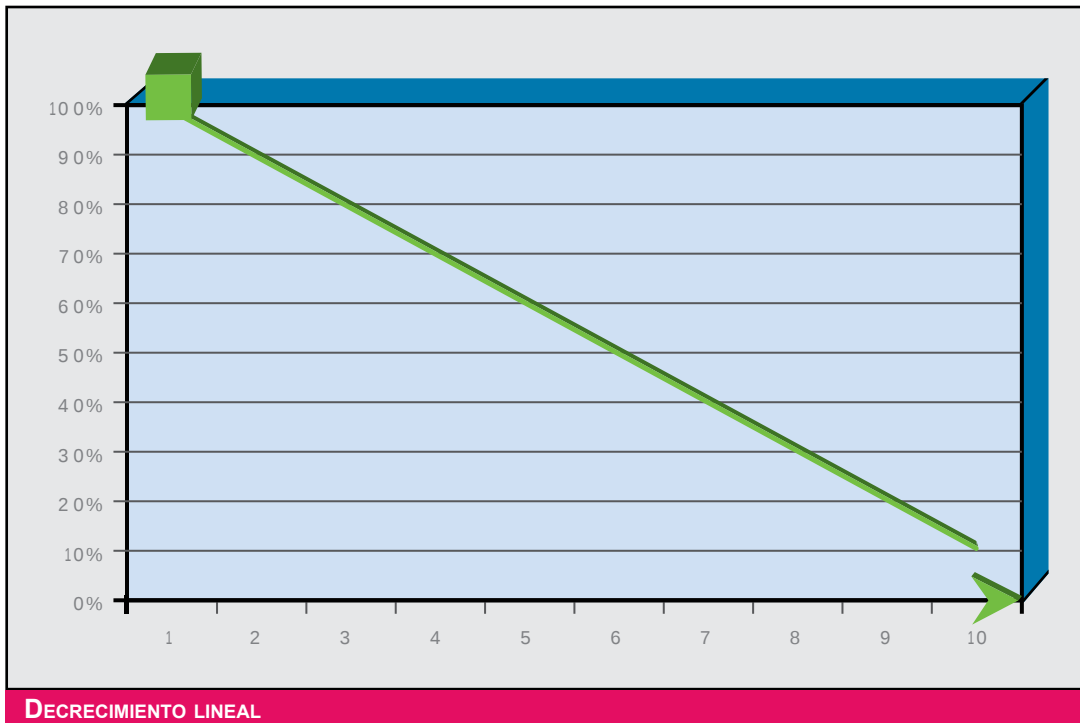
Por ejemplo, supongamos que se desea disminuir el porcentaje de personas con adeudos del impuesto predial. Se anuncia que quienes se pongan al corriente en sus adeudos percibirán descuentos y quienes no lo hagan recibirán multas. En un caso hipotético en que la población no considere beneficio el descuento porque la inflación es mayor que el descuento y, por lo tanto, “me conviene pagar atrasado”, o que las sanciones no se aplicarán o condonarán, esa población no respondería al principio según lo esperado, sino que los esfuerzos tendrían resultados pobres al inicio de la campaña. Si se dan descuentos

ESTÍMULOS NEGATIVOS AL USO DEL AUTO

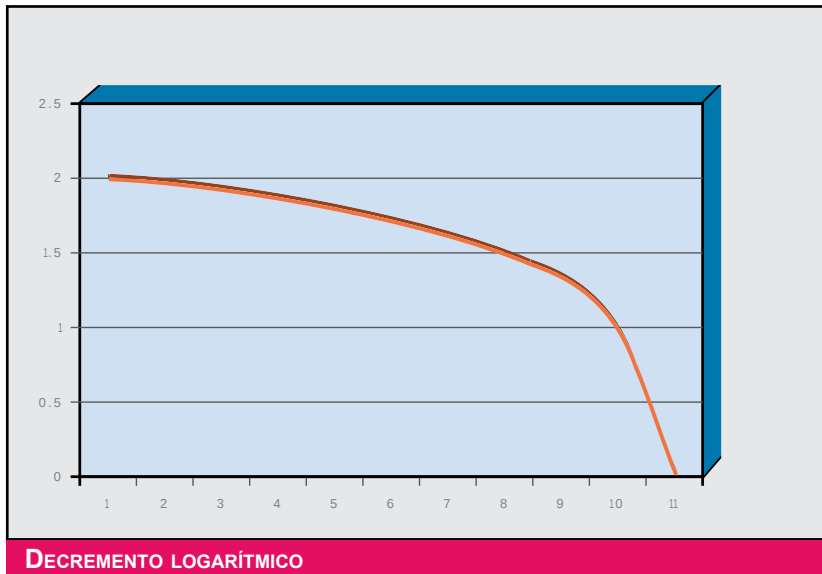
atractivos y al mismo tiempo se aplican las sanciones sin excepción, entonces, según avanza el tiempo, la confianza (o temor) de la población en la aplicación de las medidas se incrementa paulatinamente y hacia el final del período propuesto se lograría un incremento substancial de la respuesta esperada con muy poco esfuerzo adicional o ninguno.

2. Minimización o comportamiento decreciente: Son los indicadores para los cuales se espera que su valor decrezca en el tiempo. Sus comportamientos responden a un análisis similar al de los ejemplos anteriores. Pueden mostrar diferentes tendencias de abatimiento o disminución:

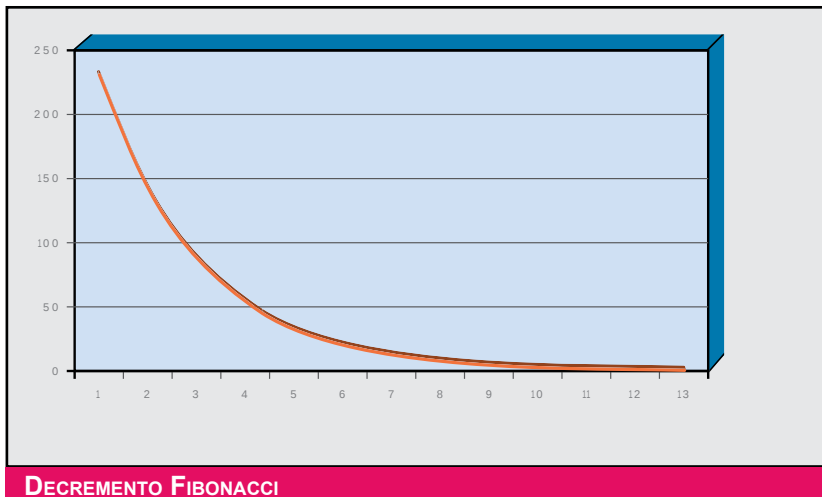
Decrecimiento lineal. Es el menos frecuente de los comportamientos esperados. Los recursos, esfuerzo y dificultad se mantienen estables y constantes a lo largo del tiempo y la respuesta es proporcional a ellos.



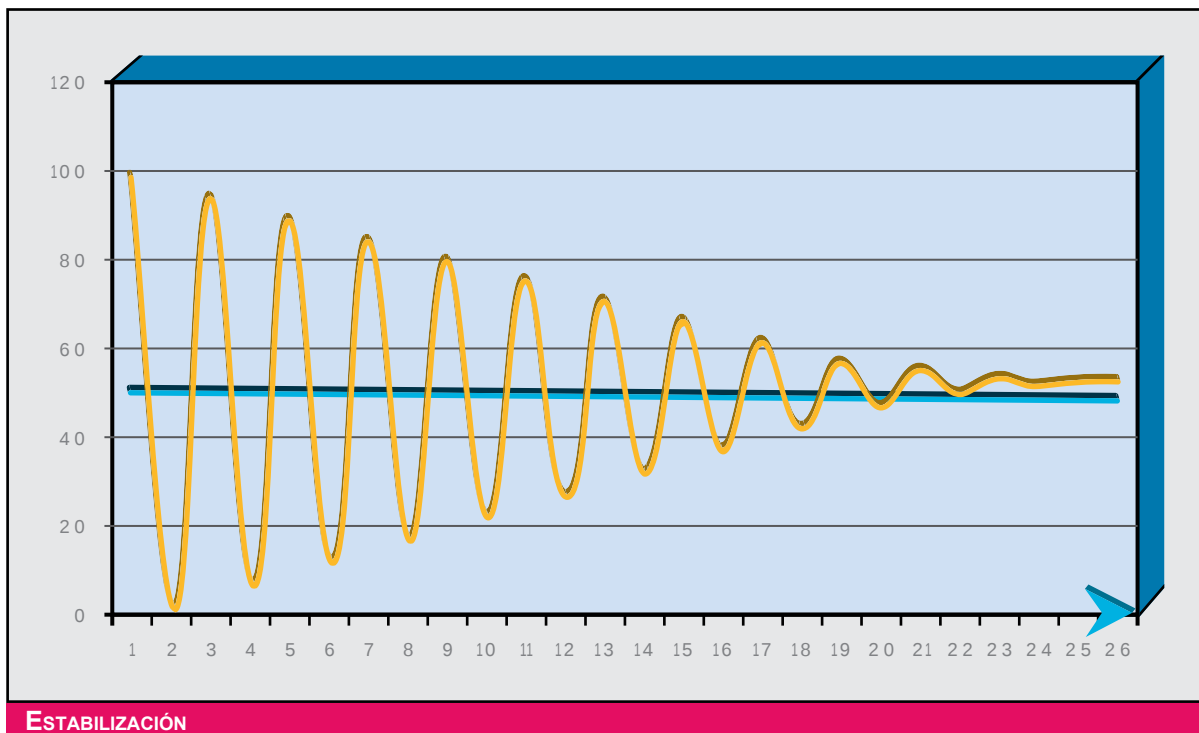
Decremento logarítmico. Al principio los cambios son más difíciles de lograr. La variable responde con lentitud al principio y con mayor velocidad a medida que avanza el proyecto, programa o estrategia. Se requieren menos insumos y recursos para lograr reducción del valor del indicador según avanza el tiempo. Suelen no ser del agrado de los funcionarios porque requieren períodos prolongados para mostrar los beneficios, mientras que los costos son evidentes desde el principio.



Decremento tipo Fibonacci. Al principio los cambios son más fáciles, requiriendo menor esfuerzo e inversión de recursos. Hacia el final del proyecto, programa o estrategia, los cambios van siendo cada vez más difíciles y consumiendo mayor cantidad de insumos o recursos, por lo que se deben reservar insumos y recursos para ser aplicados al final.



3. Estabilización: Son los indicadores cuyo valor se espera que fluctúe cada vez más cerca de un valor esperado final. Son los cambios más difíciles de lograr, puesto que la variable responde a ciclos propios de su naturaleza, independientes del esfuerzo aplicado.



La medición de indicadores se debe considerar como parte integrante de la estrategia, programa o proyecto y deberá tener asignados recursos para su medición, fechas programadas y responsable asignado, así como la difusión.

La información generada por los programas y proyectos gubernamentales es, por ley, información pública, por lo que los indicadores deberán planificarse para informar activamente (en los sitios de Internet de los entes públicos), como pasivamente, respondiendo a solicitudes

La medición de indicadores se debe considerar como parte integrante de la estrategia, programa o proyecto

y cuestionamientos de la sociedad. En cualquiera de los dos casos la información sólo se podrá proporcionar al solicitante o dar a la sociedad si se han medido los indicadores.

Selección de indicadores

Desarrollar una serie de indicadores para un proyecto puede generar una cantidad enorme de propuestas. Es necesario crear un balance entre las necesidades de información del proyecto, los intereses de la comunidad objetivo del mismo y los recursos disponibles.

Se vuelve necesario establecer los criterios de necesidad y suficiencia: ¿Es necesario este indicador? ¿Es suficiente con este (estos) indicador(es)?

Una lluvia de ideas puede producir una lista de cientos de indicadores de todos los niveles, desde los puramente administrativos, hasta los relacionados con el impacto del proyecto.

Decidir cuántos indicadores son necesarios y cuántos conservar de la lista original puede ser un ejercicio difícil. “Mucho” o “Más” no son sinónimos de “Mejor”. Tampoco “Menos” lo es. Recordemos que cada indicador que se ingrese a un proyecto representa gastos y responsabilidades de medición que deberán reflejarse en el presupuesto y cronograma de actividades.

El número correcto depende de muchos factores, incluyendo qué tipo de audiencia recibirá el reporte de los indicadores, cuánto tiempo hay disponible para obtener los datos, el número de variables involucradas y las necesidades específicas de la comunidad.

Existen cinco métodos comunes para la organización de indicadores. Estos métodos, a menudo llamados “marcos de referencia”, son:

- ❑ **Categoría.** Basada en el enfoque principal de cada proyecto, muestra si todos los aspectos de la comunidad están representados (ambiente, sociedad y economía).
- ❑ **Nivel en el Marco Lógico.** Muestra cómo cada indicador se relaciona con los objetivos del proyecto (tanto el general como los inmediatos), así como con los objetivos de desarrollo de la

comunidad. Muestra si existe un balance entre los objetivos del proyecto y los indicadores seleccionados.

- ❑ **Presión, Estado, Respuesta.** Proporcionan información sobre las causas de los problemas, las consecuencias de los mismos y las acciones emprendidas para resolverlos. Este análisis de los indicadores corresponde a una segunda fase, complementaria a las anteriores.
- ❑ **Administrativos o de Desempeño.** Son indicadores internos al proyecto y generan información útil para la organización que ejecuta y administra el proyecto y para la agencia financiera. Ofrecen información sobre el desempeño del equipo de trabajo y sobre desviaciones de lo programado, a tiempo de detectar el problema y corregir las acciones. Se miden cuando el proyecto está en operación.
- ❑ **De Impacto o Efectos.** Son indicadores de los cambios externos logrados por el proyecto y nos ofrecen información sobre el cambio dirigido que el proyecto pretende lograr. Normalmente se obtiene información en las etapas tardías del proyecto y, principalmente, después de concluidas las acciones del proyecto. Se llaman también indicadores de evaluación, puesto que sirven para comparar contra lo que ocurría antes de iniciar el proyecto.

Ninguno de estos marcos de referencia es suficiente por sí solo para determinar el número y tipo de indicadores a elegir. Es necesario hacer un análisis de las diferentes clasificaciones, incluyendo a los diversos actores clave del proyecto, para determinar el número y clase convenientes de indicadores.

Deben darse pasos importantes:

1. Cuando hayan sido identificados los indicadores correspondientes para el proyecto en cuestión, será necesario asignar responsables para su medición, asignar los recursos correspondientes para ello, determinar los tiempos de obtención de información y los medios de verificación. Una vez acordado todo esto, se incluye en el presupuesto del proyecto y en el cronograma o tabla de Gantt.

2. Si la medición de indicadores no es incluida como actividad del proyecto (se les asigna presupuesto, responsables y tiempos para su medición), entonces no se realizarán estas funciones.

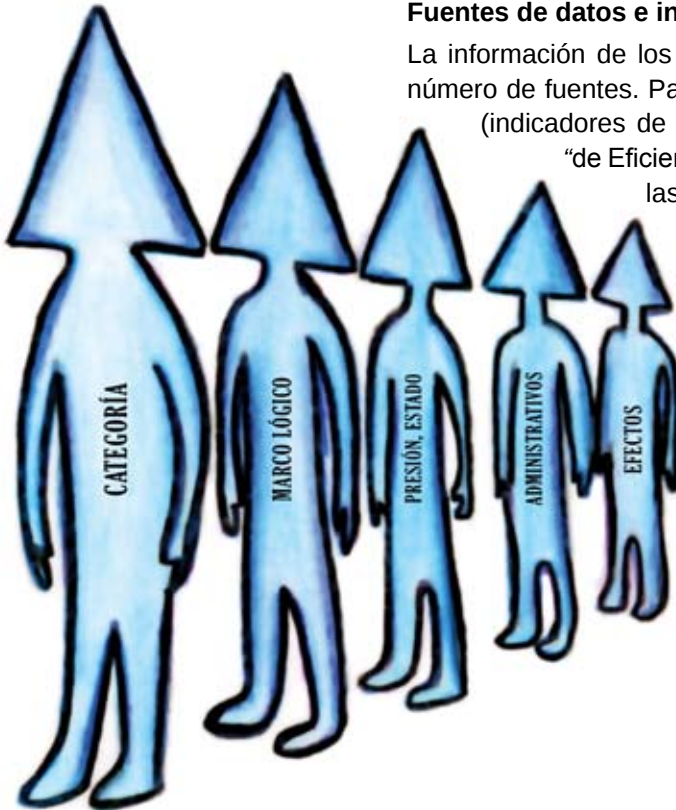
Fuentes de datos e información para los indicadores

La información de los indicadores se puede encontrar en un amplio número de fuentes. Para los indicadores de Desempeño del proyecto (indicadores de las actividades y productos, llamados también “de Eficiencia” los primeros y “de Eficacia”, los segundos), las fuentes de información podrán ser los registros de las actividades del proyecto y la población beneficiaria del mismo. Se debe ser cuidadoso al determinar el número, clase y tipo de indicadores de Desempeño y decidir si la medición o supervisión de los mismos será interna, (por parte del mismo personal del proyecto), o externa, (por parte de una agencia, consultoría, auditoría o instancia de tercera parte, independiente e imparcial).

Para los indicadores de Efectividad e Impacto, las fuentes de información estarán relacionadas con el tipo de información que se desee obtener. Normalmente, las agencias del gobierno local, las instituciones educativas, diversas Secretarías de Estado, instituciones de salud y seguridad social, así como la propia comunidad, son fuentes confiables de información y datos. Desafortunadamente, la información que se suele obtener de

ellas es relativamente vieja, puesto que se requiere de tiempo para procesarla y darla a conocer, aún a escala local. Por esto es necesario identificar cuidadosamente las fuentes de información y los medios de verificación.

El tamaño del proyecto, la situación inicial que se desea mejorar y la amplitud de sus objetivos determinarán las fuentes de información.



MÉTODOS PARA ORGANIZAR INDICADORES

En términos generales los indicadores de Impacto serán los mismos que se utilizan como indicadores de Línea Base o situación inicial, para poder identificar claramente el cambio generado en el entorno por el proyecto. Por ejemplo, si un proyecto utiliza el número de hectáreas de bosque perdidas por año por las actividades humanas, para justificar el proyecto, entonces los indicadores de Impacto deberán incluir la medición de ese mismo parámetro, con la misma metodología, para establecer una comparación entre antes y después del proyecto.

Fuentes locales de datos

Las agencias locales son una excelente fuente de información. La presidencia municipal, el cabildo, las agencias de agua potable y alcantarillado, las direcciones de obras públicas municipales, la iglesia local, el Registro Civil, la oficina de registro de electores, el Seguro Social, la cámara local de comercio, y las asociaciones, cámaras y gremios generalmente tienen información local importante para cualquier proyecto. Las escuelas locales y las autoridades educativas pueden también proporcionar información útil para determinar partes importantes de los logros e impacto de los proyectos.

Estas son algunas de las fuentes posibles de información para los indicadores de Impacto de proyectos de ámbito local.

Las oficinas locales o regionales de instituciones nacionales suelen también tener información que ayude a evaluar el impacto de los proyectos. En algunos casos, estas organizaciones habrán conducido encuestas o investigaciones que pueden ser usadas como medios de verificación de los indicadores seleccionados.

Las universidades y colegios locales nos pueden proporcionar información útil, tanto de investigaciones realizadas por ellas como de la población estudiantil a la que atienden y las relaciones que tienen con otras instituciones y organizaciones, incluyendo la industria local.

Las cámaras de comercio, asociaciones y gremios, pueden proporcionar información sobre los hábitos y costumbres de consumo de la población, así como de sus variaciones estacionales. Los registros públicos de la propiedad y del comercio, a su vez, proporcionan información sobre los negocios, propiedades y nivel de vida de la población.

En términos generales los indicadores de Impacto serán los mismos que se utilizan como indicadores de Línea Base o situación inicial

Las estaciones de autobuses, de ferrocarriles y los aeropuertos, así como las casetas de peaje en las carreteras, pueden ser también muy buenas fuentes de información o medios de verificación para la información relacionada con el movimiento de personas y bienes.

Las centrales de abastos, los mercados públicos y los basureros municipales proporcionan información muy detallada y reciente sobre los hábitos de consumo y generación de residuos de la población.

La biblioteca local, la hemeroteca, los diarios y las estaciones de radio, son también fuentes potenciales de información, con la cautela correspondiente, pues hay que recordar que los datos que se incluyan en un proyecto, en forma de indicadores, deben ser confiables.

Finalmente, en caso de ser necesario, el propio proyecto puede generar sus datos, si las demás fuentes no son suficientes o adecuadas, por medio de estudios específicos, mediciones programadas de ciertos parámetros, o comisionando la obtención de información y la investigación a una tercera persona u organización.

Fuentes estatales o nacionales de datos e información

Aunque pudieran no ser las únicas fuentes de información para un proyecto, a menos que éste sea de carácter nacional, también existen fuentes regionales, nacionales e internacionales de información y datos.

Estas fuentes de información son especialmente útiles en la determinación de las condiciones iniciales y las causas de los problemas que se pretende atacar con el proyecto. Nos proporcionan información sobre el estado de las cosas y de las tendencias de cambio de los últimos años. Estos cambios y tendencias nos hablan sobre aspectos de la población, de las especies animales y vegetales de la región, de las condiciones del aire y del agua, así como de la producción y del consumo en el ámbito regional.

Cuando es necesario considerar aspectos sociales en el proyecto, como el empleo, ingresos, gastos, vivienda o atención a la salud, la información se encuentra disponible con mayor facilidad en las organizaciones nacionales o regionales, o las oficinas locales de las mismas.

Estas diferentes fuentes de información no son, de ninguna manera, las únicas que existen, ni los indicadores a los que nos hemos

referido son los adecuados para cualquier proyecto. Lo que aquí se pretende es estimular la imaginación de los responsables de proyectos y ayudarles a pensar en los posibles indicadores para su proyecto y en las fuentes de datos y medios de verificación.

Una vez decidido y acordado lo anterior será preciso determinar la frecuencia de la emisión de reportes e informes, el formato en que se presentará y la población a la que se dirigen esos reportes e informes.

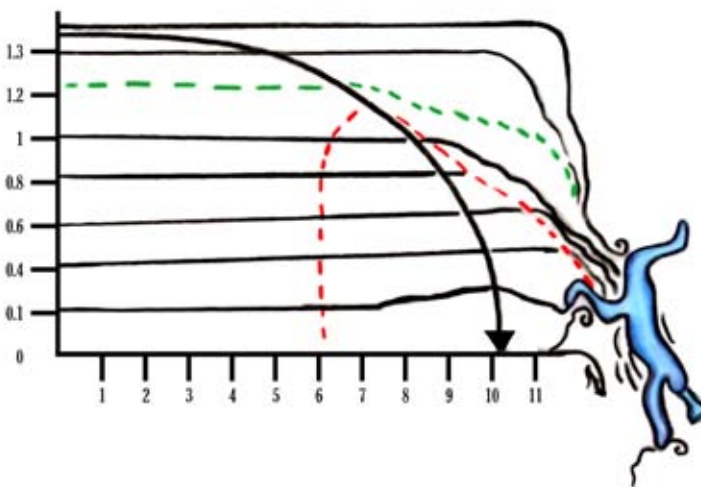
METAS

Las metas de una estrategia, programa o proyecto se definen como los valores esperados para los diferentes indicadores, en diferentes momentos de la vida útil de la intervención.

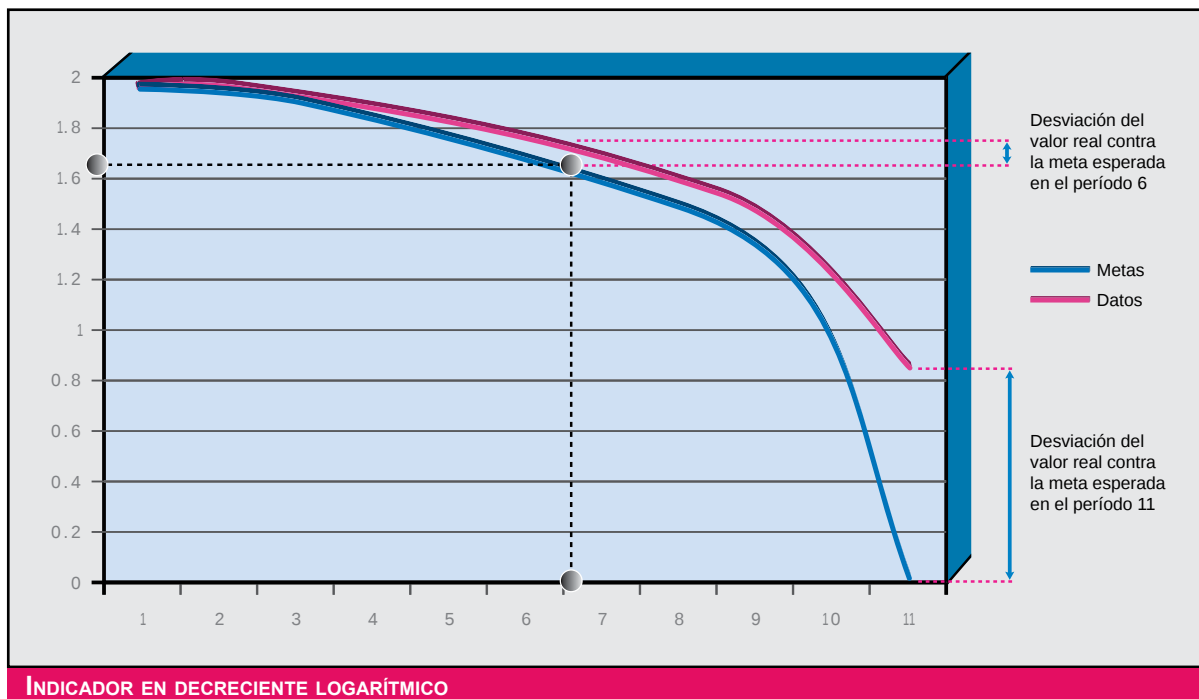
En general, si se conoce el comportamiento esperado del indicador, se pueden establecer metas razonables y factibles, que permitan avanzar asignando los recursos correctos en el tiempo, según lo demande la variable que se pretende modificar.

Es importante conocer el comportamiento esperado del indicador, puesto que se puede errar al asignar recursos si se piensa, por ejemplo, que habrá un comportamiento lineal cuando lo que ocurrirá será un comportamiento logarítmico o Fibonacci.

También es importante dar seguimiento a las metas esperadas, y que éstas sean realistas, puesto que una desviación pequeña en el valor esperado, en un momento temprano del proyecto, programa o estrategia, puede significar una desviación mayor hacia el final de la intervención.



DESVIACIÓN MAYOR A LA META



En este ejemplo el comportamiento del indicador es decreciente de tipo logarítmico, y la meta esperada, al final del período 6, es de 1.64.

El comportamiento real del indicador se aleja de la meta esperada ligeramente en este período (1.72), lo cual, si no se corrige el error en ese momento, generará una desviación mucho mayor de la meta esperada, al final de la intervención, muy difícil o imposible de recuperar.

Al final del proyecto, programa o estrategia, ya se habrán consumido todos los recursos asignados, por lo que corregir desviaciones en ese momento sería imposible o dependería de recursos adicionales.

Ejemplos de aplicación de los conceptos en la formulación de indicadores

Ejemplo 1. Uno de los propósitos expresados en la planeación operativa anual de un ente público (en este ejemplo usaremos el Registro Civil, pero podría ser cualquier ente público que expida documentos oficiales al público) es “reducir el tiempo en que los usuarios del servicio obtienen su documento debidamente procesado”. Para fines de este ejercicio, suponga usted que se trata de obtener una copia certificada de su acta de nacimiento.

Para reducir el tiempo, el proyecto consiste en hacer un diagnóstico de cuáles son los pasos que siguen los usuarios, cuáles son los pasos que siguen los funcionarios encargados de brindar el servicio, dónde se puede mejorar, qué habría que modificar, qué habría que instrumentar, cuánto tiempo se llevaría la implementación del proceso (cronograma) y cuánto costaría (presupuesto).

Sigamos suponiendo. Se identifica en el diagnóstico que los pasos que debe seguir el público son los siguientes: obtener información sobre los requisitos y documentos que debe presentar, ya sea por teléfono, en persona o por internet en la página del ente público; pagar el costo del servicio por internet o en un banco; reunir su documentación; llenar una solicitud (que se entrega en el ente público o se puede “bajar” de internet); entregar toda la documentación en original y copia y volver un día hábil después por la copia de su acta certificada de nacimiento.

- ☐ ¿Cuál sería el indicador de línea base?
- ☐ ¿Qué parámetros usaría usted para construir un indicador de eficiencia de este propósito?
- ☐ ¿Cómo mediría usted la eficacia del proceso?
- ☐ ¿En qué términos redactaría usted el concepto de efectividad del proceso de reducción del tiempo necesario?
- ☐ ¿Cómo mediría usted el impacto del proceso?

Ejemplo 2. Imagine que se planea un proyecto para reducir la delincuencia juvenil en una colonia con altos índices de asaltos a transeúntes y robo de vehículos, cometidos por adolescentes. El proyecto se concibe con elementos de capacitación en oficios y competencias laborales para insertar a los jóvenes al mercado laboral; creación de una liga deportiva de boleyball, basketball y futbol, con canchas, uniformes, balones, redes, árbitros, entrenadores y organización, para esos mismos jóvenes; un programa de atracción a la lectura; taller de teatro; taller de pintura y artes escénicas; charlas y conferencias para padres de familia y programas de retención escolar para directivos y maestros de primaria y secundaria de la colonia. Se destinan recursos, personal y un coordinador general del proyecto.

- ☐ ¿Cuáles serían los indicadores de línea base?
- ☐ ¿Qué parámetros usaría usted para construir un indicador de eficiencia de este proyecto?
- ☐ ¿Cómo mediría usted la eficacia del proyecto?
- ☐ ¿En qué términos redactaría usted el concepto de efectividad del proyecto?
- ☐ ¿Cómo mediría usted el impacto social del proyecto?

Ejemplo 3. Imaginemos ahora un proyecto de infraestructura vial, por ejemplo, la construcción de un paso elevado o distribuidor vial de 6 carriles para agilizar un crucero en el que el tiempo promedio para cruzarlo es de 30 minutos en horas pico. El objetivo general del proyecto sería disminuir la carga vial, el tiempo de traslado, los accidentes y las emisiones de gases contaminantes.

- ☐ ¿Cuáles serían los indicadores de impacto?

Ejemplo 4. El Gobierno de la Ciudad implementó el Programa de Uniformes Escolares Gratuitos, con el fin de apoyar la economía de las familias de las alumnas y alumnos inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal en el nivel de educación básica, a través de la entrega

anual de dos uniformes escolares confeccionados o dos vales para adquirir los mismos, con objeto de que permita identificarlos como alumnas y alumnos de educación básica, y que a su vez constituya una medida para reforzar su seguridad, evitar la discriminación, las diferencias sociales, y fortalecer el reconocimiento derivado de las características individuales más que de la vestimenta.

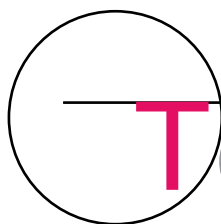
Se garantizan los derechos sociales asociados a la educación, ya que el Programa de Uniformes Escolares Gratuitos contribuye en los objetivos del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, con lo que respecta a eliminar las brechas de desigualdad, en escolaridad, ingreso, condiciones de salud, vivienda y tiempo libre, y garantizar el respeto a la diversidad y pluralidad. Dentro de los objetivos del Programa de Desarrollo Social para el Distrito Federal, que contempla el objetivo específico de priorizar el acceso y goce efectivo del derecho a la educación como instrumento clave de integración, movilidad, cohesión social, recuperando la educación pública.

Con el Programa de Uniformes Escolares se ha logrado un impacto importante al ser un apoyo directo a la economía de las familias, al entregar a los niños y niñas los uniformes escolares necesarios para asistir a sus clases, lo que representa la posibilidad de un mayor acceso a la educación básica y un mecanismo que apoya para evitar que suspendan o abandonen sus estudios por cuestiones económicas.

Por su naturaleza, se trata de un programa universal, incluyente y equitativo, ya que representa un beneficio para las familias de todos los niños y niñas inscritos en escuelas públicas de nivel básico del Distrito Federal, su distribución se lleva a cabo en igualdad de condiciones, que el Gobierno garantiza a las alumnas y alumnos de escuelas públicas de educación básica sin restricción alguna.

- ☐ Identifique los indicadores de impacto de este programa. ■





Uso de los indicadores de gestión
pública para la rendición de cuentas

Temacincó

TEMARIO

CRITERIOS DE LA EVALUACIÓN

FACTORES PARA LA EVALUACIÓN





La evaluación en la administración pública se refiere a valorar el funcionamiento de sus actividades, el uso de los recursos, los resultados y el impacto de un servicio, programa o proyecto, a fin de identificar áreas de oportunidad y riesgos, desarrollar lecciones aprendidas y proveer las recomendaciones pertinentes para mejorar la creación de valor público.

El Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (PROMOEVA) del Gobierno del D. F., inicia con el párrafo anterior y representa el compromiso del gobierno de dar seguimiento, evaluar e informar a la ciudadanía sobre el uso de los recursos de la sociedad en la administración pública del D. F., y los resultados que se obtienen a través de ella.

Adicionalmente, la definición de evaluación de la OECD, ha sido adoptada por todas las agencias importantes del desarrollo internacionalmente. La evaluación de una intervención (programa o proyecto) para el desarrollo se entiende como “la revisión sistemática e imparcial de la intervención, desde su diseño y desempeño, hasta sus efectos, para obtener lecciones que ayuden a mejorar las políticas e incorporar las mejores prácticas, así como para incrementar la participación y la corresponsabilidad”.

OBJETIVO DEL TEMA

Al finalizar el tema los participantes podrán:

- ☐ Aplicar con eficiencia y precisión los criterios para la evaluación y sistematización de experiencias de las intervenciones de desarrollo, programas y proyectos.

La definición de la OECD contiene seis criterios que deben ser utilizados en la evaluación y sistematización de lecciones aprendidas de proyectos de desarrollo: **relevancia, impacto o efectos, efectividad, eficacia, eficiencia y sustentabilidad.**

Éstos son los criterios generales que se utilizan en este manual como base conceptual para desarrollar propuestas de evaluaciones de proyectos complejos.

Tomados juntos, estos criterios deben proveer a la agencia responsable información y datos esenciales para entender la situación y para determinar qué se debe hacer en el futuro.

La evaluación y sistematización de proyectos específicos se diseñan especialmente para cada caso, por lo que no podemos decir que haya una sola “forma correcta” de conducirlas. Sin embargo, los criterios mencionados proporcionan la base para asegurar que las preguntas clave están incluidas y para evitar esfuerzos y costos innecesarios.

Además, el uso de los seis criterios no excluye que otros criterios se puedan utilizar también para mejorar el enfoque de la evaluación en las características específicas de la intervención y de su contexto. A continuación enlistamos los seis criterios de la OECD:

- 1) Relevancia.** El grado al cual los objetivos de un proyecto son congruentes con las necesidades de los beneficiarios, las políticas públicas del país, las prioridades globales y de los socios y las políticas de los donantes.
- 2) Efectos o Impacto.** Los efectos a largo plazo positivos y negativos, primarios y secundarios producidos por un proyecto, directamente o indirectamente, previstos o involuntarios.
- 3) Efectividad.** Es la medida en que la intervención promueve o genera cambios deseables de actitud, conducta o desempeño en la población objetivo (personas, instituciones o grupos).
- 4) Eficacia.** Una medida de cómo los recursos destinados al proyecto (fondos, conocimientos, experiencia, tiempo, etc.) se convierten en los productos y resultados esperados, con la calidad esperada.

- 5) Eficiencia.** El uso correcto de los insumos, realización de las actividades programadas, en las fechas programadas, al costo estimado en el presupuesto, permite la obtención de los productos y resultados esperados.
- 6) Sustentabilidad.** La continuación de los beneficios de un proyecto después de que haya terminado el financiamiento y las actividades programadas se hayan llevado a cabo. La probabilidad de beneficios a largo plazo.

1. Relevancia

La relevancia es la medida del grado en el que la población objetivo del proyecto ve resueltas sus necesidades, al mismo tiempo que se enfocan las prioridades del gobierno, y es congruente con las políticas públicas en vigor.

Por ejemplo, en un proyecto de construcción de un camino la relevancia se podría definir en términos del diagnóstico para construir el camino: ¿Se programó para servir una agenda política de pocos o para un incremento económico verdadero y acorde con las necesidades de la población del lugar? En un programa sectorial para apoyar la agricultura, por ejemplo, la relevancia se podría determinar en términos de las respuestas del mercado a cosechas nuevas y de la respuesta de los agricultores a las iniciativas del programa.

Un cambio en las políticas o las prioridades de la sociedad podría implicar que los proyectos de desarrollo tengan ahora prioridad más baja que la acordada en el inicio del proyecto, o perder algo de su lógica inicial o análisis razonado. Por ejemplo, una vez que se haya suprimido una enfermedad endémica se podría entender que ya no hay necesidad de un programa especial de erradicación de la enfermedad y ser necesario otro de detección temprana, prevención de nuevos brotes y vacunación.

Es decir, la relevancia es básicamente una cuestión de utilidad; alternativamente, el valor de definir la relevancia de un proyecto conduce a decisiones de alto nivel sobre si el proyecto debe continuar, ser modificado, sustituido por otro o terminar definitivamente.

Si la respuesta es “debe continuar”, surge las preguntas: “¿Bajo los mismos términos o se debe modificar? ¿En qué dirección? ¿Son todavía válidos los objetivos o ya se cumplieron y se deben plantear nuevos más ambiciosos?”

Estas preguntas se deben tratar en varios niveles:

- ❑ El nivel más alto se refiere a la relación entre el proyecto y las políticas de desarrollo del gobierno en cuestión, así como si las actividades están en armonía con las prioridades y necesidades de la ciudadanía.
- ❑ En el nivel medio está una cuestión de cómo el proyecto se ubica en su contexto, es decir, en lo referente a otros proyectos y esfuerzos del desarrollo dentro de un programa, un sector o un área geográfica más amplia.
- ❑ En el nivel inferior está la cuestión de si el proyecto está dirigido hacia planes acordados con los ciudadanos.

2. Efectos o Impacto

El impacto de una intervención es una medida de todos sus efectos significativos, positivos o negativos, esperados o imprevistos, en sus beneficiarios y otros actores afectados. Pueden ser de índole ambiental, económica, social o una combinación de los tres rubros, localmente, regionalmente, o en el ámbito nacional; en la población objetivo o en otros sectores de la sociedad, directa o indirectamente.

Un programa por ejemplo de prevención y tratamiento VIH/SIDA que apuntara a grupos vulnerables, podría tener efectos positivos más amplios, tales como la reducción en la incidencia de tuberculosis en otros grupos, o negativa, como una reducción del financiamiento a la prevención de la malaria. Los efectos pueden también ser económicos (tasas de empleo, tamaño de la fuerza de trabajo o mano de obra); políticos (asignación del presupuesto de Estado, publicación de normas o reglamentos, etc.); o sociales (reducción de las tasas de migración forzada, articulación de redes sociales, etcétera).

Una amplia valoración del impacto es esencial en una evaluación comprensiva. No obstante, hay dos desafíos centrales para determinar

el impacto: límites del mismo, es decir, decidir qué efectos son considerados como atribuibles al proyecto y cuáles son debidos a otras causas. Esto se debe a que, por un lado, los efectos pueden ser numerosos y variados y, por la otra, son típicamente el resultado de interacciones complejas. La determinación de impacto es difícil en la mayoría de las circunstancias.

Atribuir el impacto, o parte de él, a la intervención que se evalúa es un reto importante. ¿Cómo saber si los cambios percibidos fueron motivados por la intervención y cuáles iban a ocurrir de cualquier forma, aunque no hubiera habido intervención?

Para resolver esta interrogante son indispensables los valores de los indicadores de línea base, que deben proporcionar información sobre las condiciones iniciales y las tendencias imperantes al momento de iniciar la intervención. Por lo tanto, los indicadores que servirán de punto de comparación cuando la intervención haya concluido deben medirse como parte de las primeras acciones de la intervención o incluso en la etapa de diseño.

El enfoque de la Teoría de Sistemas aplicado al desarrollo (enfoque de marco lógico, procesos dirigidos de cambio) proporciona herramientas más apropiadas y útiles para ocuparse de sistemas complejos (por ejemplo aspectos sociales) que los acercamientos causales lineales simples.

La separación de los diversos efectos de la intervención en niveles jerárquicos estipulados en el enfoque de marco lógico, facilitan la aplicación pragmática de los principios de la evaluación.

En el caso de una evaluación de impacto —es decir una en la cual la medida y valoración del impacto es prioritaria—, uno debe estimar el escenario contrafactual: ¿qué habría sucedido si no hubiera ocurrido la intervención?; ¿las tendencias previas hubieran continuado sin modificación?; ¿se hubieran agravado o reducido con el tiempo? Esto puede ser respondido eligiendo un grupo o sitio control, con características iguales o similares al grupo o sitio objetivo, pero en el cual no habrá intervención.

El impacto de una intervención es una medida de todos sus efectos significativos, positivos o negativos, esperados o imprevistos, en sus beneficiarios y otros actores afectados

3. Efectividad

En toda intervención (programa o proyecto), sin importar la naturaleza de la misma, se pretende introducir cambios de actitud (cómo perciben o piensan sobre un aspecto dado), conducta (que realicen actividades específicamente concebidas por la intervención) o desempeño (que las realicen bien) en la población objetivo.

Las conductas de la población objetivo, instituciones, personas o grupos, tanto privados como públicos, son siempre las causas del deterioro que se pretende revertir o resolver, ya sea ambiental, social o económico. Por lo tanto, la intervención debe modificar primero esas conductas para que los efectos negativos se conviertan en positivos. La valoración de la medida en que la intervención provoca de dichos cambios determina la efectividad del proyecto o programa.

En muchos casos, determinar la efectividad de un proyecto es el desafío central de una evaluación, es decir, cómo y en qué medida se pueden atribuir los cambios observados en la población objetivo a los productos y resultados entregados por el proyecto.

En algunos casos esta determinación es bastante directa. Por ejemplo, en el proyecto de salud para erradicar una enfermedad endémica, a través de un programa de vacunación y prevención por medio de hábitos de higiene, la relación medio-fin entre las actividades del proyecto y los beneficios de la población son fácilmente detectables.

En el caso de muchos proyectos, la efectividad no es determinada y la atribución puede convertirse en un desafío significativo. Por ejemplo, definir los cambios de conducta en un programa para reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos puede ser difícil para la mayoría de las evaluaciones, dado que se estaría tratando de medir conductas “evitadas”. Generalmente, cuanto más grande y complejo es el proyecto a evaluar, más difícil es determinar su efectividad.

Las restricciones metodológicas y, en muchos casos, la falta de datos de línea base (previos al proyecto), significan a menudo que la determinación de la efectividad del proyecto sea expresada en términos de probabilidad, más que de realidad, y la prueba última de validez de la evaluación está determinada por la credibilidad, imparcialidad y objetividad de la agencia evaluadora o consultores que la llevan a cabo.

4. Eficacia

La eficacia es una comparación entre la calidad de los resultados y productos generados por el proyecto y la calidad esperada en los términos de referencia o especificaciones del proyecto.

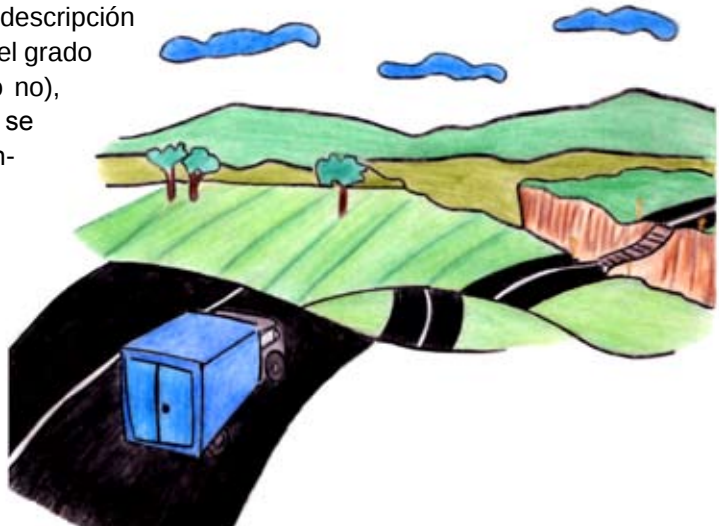
Los productos y resultados son una medida de esfuerzo; son el resultado observable inmediato de haber invertido recursos por parte de los responsables del proyecto, es decir los ejecutores, quienes tienen control sobre las actividades realizadas.

Además, la determinación de la eficacia de un proyecto requiere generalmente comparar alternativas para alcanzar los mismos resultados, y esto será más fácil para algunos proyectos que para otros.

En la práctica, el nivel de detalle en la descripción de los productos y resultados esperados y el grado al cual se estandarizan las actividades (o no), determina generalmente cómo se define y se mide la eficacia. Por lo tanto, los documentos de diseño del proyecto resultan fundamentales para planear la evaluación y la sistematización de las experiencias y de las mejores prácticas.

En un proyecto de construcción de un camino, por ejemplo, donde están bien establecidas las especificaciones de construcción, una medida típica de eficacia sería la constatación de las medidas del camino, la resistencia al paso de vehículos, la durabilidad de la carpeta de rodaje, etcétera. Otro ejemplo: en el caso de un programa educativo la medida sería que éste se considerará eficaz si los estudiantes adquieren los conocimientos, habilidades y destrezas previstos y están en condiciones de aplicarlos competentemente en situaciones reales.

Como tal, la eficacia de un proyecto se determina sobre todo por dos factores: su diseño y su puesta en práctica, es decir su desempeño.



UN PROYECTO ES EFICIENTE SI USA LOS RECURSOS APROPIADOS

La medición de la sustentabilidad es, de muchas maneras, la prueba de si la intervención ha sido un éxito o no

Otros desafíos al determinar la eficacia son, típicamente:

- ☐ Los objetivos no existen o están mal definidos. Por ejemplo, no se indican como un cambio permanente y mensurable en un cierto plazo, en el entorno de los grupos objetivo del proyecto (línea base) que justificaron el proyecto en su inicio.
- ☐ Objetivos, general y específicos, poco realistas o que están en conflicto entre sí.
- ☐ Carencia de metas parciales, indicadores o medidas de éxito.

5. Eficiencia

Un proyecto puede ser considerado como eficiente si utiliza los recursos apropiados y disponibles, en la forma en que fueron aprobados para realizar las actividades planeadas y obtener los productos y resultados esperados, es decir los entregables del proyecto, en términos de cantidad y calidad.

Algunos ejemplos de criterios útiles y prácticos para determinar la eficiencia de un programa o de un proyecto son:

- ☐ Se usan insumos apropiados adquiridos con el respeto debido para la economía del proyecto.
- ☐ Las actividades son realizadas de la forma más simple posible.
- ☐ Las decisiones son tomadas cerca de donde se entregan los productos o los servicios.
- ☐ Las actividades realizadas son las incluidas en el programa de trabajo acordado, en las fechas programadas y al costo estipulado.
- ☐ No hay desperdicio de recursos ni duplicación de esfuerzos.

En suma, un proyecto se considera eficaz cuando produce los resultados deseados; es eficiente cuando utiliza los recursos apropiadamente, en tiempo y costo. La eficiencia en el ejemplo del camino sería el costo por kilómetro construido, según el tipo de camino, comparado

contra un estándar establecido y acordado. En el ejemplo educativo el programa se considera eficiente si los recursos se utilizan adecuadamente para proporcionar la instrucción, es decir tiempo de enseñanza, materiales y contenidos con calidad.

Una intervención eficiente no es necesariamente eficaz. La enseñanza se puede proporcionar eficientemente, pero no será eficaz si no es apropiada a las necesidades y los intereses de los estudiantes y del entorno productivo que los recibirá o la tecnología disponible en la región.

6. Sustentabilidad

La Sustentabilidad es la medida que se establece respecto a la posibilidad de que los beneficios de una intervención de desarrollo tengan probabilidades de continuar o mantenerse una vez que haya terminado la ayuda externa.

Por ejemplo, en un proyecto de construcción de caminos, la sustentabilidad se puede medir en términos del incremento que el camino haya podido aportar a la calidad de vida de la población y, por lo tanto, será mantenido adecuadamente; en un programa del sector agrícola podría ser medida en términos del incremento de la viabilidad financiera y económica de la producción, a medida que las utilidades económicas son reinvertidas por los granjeros en el proceso productivo.

La medición de la sustentabilidad es, de muchas maneras, la prueba de si la intervención ha sido un éxito o no. Muchas iniciativas de desarrollo tienden a fallar, si la población objetivo u otros actores clave no tienen los medios o la suficiente motivación para proporcionar los recursos necesarios para mantener las actividades o instituciones, una vez que haya terminado la ayuda externa.

La sustentabilidad de los procesos de desarrollo se está convirtiendo cada vez más en un tema central en el trabajo de evaluación y sistematización de experiencias, puesto que muchas agencias de desarrollo están poniendo mayor énfasis en las perspectivas de largo plazo y en mejoras duraderas.

Consecuentemente, el desarrollo de capacidades de las comunidades y organizaciones que aseguren su autonomía de la agencia de

asistencia es un interés común de las intervenciones, consistente con los criterios para definir programas de asistencia y para asignar recursos públicos al desarrollo local.

Preguntas útiles para determinar la posibilidad de sustentabilidad de la intervención son:

- ☐ ¿Se han creado o acrecentado en los grupos objetivo las capacidades de participación, empoderamiento, apropiación del proceso?
- ☐ ¿Existen recursos locales disponibles y la ayuda política sostenida? ¿Serán capaces los grupos clave de motivar y poner en movimiento la participación de otros actores (liderazgo)?

De igual manera, una alta probabilidad de sustentabilidad de la intervención justifica las inversiones requeridas y que la comunidad perciba y valore suficientemente los resultados como beneficios, y dedique en el futuro los recursos necesarios, usualmente escasos.

Dado que la sustentabilidad se refiere a qué sucede después de que terminen las actividades de la intervención, se mide idealmente algunos años después de que hayan concluido todas las actividades. Es difícil proporcionar una valoración confiable de la sustentabilidad mientras que las actividades todavía están en curso, o inmediatamente después.

En tales casos la valoración o medición se basa en proyecciones basadas en el conocimiento disponible sobre la intervención, y las capacidades de los actores clave y otros implicados, en un contexto que cambia. Requiere un ejercicio de prospectiva o estimación de probabilidad de diversos escenarios futuros (optimista, realista, pesimista).

FACTORES PARA LA EVALUACIÓN

La experiencia de diversas agencias de asistencia para el desarrollo concluye que la sustentabilidad de una intervención depende principalmente de siete aspectos, también llamados factores de éxito de la sustentabilidad.

Los siguientes siete factores deben ser considerados a lo largo del ciclo del proyecto, y se deben utilizar como lista de comprobación durante la evaluación para responder las preguntas relevantes:

1. Compromiso político. El compromiso del público receptor del programa o proyecto es uno de los factores más comúnmente identificados que afectan el éxito de las intervenciones de desarrollo. El compromiso se expresa en términos del acuerdo en objetivos, el alcance de la ayuda técnica y capacitación a los entes responsables y la voluntad de proporcionar recursos financieros y personal. El compromiso del gobierno también es formado por opiniones de intereses mutuos contra opiniones e intereses guiados por la cámara de representantes o los pagadores de impuestos.

2. Opciones tecnológicas. Las capacidades financieras e institucionales del grupo objetivo o receptor son cruciales para elegir la tecnología adecuada a cada caso, de tal forma que la tecnología se acepta si se cuenta con los mecanismos para su mantenimiento y renovación. Los evaluadores deben considerar los efectos de la tecnología en la sociedad y los costos de mantener la tecnología y compararlas contra las ventajas generadas.

3. Aspectos ambientales. Hoy en día se reconoce ampliamente la importancia de consideraciones ambientales. Aunque los efectos ambientales pudieran ser insignificantes a corto plazo, efectos más amplios pueden ser significativos a largo plazo. Las evaluaciones con frecuencia tendrán que mirar específicamente la política ambiental, los incentivos y las medidas reguladoras, los intereses de diversos actores clave y los efectos secundarios en el medio ambiente de las intervenciones.

4. Aspectos Socioculturales. Los factores sociales y culturales influyen en la adaptabilidad y la relevancia de las actividades de la intervención. También influyen sobre la motivación de los miembros del grupo objetivo, y por lo tanto sobre si los individuos y grupos participarán y aceptarán responsabilidades en el proceso. Las intervenciones que son consistentes con tradiciones locales, o que no presuponen cambios importantes en los patrones de comportamiento, tienen mayores posibilidades de éxito.

**Una alta probabilidad
de sustentabilidad de la
intervención justifica las
inversiones requeridas y
que la comunidad perciba
y valore suficientemente
los resultados
como beneficios**

La mayoría de los gobiernos y las agencias internacionales para el desarrollo requieren que se dé atención especial al rol de las mujeres y de los hombres en las intervenciones que apoyan, particularmente en cuanto a su acceso a las actividades y toma de decisiones que les afecten, así como respeto a sus derechos y beneficios esperados.

5. Aspectos institucionales. La fortaleza institucional y capacidades de las organizaciones ejecutoras son los factores de éxito más importantes de las intervenciones. Las tendencias actuales establecen una división de papeles entre las organizaciones públicas y privadas, lo que plantea la cuestión de cómo se coordinarán los organismos y grupos que participan. En el nivel más detallado, la evaluación puede incluir aspectos directivos o de liderazgo, de sistemas administrativos y de la participación de los beneficiarios.

6. Aspectos económicos y financieros. Las evaluaciones deben centrarse esencialmente en tres aspectos del funcionamiento económico y financiero. En primer lugar, la rentabilidad de la intervención. En segundo lugar, las ventajas económicas y financieras de las inversiones con respecto a los recursos pasados. Finalmente, la sustentabilidad financiera de las operaciones en el futuro previsible, si los fondos son o serán suficientes para cubrir las operaciones, el mantenimiento y la depreciación de las inversiones en el futuro.

7. Factores externos. Los proyectos y programas gubernamentales de desarrollo ocurren en contextos político, económico y cultural que están fuera de su control, aunque indudablemente puede influir sobre ellos perceptiblemente. Factores como la estabilidad política, crisis económicas, nivel de desarrollo, balanza de pagos del estado y desastres naturales, entre otros, pueden tener una influencia determinante en la sustentabilidad de las intervenciones. ■

Anexos

EL ENFOQUE DE MARCO LÓGICO
Y LA GESTIÓN PÚBLICA

AVANCES EN EL MONITOREO Y LA
EVALUACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL

BIBLIOGRAFÍA

GLOSARIO

RESPUESTAS A EJERCICIOS
DEL TEMA CUATRO

AUTOEVALUACIÓN FINAL
DE APRENDIZAJE





EL ENFOQUE DE MARCO LÓGICO

Y LA GESTIÓN PÚBLICA



El Enfoque de Marco Lógico (EML) y sus herramientas asociadas constituyen uno de los más útiles métodos existentes para la planificación de la gestión pública con base en resultados. Para entender este importante enfoque, que es a la vez paradigma e instrumento metodológico, a lo largo de este primer anexo nos introduciremos brevemente a la teoría y los razonamientos detrás de dicha metodología.

El propósito de este anexo es proveer a los ejecutores de proyectos con una concisa guía sobre los procedimientos de planeación basada en el EML. Contiene una descripción de la teoría del Marco Lógico que resume el enfoque y sus principios, los pasos a seguir en la planeación y cómo deben ser instrumentados, así como los diferentes papeles o roles que asumen las partes en el proceso.

¿Y qué es el EML? **Es una herramienta para la planeación de proyectos basada en objetivos.** El método también puede ser usado para el análisis, valoración, seguimiento y evaluación de proyectos, es decir, todas aquellas acciones de gestión donde se usan indicadores.

Muchos gobiernos y la mayoría de las agencias de cooperación y financiamiento para proyectos en el mundo han decidido usar este enfoque, así como promover su uso como una herramienta eficaz para mejorar la planeación, ejecución, supervisión y evaluación de las intervenciones para el desarrollo y la gestión pública.

La aplicación sistemática de este método, con buen juicio, sentido común y habilidad, puede ayudar sustancialmente a mejorar la calidad del proyecto y, por lo tanto, su relevancia y viabilidad.

El EML tiene el propósito de mejorar la calidad de las operaciones de los proyectos y sólo puede lograrse si el usuario posee un buen

manejo del método y lo usa a lo largo de todo el ciclo de proyecto. Por lo tanto, es importante empezar el proyecto por la integración de la información del EML en un diálogo entre las partes concernientes.

PROPÓSITO DEL EML	
--------------------------	--

El EML es usado para:

- ☐ Identificar problemas y necesidades en un sector de la sociedad.
- ☐ Facilitar la determinación de prioridades entre proyectos.
- ☐ Planear correctamente las intervenciones.
- ☐ Ejecutar los proyectos con eficiencia.
- ☐ Dar seguimiento y evaluar el impacto de los proyectos.

Para qué tipo de proyectos se use el método depende de los intereses y necesidades de los usuarios. El método es igualmente eficaz para proyectos de desarrollo, sociales, educativos, empresariales, de comunicación, de infraestructura, servicios públicos, etcétera.

El Enfoque del Marco Lógico es un instrumento para análisis lógico y razonamiento estructurado en la planeación de proyectos; un marco de referencia y una batería de preguntas que, si son correctamente planteadas y usadas de manera uniforme, proporcionan una estructura de diálogo entre las diferentes instancias involucradas en el proyecto.

Es un instrumento que sirve para promover la participación, la transparencia, la rendición de cuentas y la propiedad y responsabilidad sobre el proyecto.

Que el proceso esté orientado hacia objetivos significa que el punto de partida del trabajo es el análisis de problemas, que guía hasta los objetivos y hace posible, a final de cuentas, elegir las actividades relevantes para lograrlos. De ahí que, antes de hacer un plan de actividades, son necesarios varios procesos de análisis:

- ☐ Análisis del contexto.
- ☐ Análisis de actores.

- ☐ Análisis de problemas.
- ☐ Análisis de conflictos.
- ☐ Análisis de objetivos.

El EML no es un instrumento de control, por lo que no reemplaza los diferentes sistemas de control administrativo y financiero, ni los legales, como la evaluación de impacto ambiental.

El EML puede ser usado durante todas las fases del ciclo de proyectos, es decir, durante la preparación, la ejecución y la evaluación. Cuando el EML se ha utilizado, los planes pueden ser seguidos conforme a lo planeado, sin interrupciones o mayores retrasos, obteniendo los productos esperados, en camino hacia el logro de los objetivos.

Bajo este enfoque sólo serán necesarios pequeños ajustes (o ninguno) a la ejecución del proyecto. Estos ajustes serán únicamente en fechas, más no en contenido del proyecto o su estructura y deben ser incluidos con cuidado y sensibilidad, sobre todo aquello que se verá afectado con la modificación. Cuando el equipo de proyecto tiene experiencia de varios proyectos, esos ajustes irán siendo cada vez menores, hasta que los proyectos se ejecutan tal como fueron planeados.

Para lograr esto el diseño deberá incluir un exhaustivo paquete de diagnóstico y análisis, incluido el análisis de riesgos (factores externos de los que no se tiene la seguridad de que ocurrirán, pero que de ocurrir provocarán un efecto negativo en el proyecto). El análisis de riesgos debe derivar en actividades que compensen, mitiguen o sustituyan los daños provocados por el riesgo, en caso de que se presente. El presupuesto debe contemplar esas actividades potenciales.

El uso continuado de la metodología genera en los usuarios un sentido de responsabilidad sobre su proyecto, asumiéndolo como un “proceso dirigido de cambio” y no como una serie de actividades que consumen recursos.

El EML es una herramienta apta para desarrollar capacidades en la organización, o sea el esfuerzo de facilitar a los individuos, organizaciones y grupos la apropiación y el compromiso personal hacia el logro de los objetivos de los proyectos, en miras hacia el cumplimiento de la misión institucional.

Durante la etapa de análisis de problemas las necesidades de capacitación o recursos humanos adicionales pueden hacerse evidentes y generarse las actividades, dentro del proyecto, para subsanar la deficiencia o satisfacer la necesidad.

Este análisis de problemas muestra si los conocimientos, habilidades, destrezas y actitud (competencia) de las personas es la apropiada para tener el comportamiento esperado.

Una ventaja básica del método EML es que el ejecutor del proyecto dejará de preocuparse por lo que tiene que hacer (las actividades) y se concentrará en el cambio en el entorno que se pretende lograr (objetivo general).

¿Qué entendemos por “Éxito” de un proyecto? Un proyecto exitoso es aquel que cumple sus objetivos, punto. El método EML ha sido desarrollado a lo largo de años a partir de la experiencia ganada al diseñar y ejecutar proyectos. Lo que tradicionalmente se ha considerado en el ámbito de la ejecución de proyectos como un “éxito”, “éxito parcial”, “fracaso parcial” o “fracaso”, ha dependido generalmente de lo permisiva que sea la fuente de los recursos, más que de criterios de calificación claramente establecidos previamente a la ejecución del proyecto.

Así, si la organización responsable del proyecto permite retrasos, cambio de actividades y productos sobre la marcha e, incluso cambio de los objetivos planteados al inicio del proyecto para ajustarse a lo que se va logrando y no a lo que se pretendía lograr, entonces cualquier cosa realizada corresponde a un “éxito”. Esta situación se presenta por lo común cuando lo que la entidad desea es justificar la aplicación de recursos adjudicados en procesos rápidos o descuidados, más que reportar avances en el logro de objetivos y satisfacción de necesidades identificadas.

Por otra parte, algunas fuentes financieras de apoyo a proyectos, se van al otro extremo y valoran más la entrega de reportes financieros y la justificación de gastos con facturas y comprobantes, que el logro de los objetivos.

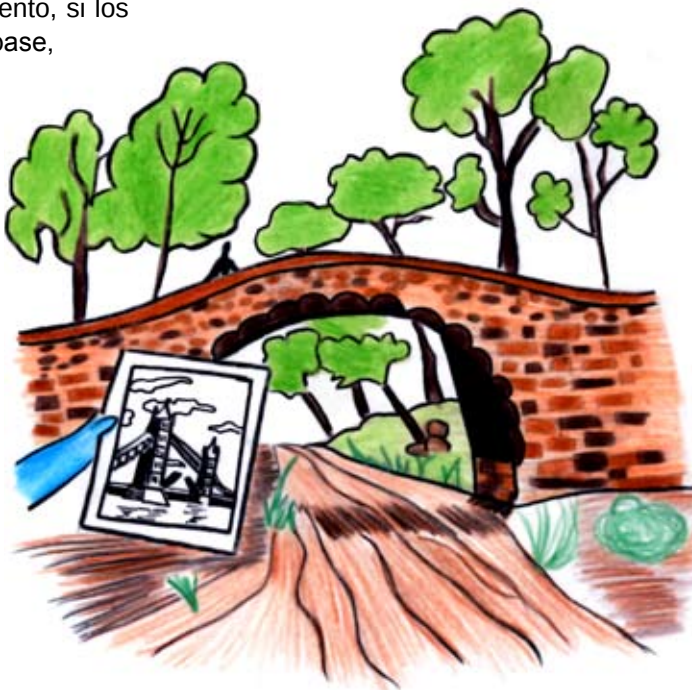
Cualquiera de los dos extremos es incorrecto. En nuestra concepción, un proyecto exitoso es aquel que logra sus objetivos a través de

las actividades programadas, en tiempo y costo, obtiene los productos y resultados esperados, con la calidad y en la cantidad (especificadas en los términos de referencia) y son usados o aplicados correctamente por la población objetivo.

En este caso el objetivo general, el cambio buscado en el entorno, se cumplirá en su debido momento, si los diagnósticos iniciales o definición de línea base, fueron correctamente realizados.

Un proyecto exitoso no sólo cumple con su cronograma y su presupuesto y obtiene los resultados buscados; además, para considerarse como tal, los beneficios deben de permanecer más allá de la terminación formal del proyecto. Si los beneficios o efectos cesan en el momento en que la organización ejecutora termina sus actividades y se retira, entonces el proyecto no puede ser considerado exitoso, aún cuando se haya cumplido con lo estipulado. Recordemos que un proyecto es un proceso dirigido de cambio y, si no hay cambio en el entorno, entonces el proyecto fracasó. Por eso decimos más arriba que el cambio debe ser “irreversible”.

Muchas instituciones públicas u organizaciones financiadoras suelen caer en el extremo de solicitar al ejecutor una evaluación de “impacto” inmediatamente después de terminadas las actividades, cuando, por definición, **ningún proyecto hará evidente su impacto hasta que la población objetivo haya realizado el cambio de conducta, actitud o desempeño esperados y haya pasado el tiempo suficiente para que el cambio sea medible en el entorno.** Así, el éxito de un proyecto depende también del momento en que se miden los indicadores correspondientes.



PRODUCTOS Y RESULTADOS

De todo esto podemos concluir que el éxito de un proyecto dependerá de lo siguiente:

- ☐ Compromiso de todas las partes.
- ☐ Responsabilidades claramente asignadas y aceptadas formalmente.
- ☐ Un diagnóstico escrupuloso que identifique las causas del fenómeno que se desea modificar y no sólo sus síntomas visibles.
- ☐ Un buen diseño del proyecto.
- ☐ Objetivos SMART (eSpecíficos, Mensurables, Acordados, Realistas y con Tiempo definido).
- ☐ Relaciones medio-fin lógicamente diseñadas entre las actividades y los objetivos.
- ☐ Capacidad técnica y humana del equipo del proyecto para identificar los riesgos y manejarlos.
- ☐ Un proyecto en el que los usuarios finales y beneficiarios conozcan el proyecto o se hayan involucrado desde la etapa de identificación y diseño.

Al revisar la lista anterior se puede notar que una correcta aplicación del método EML ciertamente mejorará la posibilidad de asegurar que todos estos factores sean tomados en consideración.

LOS PASOS EN EL MÉTODO EML	
-----------------------------------	--

El método consta de nueve pasos:

1. Análisis del entorno o contexto del proyecto. Consiste en estudiar y documentar la situación que se desea resolver o la necesidad que se deba satisfacer, con la mayor profundidad posible. Generalmente se trata de los antecedentes y “justificandos” del proyecto.

2. Análisis de actores clave. Se debe identificar a las personas, instituciones y grupos que tienen alguna relación con el problema o asunto. Esa relación puede ser *causal*, es decir, los comportamientos de los actores clave son la causa del problema o asunto; de *beneficio*,

esto es, los actores clave perciben beneficios (lícitos o ilícitos) derivados de la situación actual; de *influencia*, significa que los actores clave pueden influir (a favor o en contra) en la ejecución del proyecto, e incluso llegar a detenerlo.

El análisis de actores se realiza dando calificaciones a los parámetros de actitud (en contra, a favor, indiferente), al grado de influencia (trivial, influyente o muy influyente) y al grado de seguridad con que se califiquen estas cuestiones.

Además se deben identificar los intereses o mandatos de los actores en relación con el asunto que se pretende resolver.



ACTITUDES, CONDUCTAS Y DESEMPEÑO, PARA UN BUEN RESULTADO

Este tipo de análisis es muy importante en la planeación de proyectos puesto que suposiciones infundadas (por ejemplo, una conducta esperada de la población) darían resultados malos para el proyecto.

Por ejemplo, supongamos que se pretende introducir cambios en la forma en que se manejan los residuos sólidos (basura) de una colonia. Si no se hiciera un análisis de actores se podría caer en el error de que es suficiente con publicar un reglamento, equipar vehículos para recolectar los residuos separados y contratar a las empresas de reciclaje de materiales.

Si se omite el análisis de actores, no se considerarían los intereses de quienes actualmente se benefician con la forma en que se manejan los residuos, que podrían representar un obstáculo para la instrumentación. Tampoco sería posible saber si el reglamento publicado es suficiente para que la población separe sus residuos (seguramente no) o si se necesita una campaña de promoción y de capacitación.

3. Análisis de problemas. El análisis de problemas consiste en encontrar todos los aspectos negativos que causan o son resultado de la situación que se pretende resolver.

No basta, aún así, con encontrar los problemas, sino que también se debe poder discernir en los niveles de los problemas. Estos niveles son cuatro, a saber:

- a) *Situaciones de contexto.* Son parte de la naturaleza o de la sociedad y no se pueden cambiar, aún cuando ejerzan un efecto negativo sobre el asunto. Por ejemplo, los desperdicios orgánicos se degradan y producen gases durante esa degradación. Los plásticos pueden tardar muchos años en desaparecer del entorno natural.
- b) *Carencias, insuficiencias, deficiencias y excesos.* Son aquellos factores que contribuyen a los comportamientos pero que se pueden resolver aplicando recursos económicos, tiempo y esfuerzo a subsanarlos.
 - Por ejemplo, una *carencia* sería la falta de un local adecuado para seleccionar residuos sólidos por categoría o tipo. Otra carencia podría ser la falta de contenedores o recipientes para cada tipo de residuo en una casa, un condominio o una colonia.
 - *Insuficiencia* sería que existan, pero que se desborden porque su capacidad es mayor que el volumen de residuos generados por la población entre cada visita del carro recolector.
 - *Deficiencia* podría ser que, existiendo contenedores, permitan la entrada de animales

y éstos saquen los residuos y los esparzan fuera de los contenedores.

- *Exceso* podría ser la cantidad de materiales de empaque que presente un producto dado. Por ejemplo, unas galletas pueden venir en una lata que contiene separadores de papel corrugado y baldecitos de cartón; la lata viene dentro de una caja de cartón delgado que tiene un forro de papel celofán y otra caja exterior de cartón más grueso con etiquetas.

- c) *Comportamiento*. Constituido por **desempeño, actitudes y conductas** de la población que generan la situación no deseada o el problema. Por ejemplo, una persona puede estar consciente de que la basura es un problema de salud y ambiental y estar a favor de que se recicle, pero no lo hace. En ese caso la persona tendría la actitud correcta (a favor del reciclado) pero la conducta incorrecta (no lo hace). Desempeño se refiere a hacerlo bien. Imaginemos que una persona separa los residuos en su hogar pero los mete todos en la misma bolsa para depositarlos en el camión recolector. O que los trabajadores del camión vaciaran el contenido de las bolsas en un recipiente común.
- d) Finalmente, los *síntomas* de todo lo anterior son las consecuencias visibles del problema. Unos cuantos ejemplos de síntomas del problema de la basura doméstica serían: la saturación de los basureros o rellenos sanitarios; la existencia de fauna perjudicial; la contaminación de acuíferos; la propagación de enfermedades; la emisión de malos olores y afectación del paisaje.

Cada uno de estos niveles del diagnóstico requiere diferentes acciones de intervención: las situaciones de contexto se deben conocer pero no es factible actuar sobre ellas dentro de límites aceptables de tiempo o inversión.

Las carencias, insuficiencias, deficiencias y excesos se deben resolver y constituyen el núcleo principal de actividad de los proyectos, puesto que “sólo” requieren dinero y tiempo para resolverlos.

Las conductas, actitudes y desempeño también se deben resolver, pero no basta con dinero y tiempo; son necesarios además, convencimiento, capacidad, beneficios o consecuencias para promoverlos. En muchas ocasiones bastaría con una ley o un reglamento para generar un comportamiento, pero la realidad dicta muchas veces que la publicación no es suficiente.

Los síntomas se deben medir, al principio (Línea Base) y tiempo después de terminada la intervención o proyecto (Impacto) pero no se debe intentar modificarlos directamente. Por ejemplo, bajar el índice de reprobación en primaria prohibiendo a los maestros que reprueben a sus alumnos no soluciona el asunto y sólo genera problemas mayores a futuro.

4. Análisis de objetivos. Esta parte del EML consiste en convertir los niveles del análisis de problemas en su redacción opuesta en sentido positivo o deseable, a excepción de las situaciones de contexto que no se pueden cambiar.

Las carencias, insuficiencias, deficiencias y excesos, planteados como una situación final de cosas en términos deseables, se convertirían en los productos y resultados del proyecto. Por ejemplo, un local de suficiente tamaño equipado y adaptado para la recepción y clasificación de residuos sólidos, sería un producto. La colocación de tambores pintados de diferentes colores y rotulados con el tipo de residuo de cada uno, en la zona común de un condominio, también sería un producto. El conocimiento y habilidad de los vecinos para separar y clasificar los residuos después de un curso de capacitación, sería un resultado.

Los comportamientos inadecuados, redactados en su opuesto positivo o deseable, se convertirían en los objetivos específicos del proyecto. Por ejemplo, que los vecinos de una colonia separen sus residuos correctamente y los lleven al centro de reciclaje o los entreguen separados al camión recolector correcto sería un objetivo específico.

La erradicación de los síntomas sociales, económicos y ambientales sería el objetivo general, y sus valores los indicadores de Impacto. Por ejemplo, la reducción de enfermedades derivadas del contacto con basura mezclada, sería parte del objetivo general y su medición (ocurrencia de infecciones de la piel, por ejemplo) uno de los indicadores.

La reducción de la infiltración de *lixiviados* (líquidos contaminantes producidos por la fermentación de la basura) a los acuíferos sería un objetivo general de carácter ambiental y su medición un indicador de impacto.

5. Plan de actividades. Para que cada uno de los productos y resultados esperados del proyecto se obtengan es necesario realizar actividades, que consumirán el presupuesto del proyecto y el tiempo destinado a ello. El primero se expresa en el presupuesto y el segundo en el cronograma.

6. Planeación de recursos. Rara vez los recursos de un proyecto se requerirán todos al mismo tiempo, puesto que las actividades deben tener un orden lógico. Por lo tanto, el flujo de dinero, personas, materiales, información y equipo de un proyecto no se usarán todos al mismo tiempo y se debe programar su existencia y disponibilidad.

Esto quedará plasmado en los detalles del presupuesto y del cronograma. Su comparación contra lo que realmente ocurre en la instrumentación del proyecto constituirá los indicadores de eficiencia.

7. Identificación de indicadores y medios de verificación. Una vez identificadas las actividades, productos y resultados, objetivos específicos y objetivo general, se procederá a definir los indicadores, estipulando su descripción (qué mide el indicador), su fórmula matemática (cómo se mide) y la frecuencia (cada cuándo se mide).

Adicionalmente, la columna de Medios de Verificación deberá contener la información sobre quién debe medir, con qué metodología y a quién se debe informar o dónde se debe exponer o publicar dicha información.

**Los síntomas se deben medir
al principio y tiempo después
de terminada la intervención o
proyecto, pero no se debe intentar
modificarlos directamente**



ORGANIZACIÓN DE LOS INDICADORES USANDO EL ENFOQUE DE MARCO LÓGICO

NIVEL EN EL MARCO LÓGICO	CARÁCTER DE LOS INDICADORES
Objetivo general.	<i>Indicadores de Impacto o Efecto</i> , comparándose contra los indicadores de Línea Base o situación inicial. Miden el cambio en el entorno pretendido a largo plazo, con respecto a las condiciones negativas que el proyecto pretende resolver.
Objetivos específicos.	<i>Indicadores de Efectividad</i> . Miden el cumplimiento cabal de los objetivos inmediatos o propósitos y su contribución (posible, real o potencial) hacia el cumplimiento del objetivo amplio. Se refieren a cambios de conducta, actitud o desempeño de personas, grupos o instituciones, que generan el deterioro que se pretende resolver.
Productos o resultados.	<i>Indicadores de Eficacia</i> . Miden la calidad y cantidad de los productos obtenidos y las comparan contra los términos de referencia de tales productos, es decir, su descripción detallada, así como el uso que les da la población objetivo del proyecto.
Actividades.	<i>Indicadores de Eficiencia</i> . Miden el cumplimiento de compromisos, es decir si en el proyecto se desarrollan las actividades de acuerdo con lo planeado y que está estipulado en el cronograma y en el presupuesto.
Situación inicial.	<i>Indicadores de Línea Base</i> . Es la descripción clara del deterioro o cambios negativos que han estado ocurriendo y que el proyecto pretende resolver, así como sus causas. En otras palabras, es la justificación del proyecto, y puede ser social, ambiental, económica, política, educativa, etc. o una combinación de ellas.

8. Análisis y manejo de riesgos¹. El análisis de riesgos de un proyecto consiste en preguntarse qué factores externos podrían ocurrir que afectarían la viabilidad del proyecto, tanto para que las actividades ocurran como están programadas, como aquellos factores que podrían influir negativamente en la calidad y cantidad de los resultados y productos esperados. Los riesgos también deben investigar los factores externos que podrían impedir el uso de un producto o resultado, una vez que se entregue a la población objetivo.

Finalmente, nos debemos preguntar qué podría ocurrir fuera del control del personal del proyecto para que las modificaciones de los síntomas no se mantuvieran en el tiempo.

Todos los ejercicios de identificación de riesgos deben concluir con actividades adicionales que las compensen, mitiguen sus efectos o sustituyan lo perdido, en caso de que el riesgo ocurra. Las compañías de seguros afirman que no hay peor riesgo que aquel que no se pudo (o no se quiso) prever.

Se debe tener cuidado a la hora de identificar riesgos, ya que cualquier cosa que esté dentro del control del proyecto o que se conozca su fecha de aparición o su frecuencia de ocurrencia, no se debe considerar riesgo, sino situación del contexto.

Por ejemplo, la ocurrencia de sismos en la Ciudad de México o de huracanes en las costas del Caribe no son riesgos, sino situaciones del contexto.

No podremos saber con anticipación la fecha y hora de un sismo en la capital, pero podemos saber que cada día ocurren sismos de grado 3 en la escala de Richter, cada semana de grado 4, cada mes de grado 5, cada semestre de grado 6 y cada año de grado 7. Una vez cada 25 años en promedio ocurre uno de grado 8. Por lo tanto, que se produzca un sismo en la Ciudad de México no es un riesgo, sino una certidumbre. Todas las construcciones deben estar diseñadas para resistirlos y la población informada sobre las medidas a tomar antes, durante y después de un sismo, además de haber entrenado para ello.

Algo similar ocurre con los huracanes en el Caribe.

9. Análisis de supuestos y condiciones. Un proceso de planeación orientado a objetivos, como el EML, requiere que los diferentes actores clave asuman sus respectivos roles y responsabilidades durante el proceso de los nueve pasos mencionados arriba.

Hay una relación entre los pasos, donde los resultados de uno sirven de insumos al siguiente, hasta que se llega al final. El grupo involucrado en el diseño del proyecto puede necesitar regresar a algunos de los pasos anteriores para revisarlo u obtener mayor claridad, siempre que se reciba más información en los pasos más avanzados. Por ejemplo, en el análisis de riesgos siempre será necesario regresar a la

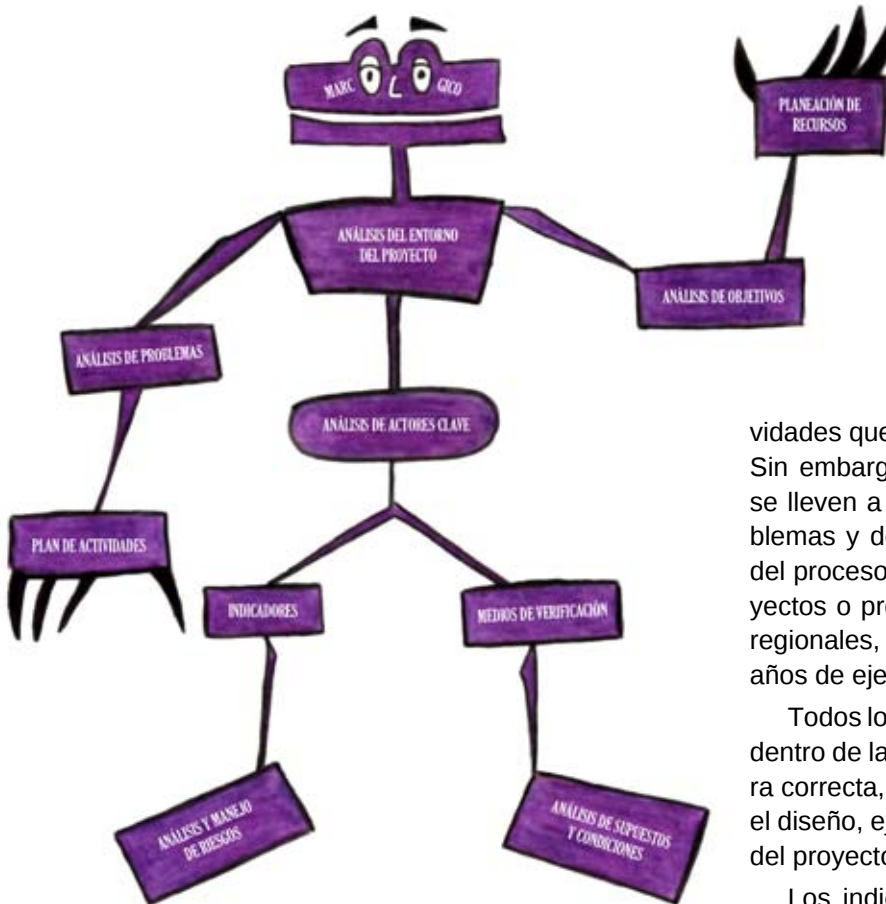
etapa de planeación de actividades para agregar algunas que mitiguen el daño generado por los riesgos, en caso de ocurrir, que substituyan aquello que no se obtendrá o que reduzcan el daño potencial del riesgo, en caso de hacerse realidad.

Cualquier actor clave desplazado del proceso se convertirá casi con seguridad en un obstáculo para la marcha del proyecto y, seguramente, incrementará costos y tiempo y pondrá en riesgo el cumplimiento de los objetivos.

Aún más, no siempre es necesario completar todos los pasos antes de poder tomar decisiones en cuanto al tipo de proyecto o el tipo de actividades que seguramente se llevarán a cabo. Sin embargo, es siempre indispensable que se lleven a cabo análisis de actores, de problemas y de objetivos en la etapa temprana del proceso, cuando se estén diseñando proyectos o programas complejos, sectoriales o regionales, que normalmente llevarán varios años de ejecución.

Todos los elementos anteriores, colocados dentro de la matriz del marco lógico de manera correcta, permitirán usar la herramienta en el diseño, ejecución, supervisión y evaluación del proyecto.

Los indicadores de línea base se miden durante el diagnóstico y diseño; los de eficiencia continuamente durante la ejecución del proyecto; los de eficacia cada vez que se entregue un producto o resultado del proyecto (corto plazo); los de efectividad cuando la población objetivo haya tenido tiempo de asimilar, entender y usar los productos



LOS PASOS EN EL MÉTODO EML

y resultados (mediano plazo) y los de impacto cuando esos cambios de comportamiento hayan tenido tiempo de madurar y de expresarse en cambios de síntomas visibles (largo plazo) como modificaciones de las condiciones iniciales o indicadores de línea base.

Al finalizar este anexo se encuentra un cuadro extenso del Marco Lógico, con una descripción del contenido de cada casilla. Nótese que cada una de las casillas contiene información diferente a todas las demás. No se debe repetir el contenido de una casilla en otra, por lo que, por ejemplo, es una práctica incorrecta redactar los objetivos específicos como descripción a detalle del objetivo general. NO es lo mismo cambiar un síntoma del entorno (digamos tiempo de traslado al trabajo) que un cambio de comportamiento (uso del transporte público en lugar del privado).

Recordemos que si algo no se puede describir, no se puede medir. Y si algo no se mide, no se puede informar ni reportar.

La transparencia de la gestión pública depende de buenos indicadores bien medidos, al igual que la rendición de cuentas. El acceso a la información pública adquiere valor cuando los indicadores son medidos y puestos a la disposición de la sociedad que los requiere.

La matriz contiene información que permite responder las siguientes preguntas:

- ☐ ¿Cuáles son las cuestiones de la evaluación?
- ☐ ¿Qué tipo de información se necesita para contestar estas preguntas?
- ☐ ¿Dónde se encuentra esta información?
- ☐ ¿Cómo se utiliza esta información para contestar a las preguntas abiertas?
- ☐ ¿Cómo se consigue la información requerida?
- ☐ ¿Qué debilidades y limitaciones presentan estos métodos?
- ☐ ¿Cuáles son los resultados que se pueden presentar y cómo?

SÍNTESIS NARRATIVA	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS, RIESGOS Y CONDICIONES
OBJETIVO GENERAL	DE IMPACTO	MEDICIÓN DE IMPACTO	DEL OBJETIVO GENERAL
Cambio permanente que se pretende lograr en el entorno, una vez que el proyecto haya terminado y se hayan establecido las condiciones esperadas.	Comparación entre las condiciones iniciales y las condiciones finales del entorno.	Especificaciones de la medición: ¿Quién mide? ¿Cuándo? ¿Con qué frecuencia? ¿Cómo? ¿A quién se le informa?	Asuntos fuera del control del proyecto que pueden afectar la permanencia del impacto del proyecto.
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	DE EFECTIVIDAD	MEDICIÓN DE LA EFECTIVIDAD	DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Cambios permanentes de comportamiento de personas, instituciones o grupos que el proyecto habrá de generar.	Comparación entre comportamiento previo al proyecto y posterior a la finalización del mismo.	Especificaciones de la medición: ¿Quién mide? ¿Cuándo? ¿Con qué frecuencia? ¿Cómo? ¿A quién se le informa?	Asuntos fuera del control del proyecto que pueden afectar la permanencia de los cambios de comportamiento.
PRODUCTOS Y RESULTADOS	DE EFICACIA	MEDICIÓN DE LA EFICACIA	DE PRODUCTOS Y RESULTADOS
Consecuencias directas y deliberadas de haber realizado las actividades. No se generarían si no existiera el proyecto: infraestructura, información, talento, conocimientos, equipo, materiales, etc.	Comparación entre la calidad y cantidad de los productos y resultados obtenidos y las esperadas del proyecto.	Especificaciones de la medición: ¿Quién mide? ¿Cuándo? ¿Con qué frecuencia? ¿Cómo? ¿A quién se le informa?	Asuntos fuera del control del personal del proyecto que pudieran afectar la calidad o cantidad de los entregables del proyecto.
ACTIVIDADES	DE EFICIENCIA	SUPERVISIÓN Y CONTROL	DE LAS ACTIVIDADES
Elementos visibles del proyecto. Acciones que consumen los recursos del proyecto y generarán los productos y resultados.	Comparación entre cronograma y presupuesto autorizados y lo realmente ejecutado.	Evidencias del uso de los recursos asignados al proyecto. Rendición de cuentas.	Asuntos que pudieran afectar la realización de las actividades.

1. En el EML se considera riesgo aquello sobre lo que no se tiene control ni se sabe con certeza si ocurrirá o no, pero que en caso de ocurrir producirá un daño o retraso en el proyecto. No se consideran riesgos aquellos factores que se sabe con certeza que ocurrirán; éstos se consideran parte de las condiciones del entorno y se incluyen desde la etapa de análisis.

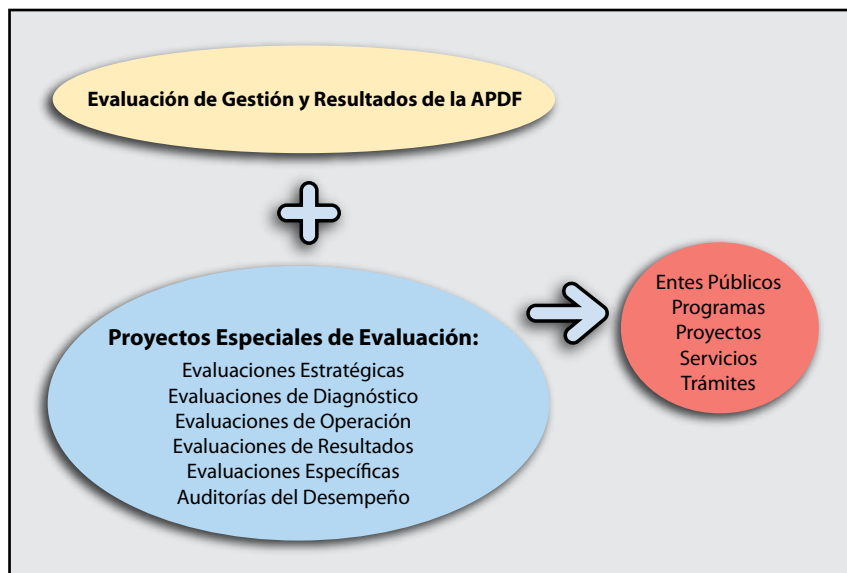
Existe un cierto tipo de riesgos llamados "riesgos asesinos" (*Killer assumptions*, en inglés) porque en el momento en que se hacen realidad el proyecto deja de ser viable y debe ser cancelado para evitar mayores pérdidas de recursos y desperdicios. Estos riesgos deben ser identificados desde la etapa de diseño y estar definida la línea de acción para el caso.

AVANCES EN EL MONITOREO

Y LA EVALUACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL*



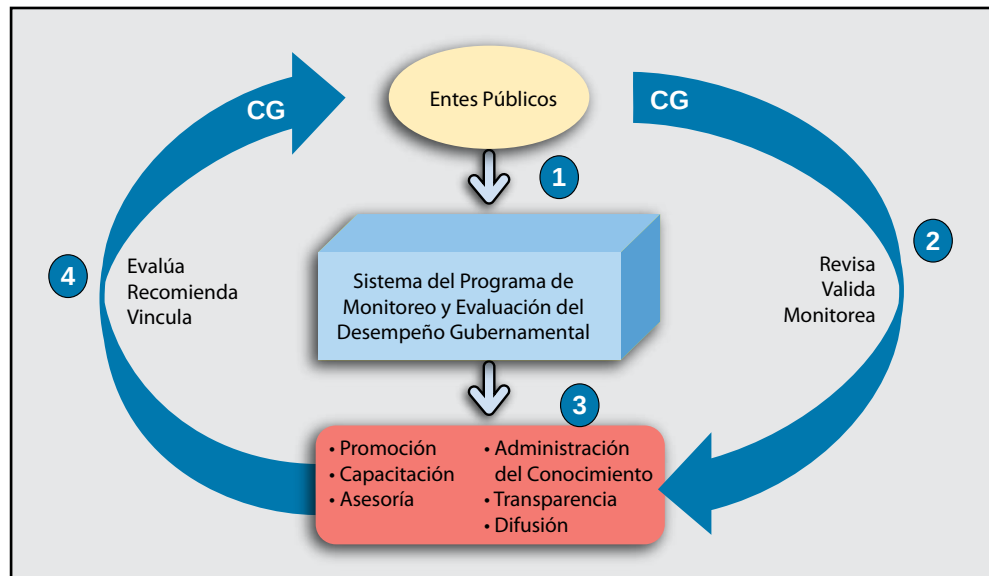
La evaluación y el monitoreo dentro de la administración pública implican valorar y analizar periódicamente el funcionamiento de sus actividades, el uso de los recursos, los resultados y el impacto de un servicio, programa o proyecto. Lo anterior, con el objetivo de identificar áreas de oportunidad y riesgos, generar lecciones aprendidas, mejorar la toma de decisiones y proveer recomendaciones pertinentes para la creación de mayor valor público.



* Por Sandra Luz Ramírez Marroquín, Directora Ejecutiva de Innovación, Evaluación del Desempeño Gubernamental y Uso Estratégico de la Información en la Coordinación General de Modernización Administrativa de la Contraloría General del Distrito Federal.

Como lo muestra el esquema anterior, en este marco el Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012 (PROMOEVA) que instrumenta la Contraloría General del Distrito Federal, busca determinar las bases de evaluación que refuercen el modelo de Gestión para Resultados dirigida al ciudadano en la Administración Pública del Distrito Federal (APDF), a través de una estrategia coordinada y autosustentable. El Programa tiene un alcance en dos niveles: primero, evaluar la gestión pública; y segundo, evaluar los resultados en la APDF y los Proyectos Especiales de Evaluación (PEV) que se definan.

La Contraloría General (CG) a través del Sistema del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental mencionado (SIPROMOEVA, www.sipromoeva.df.gob.mx), requiere a los entes públicos los datos de los indicadores definidos en el Portafolio Integral de Monitoreo y Evaluación (PORTIME), incluyendo los elementos de tipo cualitativo ligados al tema que el indicador pretende medir. Una vez recibidos, la información se revisa y valida en su forma lógica y matemática para proceder a su utilización a través del monitoreo. De acuerdo con lo que se detecte, se definen las acciones



pertinentes para facilitar la cultura de evaluación y resultados en los entes públicos.

Sistema para recolección, comunicación y reporte de indicadores

La información para el monitoreo y la evaluación se organiza en el PORTIME en las siguientes perspectivas y vertientes:

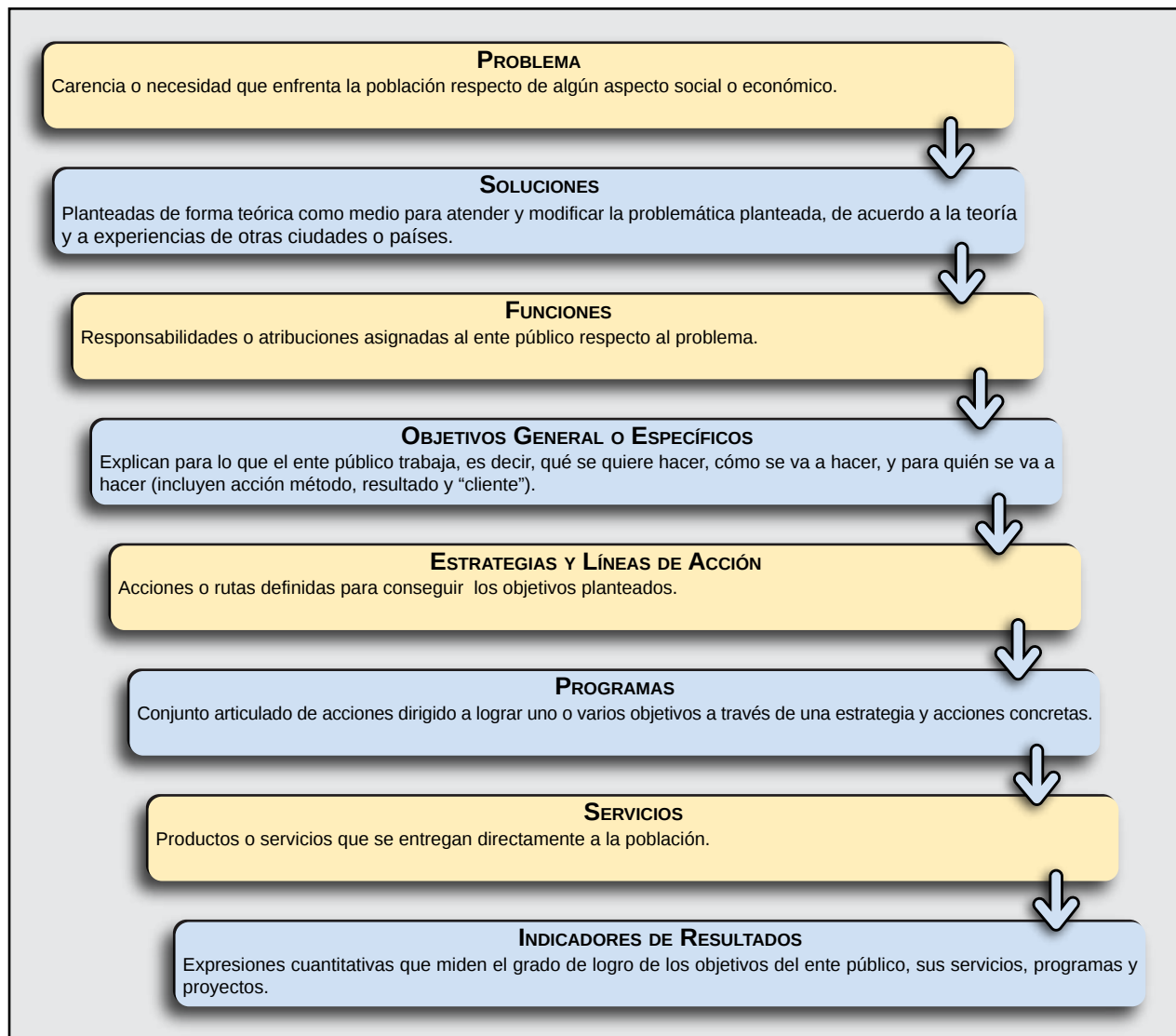
PERSPECTIVA FINANZAS PÚBLICAS	1.1) Egresos. 1.2) Ingresos (Datos específicos). 1.3) Planeación Presupuestal y Financiera.
PERSPECTIVA PROCESOS INTERNOS	2.1) Reingeniería de Procesos. 2.2) Programas y Proyectos del ente público (Datos específicos). 2.3) Planeación Estratégica. 2.4) Adquisiciones. 2.5) Obra Pública (Datos específicos).
PERSPECTIVA CAPACIDAD INSTITUCIONAL	3.1) Arquitectura Organizacional. 3.2) Capital Humano. 3.3) Infraestructura de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC). 3.4) Política Informática. 3.5) Muebles, inmuebles y recursos materiales.
PERSPECTIVA FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS	4.1) Auditoría. 4.2) Transparencia. 4.3) Corrupción.
PERSPECTIVA CIUDADANA	5.1) Atención Ciudadana (Datos específicos). 5.2) Participación e Involucramiento Ciudadano.

Esa información se captura y procesa mediante el SIPROMOEVA, a este sistema se tiene acceso vía Web con accesos diferenciados por perfil de usuario. Consta de tres módulos: Captura de información, Consulta y Mensajería, en una próxima fase se contará con el módulo de reportes desde donde se podrán generar y exportar tablas y gráficos.

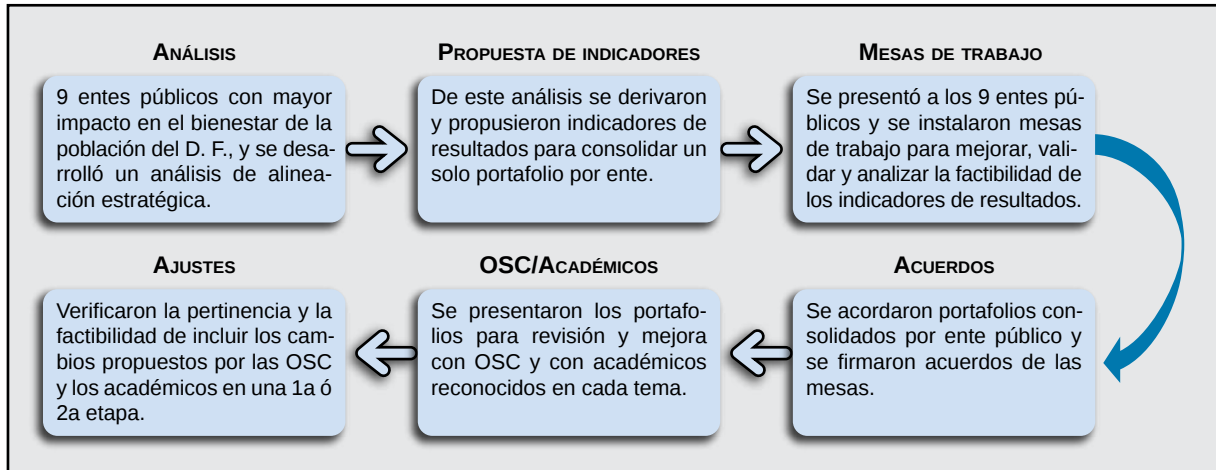


Portafolios de Indicadores de gestión y resultados

Actualmente el Programa ya cuenta con un portafolio con 92 indicadores de gestión aplicables a toda la APDF. Sin embargo, se avanzó en el desarrollo de indicadores de resultados que dieran cuenta de los avances respecto de los objetivos de gobierno. Para generarlos, se desarrolló una metodología que partiendo desde los problemas sociales, económicos y ambientales que un ente público debiese atender, alinear hacia abajo las atribuciones y esfuerzos que permiten entregar valor público a la ciudad.



Tomando como base la propuesta de indicadores de la Contraloría General, se establecieron mesas de trabajo primero con cada uno de los 9 entes públicos definidos y posteriormente con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), académicos y el INFODF para su revisión, y con esto asegurar indicadores útiles, factibles y robustos, que además cubriesen los requerimientos de las normas de transparencia.



Los 9 entes públicos del D. F., para los que se tiene un portafolio de resultados son: Procuraduría General de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación, Fideicomiso de Educación Garantizada, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría del Medio Ambiente y el Instituto de Vivienda. Actualmente se encuentra en curso el mismo proceso para un segundo bloque con 13 entes públicos. En la siguiente tabla se muestra un ejemplo del portafolio de indicadores de resultados de la Secretaría del Medio Ambiente.



INDICADORES DE RESULTADOS
SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE
CGMA - CONTRALORÍA GENERAL
PORTAFOLIO PRIMERA ETAPA

PERSPECTIVA		Procesos Internos	
VERTIENTE		Evaluación de Programas y Proyectos del Ente Público	
TIPO DE INFORMACIÓN		Cuantitativa. Indicadores de Resultados	
ENTE PÚBLICO		Secretaría de Medio Ambiente	
CLAVE	SMA.R.024	SMA.R.025	SMA.R.026
NOMBRE	Reforestación en los ecosistemas del Suelo de Conservación (SC).	Área recuperada (por reforestación y reconversión).	Área afectada por incendios forestales.
FÓRMULA	$((\text{árboles reforestados}) / (\text{árboles programados})) * (100)$ Donde: árboles reforestados = Número de árboles reforestados en el año árboles programados = Número de árboles programados para reforestar.	$((\text{superficie recuperada}) / (\text{superficie total de SC})) * (100)$ Donde: Superficie recuperada = área recuperada por acciones de reforestación o reconversión del suelo (ha), Superficie total de SC = área total de la superficie del Suelo de Conservación (ha).	$(\text{superficie afectada}) / (\text{superficie total de SC}) * (100)$ Donde: Superficie afectada = área de la superficie afectada por incendios forestales (ha), Superficie total de SC = área total de la superficie del Suelo de Conservación (ha).
VALOR			
UNIDAD DE MEDIDA	Porcentaje.	Porcentaje.	Porcentaje.
OBJETIVO	Revertir la tendencia de deterioro en SC con la Restauración y Conservación de los ecosistemas deteriorados a través de la reforestación y mantenimiento a plantaciones.	Revertir la tendencia de deterioro en SC con la reforestación, de suelo agrícola al de agroforestal, para cada año indicando la sup. de suelo recuperado (ha).	Evaluar la superficie afectada por incendios forestales durante los diferentes periodos del año y su indicativo mostrará para cada año la menor afectación según las medidas tomadas.
OBJETIVO AL QUE CONTRIBUYE	Suelo de Conservación (Operativo).	Suelo de Conservación.	Suelo de Conservación.
TIPO DE INDICADOR	Gestión.	Resultados.	Resultados.
PERIODICIDAD	Anual.	Anual.	Anual.
DOCUMENTOS RELACIONADOS			
PARÁMETROS, ESTADÍSTICAS O INDICADORES RELACIONADOS			
FUENTE			
LÍNEA BASE			
COMPARTIDO CON			
METAS	2010		
	2011		
	2012		

Indicadores para el Ciudadano

No obstante que los reportes y evaluaciones generadas por el PROMOEVA tienen carácter público, dentro del mismo ejercicio con OSC y el INFODF, se conceptualizó un instrumento de comunicación amigable para el ciudadano de los avances del gobierno, la BoletaDF, como si el gobierno le entregase una boleta de calificaciones al ciudadano para que éste verifique su desempeño. La BoletaDF se difundirá vía Web y de forma impresa y su contenido se resume como a continuación se presenta.



I. INTRODUCCIÓN

¿Qué hace el ente público?
¿Cómo lo hace?
¿En qué contexto lo hace?

II. MATRIZ DE INDICADORES

Indicador
Valor
Unidad de medida
Lectura del Indicador
Fórmula
Glosario



Capacitación de servidores públicos

Dentro de los objetivos del programa se contempla reforzar las capacidades en la APDF para un aprendizaje institucional, en avance a ello, a la fecha se ha capacitado a 40 servidores públicos en la metodología de Marco Lógico, la cual fue impartida por CEPAL - Chile. Así mismo se capacitó a 70 enlaces del PROMOEVA en los entes públicos y a 65 contralores internos en el Programa y su sistema.

Conclusión

Los próximos avances del PROMOEVA reforzarán la participación ciudadana en el diseño de indicadores, recomendaciones y versiones ciudadanas de los reportes y evaluaciones, así como la difusión y transparencia de resultados, formación de capacidades y promoción del uso de la información en la toma de decisiones.

BIBLIOGRAFÍA



CHELIMSKY, ELEANOR. 1997. *The coming transformations in evaluation. Evaluation for the 21st Century, A Handbook*. Chelimsky and Shadish, Eds.

NICKOLE HAARICH, SILKE. 2006. *Mejora en los sistemas de evaluación. Desarrollo de la capacidad de evaluación respondiendo a la nueva demanda de política regional europea*. Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales del País Vasco, Universidad del País Vasco. Bilbao, España.

PICCIOTO, ROBERT. 1999. "Towards an economics of evaluation". En *Evaluation*, Vol. 5 N° 1, pag 7-22.

ROSSI, PETER H. and **FREEMAN** HOWARD E. 1993. *Evaluation: a systematic approach*. 5th Edition. Newbury Park, California. Sage.

SUBIRATS, JOAN. 1994. *Análisis de políticas públicas y eficiencia en la administración*. Serie Administración General. Madrid. Ministerio para las administraciones públicas.



GLOSARIO



Para efectos de la comprensión de los diferentes aspectos que trata el presente manual se establecen los siguientes significados de las palabras y expresiones empleadas en el documento:

COMPORTAMIENTO: Es la suma visible de actitud (voluntad de hacer algo), conducta (hacerlo) y desempeño (hacerlo bien) de las personas.

EVALUACIÓN: Al análisis sistemático y objetivo de los programas o proyectos que tiene como finalidad determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

GESTIÓN PÚBLICA²: (También referido como Administración Pública). Conjunto de organizaciones y entes públicos y sus procedimientos, que tienen como propósito administrar (hacer uso correcto de) los bienes y recursos que la sociedad le entrega. Tiene implícita la rendición de cuentas y ésta, a su vez, da lugar a la transparencia.

GRÁFICO DE GANTT: Tabla que muestra la relación entre tiempo y tareas, indicando a las tareas en el eje de ordenadas, y en el eje de abscisas se ubican las unidades temporales (días, semanas o meses, según la dimensión temporal que se asigne al proyecto). Herramienta para la administración de proyectos.

INDICADORES: Expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del ente público, programa o proyecto, monitorear y evaluar sus resultados; los indicadores deben permitir la comparación entre el estado inicial y el estado final de los asuntos a los que se refiera y poder ser presentados en forma de tablas, gráficas o mapas.

MARCO LÓGICO: Es la metodología para la elaboración de la matriz de indicadores, mediante la cual se describe el fin (también llamado objetivo general), propósito (también conocido como objetivos específicos), componentes (también llamados productos y resultados) y actividades, así como los indicadores, las metas, medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos de los programas gubernamentales.

METAS: Valores esperados para los diferentes indicadores en un plazo específico.

MISIÓN: Definición del quehacer de la entidad. Es la razón de existir o finalidad básica de la Entidad. A qué se dedica. Sus requisitos son: amplia, motivadora, congruente y permanente.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS: Cambios permanentes de comportamiento de la población objetivo, necesarios para el logro del objetivo general.

OBJETIVO GENERAL: Cambio permanente del entorno social, económico o ambiental (o una combinación de los tres) como consecuencia del éxito de un proyecto, programa o de la gestión gubernamental.

PRODUCTOS: Consecuencia directa y deliberada de haber realizado actividades de un proyecto. Son los entregables que deberán ser usados por la población objetivo para el logro de los objetivos específicos. Generalmente son tangibles, como infraestructura, información en un medio o soporte físico, etcétera.

PÚBLICO OBJETIVO: Personas, instituciones o grupos sobre las cuales el organismo público tiene influencia, o que influyen sobre él, y que se ven afectados (positiva o negativamente) por las acciones del organismo público. Es sinónimo de “público interno y externo”, “clientes internos y externos”, “actores clave”, “partes interesadas” o “grupos de interés”.

RESULTADOS: Son los intangibles que entrega un proyecto, como nuevas actitudes, convencimiento, aprendizaje, habilidades, etc. necesarias para el cambio de comportamiento de la población objetivo o logro de los objetivos específicos.

RIESGOS: Posibilidad de ocurrencia de eventos ajenos al control de los responsables del ente público, tanto internos como externos, que pueden afectar negativamente o impedir el logro de los objetivos institucionales de un ente público, entorpeciendo el desarrollo normal de sus funciones. Para que un evento sea considerado riesgo, debe haber incertidumbre sobre su ocurrencia o no, y sobre el momento de su ocurrencia. Si algún evento ajeno al control de los responsables tiene una fecha precisa o temporada de aparición, no debe ser considerado como riesgo, sino como condición del entorno.

VALORES INSTITUCIONALES: Es el sistema de interpretaciones expresamente promovido por el ente público, para lograr que su personal unifique esfuerzos en la consecución de objetivos comunes. Tienen carácter obligatorio por ser acuerdos de comportamiento, razón por la cual deben ser compartidos por todos los funcionarios.

VISIÓN: Es el estado deseado en el futuro y el papel y lugar que la organización tendrá en la aparición de ese futuro deseable. Algunas de sus características son:

- ☐ Debe ser general y ambiciosa.
- ☐ Representa la aspiración del organismo.
- ☐ Define un estado final de cosas a largo plazo.
- ☐ Responde a las preguntas: ¿Hacia dónde se quiere llegar? ¿Cómo se ve a sí misma la organización en el futuro?

La visión responde al tipo de gestión que se pretende instaurar, a los valores de la organización y a los conceptos políticos, filosóficos y sociales sobre los que se construye la administración del ente y sus programas.

1. El indicador de línea base es: tiempo promedio que le toma a una persona obtener su documento debidamente procesado, desde que inicia el trámite, antes de iniciar el proceso de reducción de tiempo.

La fórmula del indicador de línea base sería $T_p = (T_1 + T_2 + T_3 + \dots + T_n)/n$, donde:

T_p es el tiempo promedio en que se entrega el documento (pueden ser horas, días, semanas, etc.)

$T_1, T_2, T_3, \dots, T_n$ son los tiempos individuales de cada trámite y pueden variar en cada caso, n es el número de casos a considerar.

Caso concreto:

Imaginemos que la persona 1 ya sabía los documentos que debía presentar y los llevaba todos, completos y con copias simples. Su trámite duró 6 horas (0.75 días).

La persona 2 llevaba todos sus documentos, pero sin copias, por lo que tuvo que regresar al día siguiente. Su trámite duró 2 días.

La persona 3 se presentó sin documentos y, una vez informada de lo que debía presentar y que reunió los documentos, regresó a los 3 días. Su trámite duró 4.5 días.

La persona 4 llevaba documentos con copias simples, pero le faltaba un documento que no tenía. Se tardó 6 días en obtener ese documento en otra dependencia y regresó con la documentación completa, al cabo de 8 días. Su trámite duró 10 días.

El valor del indicador de línea base de este sencillo ejemplo imaginario es:

$$T_p = (0.75 + 2 + 4.5 + 10)/4 \quad T_p = (17.25)/4 \quad T_p = 4.3 \text{ días}$$

Los parámetros para medir la eficiencia serían:

Eficiencia temporal: tiempo real de ejecución del proyecto entre tiempo estimado x 100.





Eficiencia presupuestal: recursos ejercidos entre recursos presupuestados x 100.

Dado que la eficacia se define como la obtención de productos y resultados de acuerdo con las especificaciones, si el proyecto genera productos (medios de acceso más rápidos, por ejemplo) para facilitar el trámite a los usuarios y un nuevo sistema informático para que los funcionarios procesen las solicitudes, la eficiencia se mediría como el grado en que los productos generados cumplen las especificaciones y dan los resultados esperados. La eficacia, por lo tanto no tiene grados o porcentaje: cumple con las especificaciones, en cuyo caso la eficacia es 100, o no las cumple, en cuyo caso la eficacia es 0.

Dado que la efectividad se define como el grado en que los actores clave modifican su comportamiento, la efectividad del proyecto se mediría con los indicadores siguientes:

Porcentaje de usuarios que realizan su trámite correctamente cumpliendo con los requisitos desde la primera vez, entre ese porcentaje antes de realizar el proyecto, por 100.

Porcentaje de funcionarios que conocen y aplican el nuevo procedimiento y herramientas de manera competente, ofreciendo el servicio en el tiempo esperado entre el total de funcionarios, por 100.

El impacto del proyecto se mediría con el indicador:

Tiempo promedio para la obtención del servicio completo después del proyecto / tiempo promedio para la obtención del servicio completo antes del proyecto (línea base) x 100.

Nótese que el impacto es la modificación de los valores de línea base; esto es así para todos los proyectos, por lo que es fundamental definir y medir los valores de línea base; sin ello no podría medirse el impacto, aún cuando sea evidente la mejora.

2. Los indicadores de línea base de este proyecto serían:

- a) Número de delitos denunciados (por tipo de delito) en la colonia por cada 10,000 habitantes, por año (y por mes y día de la semana).
- b) Número de personas afectadas en la colonia por cada 10,000 habitantes, por año (y por mes y día de la semana).
- c) Porcentaje de alumnos que abandonan los estudios en las escuelas de la colonia.
- d) Porcentaje de alumnos que habiendo abandonado los estudios tienen un trabajo remunerado (formal o no).
- e) Porcentaje de jóvenes en la edad de referencia que practican un deporte de manera regular y organizada.
- f) Porcentaje de jóvenes en ese grupo de edad que tienen alguna adicción (tabaco, alcohol, drogas).
- g) Porcentaje de jóvenes en ese grupo de edad que enfrentan procesos judiciales y son encontrados culpables por un juez.

Los parámetros para medir la eficiencia serían:

Eficiencia temporal: tiempo real de ejecución del proyecto entre tiempo estimado x 100.

Eficiencia presupuestal: recursos ejercidos entre recursos presupuestados x 100.

La eficacia del proyecto se mediría en términos de la calidad de los resultados obtenidos:

- h) Porcentaje de jóvenes que habiendo cursado uno o más de los cursos de capacitación obtienen un empleo remunerado en esa especialidad, en los siguientes 3 meses.
- i) Porcentaje de jóvenes que habiéndose incorporado a algún equipo deportivo, continúan su práctica después de 6 meses y después de un año.
- j) Porcentaje de incremento (o decremento) de las incorporaciones a la liga deportiva, por año.





- k) Los mismos conceptos para el club de lectura y los talleres de teatro y artes escénicas.
- l) Porcentaje de los hijos de los padres que asistieron a las charlas y conferencias que se mantienen en la escuela al año siguiente.
- m) Porcentaje de variación de la deserción escolar en las escuelas incorporadas al programa.

La efectividad del proyecto se mediría con los siguientes indicadores (cambios de comportamiento):

- n) Porcentaje de variación del número de jóvenes que enfrentan procesos judiciales, por cada 10,000 habitantes de la colonia.
- o) Porcentaje de variación del número de jóvenes que son encontrados culpables por un juez y sentenciados, por cada 10,000 habitantes de la colonia, y variación anual del mismo concepto.
- p) Porcentaje de padres de familia que se involucran en el rendimiento escolar de sus hijos y establecen comunicación con los maestros, comparándolo contra el mismo concepto antes de recibir las charlas (o que asisten a las actividades deportivas de sus hijos).
- q) Porcentaje de escuelas (o maestros, o directivos escolares) que incorporan actividades extracurriculares para atender la deserción escolar.

El impacto social del proyecto se mediría comparando los valores de los indicadores de línea base, después de instrumentado el proyecto y los resultados han tenido tiempo de consolidarse (liga deportiva, club de lectura, talleres de teatro y artes escénicas, charlas y conferencias a padres, programas escolares de retención), típicamente un año después de haber instalados los programas y talleres:

- r) Variación del número de delitos denunciados (por tipo de delito) en la colonia por cada 10,000 habitantes, por año (y por mes y día de la semana).
- s) Variación del número de personas afectadas en la colonia por cada 10,000 habitantes por año (y por mes y día de la semana).

- t) Variación en el porcentaje de alumnos que abandonan los estudios en las escuelas de la colonia.
 - u) Variación en el porcentaje de alumnos que habiendo abandonado los estudios tienen un trabajo remunerado (formal o no).
 - v) Variación en el porcentaje de jóvenes en la edad de referencia que practican un deporte de manera regular y organizada.
 - w) Variación en el porcentaje de jóvenes en ese grupo de edad que tienen alguna adicción (tabaco, alcohol, drogas).
 - x) Variación en el porcentaje de jóvenes en ese grupo de edad que enfrentan procesos judiciales y son encontrados culpables por un juez.
- (Todos comparándolos contra los valores de línea base).

3. Los indicadores de impacto serían:

- a) Porcentaje de variación del tiempo de traslado entre el punto A y el punto B, comparándolo contra el mismo recorrido antes de la construcción. (evidentemente se deberá medir el tiempo de traslado antes de la construcción del paso elevado, lo que sirve como indicadores de línea base y para justificar la inversión.
- b) Variación del costo en horas-persona promedio del tiempo de traslado. Imagine usted que el salario (o productividad) promedio de las personas que transitan por ese tramo es de 800 pesos por día (ó 100 pesos por hora). Suponga que transitan ese tramo 1000 vehículos por hora (en horas pico) con 2 personas por vehículo en promedio. En este ejemplo el costo del traslado en horas-persona sería:

$T\$ = \text{costo por hora promedio} \times \text{número de personas por hora} \times \text{tiempo de traslado.}$

$T\$ = (\$100) \times (2 \text{ personas} \times 1000 \text{ autos}) \times (0.5 \text{ horas}).$

$T\$ = 100 \times 2000 \times 0.5.$

$T\$ = 100,000 \text{ pesos por cada media hora de tiempo de recorrido.}$

Si la obra, una vez terminada y en operación reduce el tiempo de recorrido a 5 minutos en el tramo, el beneficio económico



para la sociedad sería de $(100,000) - (100,000 / 30 \times 5) = \$83,333.33$ ahorrados cada media hora en horas pico. Si ese tramo tiene 4 horas pico al día, 2 en la mañana y 2 en la tarde, el ahorro por día sería 8 veces esa cantidad, es decir \$666,666.66 por día. Si lo estimamos en 5 días hábiles por semana, el ahorro sería de \$3'333,333.33 cada semana. Útil dato para justificar una inversión de esa naturaleza.

- c) De manera similar se pueden calcular los beneficios ambientales. Si cada vehículo emite 100 gramos de gases contaminantes en el recorrido de media hora, reducirlo a 5 minutos reduce esa cantidad a un sexto. Un indicador similar se puede construir para el ruido, vibraciones, etc.

4. Los indicadores de impacto del programa de uniformes escolares serían, según los objetivos del programa:

- a) Variación del índice de incidencia de discriminación entre los mismos alumnos (¿cómo mediría usted este índice?).
- b) Variación anual del índice de deserción, por grupo de edad, por género y por estrato socioeconómico.
- c) Variación de la brecha de aprovechamiento escolar (diferencia entre los mejores resultados finales y los peores, dentro de un mismo grupo), por grupo de edad, por género y por estrato socioeconómico.
- d) Variación de la tasa de éxito en el siguiente nivel escolar (de primaria a secundaria; de secundaria a bachillerato o educación técnica; de bachillerato a superior o empleo; de superior a posgrado o empleo), derivado de la mejoría en las condiciones escolares (¿cómo mediría usted estos parámetros?).

1. ¿Qué es un objetivo general estratégico?

- A. Lo que se va a hacer en el proyecto.
- B. Lo que se va a obtener como resultado de las actividades.
- C. Cambio irreversible que se pretende lograr en el entorno.
- D. El estado final del grupo cuando termine el proyecto.

2. ¿Qué son objetivos específicos estratégicos?

- A. Descripción a detalle del objetivo general.
- B. Especificaciones del proyecto.
- C. Resultados del proyecto descritos con detalle.
- D. Cambios de actitud, conducta o desempeño que se quieren lograr.

3. ¿En dónde reside el costo de un proyecto?

- A. En las actividades.
- B. En los productos y resultados.
- C. En los objetivos específicos.
- D. En el objetivo general.

4. Es una herramienta para la planeación de proyectos basada en objetivos.

- A. Planificación con enfoque al presupuesto.
- B. Planeación con base en proyectos.
- C. Programa Operativo Anual.
- D. Enfoque de Marco Lógico.
- E. Presupuesto por programa.



5. ¿Qué es una meta?

- A. Un objetivo particular.
- B. Un límite o restricción.
- C. Los valores esperados de los indicadores en un plazo específico.
- D. Los compromisos adquiridos por el proyecto.
- E. Una forma de evaluar el desempeño.

6. ¿Qué es un riesgo de proyecto?

- A. Eventos fuera del control de los responsables del proyecto que pueden provocar daños al mismo.
- B. Todo aquello que pueda salir mal.
- C. Incertidumbres.
- D. Falta de cuidado o control del personal en la ejecución.
- E. Eventos fortuitos.
- F. Falta de información en la etapa de diseño.
- G. Lo que sabemos que ocurrirá y dañará al proyecto.

7. ¿Qué es un indicador?

- A. Las metas que pretende lograr el proyecto.
- B. Una variable que proporciona información sobre el estado y avances del proyecto.
- C. Los informes del proyecto.
- D. Un parámetro estadístico sobre el desempeño del personal.

8. Cada uno de los niveles jerárquicos de la planeación estratégica debe tener indicadores que informen sobre su avance y en su momento cumplimiento. Mencione cuáles son los cinco tipos de indicadores más importantes.

9. Indique las cinco características que deben tener todos los indicadores.

10. ¿Por qué son importantes los indicadores para la transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública?





EVALÚATE EN LÍNEA

Te recordamos que si ya concluiste el curso a través de este Manual de Autoformación y deseas obtener una **Constancia de Acreditación validada por el InfoDF**, debes presentar tus evaluaciones a través del Aula Virtual de Aprendizaje (AVA), localizada en la página de internet [www.aula-infodf.org/aulavirtual/].

Una vez que hayas concluido las evaluaciones correspondientes a este curso, con las calificaciones requeridas (10 en cada tema), el InfoDF te otorgará una Constancia de Acreditación.

Para cualquier duda a este respecto, puedes comunicarte al teléfono **56 36 21 20 Ext. 159**.



Colección Capacitación a Distancia
06

Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.
*Manual de Autoformación Indicadores de
Gestión Gubernamental y Transparencia.*
Abril de 2011.

El tiraje fue de 2,000 ejemplares impresos en papel bond de 90 g
y forros en couché de 250 g.

Fuentes tipográficas: Arial, Arial Black, Carta, Gill Sans MT,
Imprint MT Shadow y Zapf Ding bats.

Cuidado de la edición: Dirección de Capacitación
y Cultura de la Transparencia.