

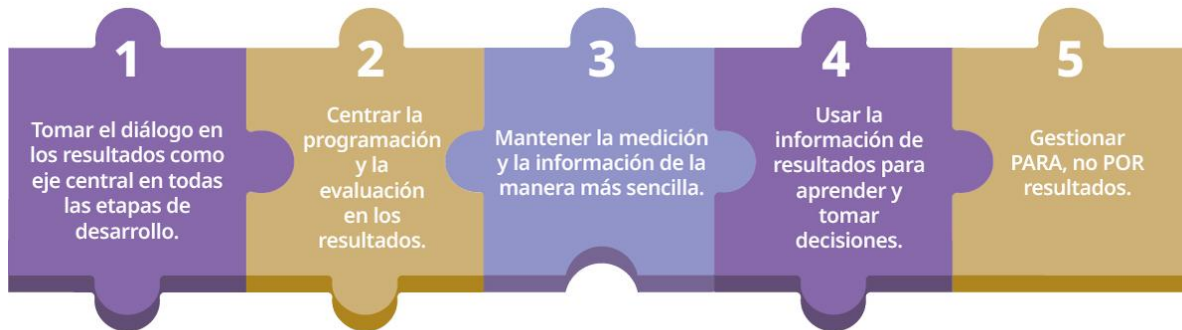
¿QUÉ ES LA GPR?

El enfoque de las organizaciones públicas para dar atención a los asuntos públicos no siempre ha sido el mismo. En un principio, la valoración del desempeño y el seguimiento de los resultados se concentraban en cuestiones como **procesos o actividades**. Así, se tenía la percepción de que entregar más bienes y servicios a la población era razón suficiente para argumentar que con ello se atendía cierta carencia o se solucionaba algún problema. Esta lógica de actuación usualmente representaba una **limitante** entre la razón de ser de los programas gubernamentales y la consecución de objetivos y resultados con un impacto real en la población.

En un contexto en que las y los ciudadanos exigen al gobierno más y mejores resultados, y en el que el gobierno enfrenta mayores demandas de la sociedad con escasez de recursos, se hace necesario que los programas gubernamentales se orienten a **resultados**. En este sentido, se desarrolló la **Gestión para Resultados (GpR)** para impulsar la **descentralización en la toma de decisiones** y vincular mayormente las **asignaciones presupuestarias** con los **objetivos** a alcanzar, más que a las actividades (OCDE, 2001: 41).



Estas dimensiones definen a la GpR como un componente que **prioriza los resultados y busca optimizar el desempeño del gobierno**. Asimismo, este enfoque ha sido respaldado internacionalmente, de hecho diversos organismos internacionales lo promueven mediante la **Gestión para Resultados de Desarrollo**, la cual se sustenta en cinco principios incluyentes y aplicables a cualquier orden gubernamental, y que deben considerarse en todas las etapas de la intervención pública. Además, permiten la adaptación de herramientas, métodos, incentivos y marcos, de acuerdo con los elementos contextuales de cada región, sin perder de vista el **enfoque a resultados** (OCDE, 2006: 10).



A su vez, el **Banco Interamericano de Desarrollo** elaboró una metodología para estudiar la implementación de la GpR la cual recibe el nombre de **Sistema de Evaluación PRODEV**[1]. Este permite observar el grado de avance e institucionalización de las prácticas de la GpR con base en cinco pilares (BID, 2010: 15).

Planeación orientada a Resultados	Responde a las preguntas: ¿Qué queremos? ¿Hacia dónde vamos? ¿Cómo lo lograremos?
Presupuesto basado en Resultados	Por medio del PbR, se mide el impacto de la ejecución de los programas para la asignación presupuestaria.
Gestión financiera, auditoría y adquisiciones	La gestión financiera hace referencia a la captación y distribución de recursos. La auditoría se refiere a contar con marco legal de control interno. Las adquisiciones implica contar con normas y procedimientos para obtener bienes y servicios.
Gestión de Programas y Proyectos	Está orientada a la creación de valor público para los beneficiarios. Esto implica efectos medibles derivados de la entrega de bienes y servicios .
Seguimiento y evaluación	Implican la valoración objetiva del desempeño de los programas o políticas mediante la verificación del cumplimiento de objetivos . Por medio del seguimiento de indicadores desempeño , se puede verificar la eficiencia, eficacia, economía y calidad.

En México, la Gestión para Resultados es una estrategia integral para mejorar el desempeño de los procesos institucionales y orientarlos a resultados, con el fin de generar valor público mediante la atención de las necesidades y problemáticas de la población objetivo o área de enfoque; misma que sienta sus bases en el Presupuesto Basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA

Desde la **GpR**, la planeación se realiza con base en los **objetivos** que se quieren alcanzar, para después identificar las **actividades** necesarias para lograr dichos objetivos. Con la **gestión tradicional**, se trabajaba a la inversa, es decir, inicialmente se identificaba un conjunto de actividades y posteriormente se determinaba lo que se podría lograr. La posibilidad de implementar la lógica de la **GpR** permite orientar las acciones a la creación de **valor público**, con esto nos referimos a alcanzar aspiraciones de los ciudadanos, satisfaciendo necesidades y resolviendo problemáticas sociales. Por tanto, los servidores públicos de todos los niveles jerárquicos tienen la labor de definir propósitos valiosos para la colectividad y producirlos de tal manera que se incida positivamente en el entorno (Moore, 1998: 61).

La **GpR** hace énfasis en el **enfoque a resultados**, que conlleva a una nueva forma de gestionar y evaluar las acciones de las organizaciones del gobierno. Esto implica que la atención ya no se centra en los insumos y procesos, sino en los resultados propios de la acción.





¿QUÉ ES PBR?

En el marco de la GpR, se desarrolló el **Presupuesto basado en Resultados (PbR)** como una herramienta de **planeación y gestión estratégica** como alternativa a la implementación de un **presupuesto inercial** o **enfocado en procesos**.

Presupuesto inercial. Aquel en el que se sumaba un porcentaje adicional (inflación) al presupuesto asignado en el ejercicio previo, para definir el monto de los recursos requeridos.

Existe una gran diferencia entre ambas. Mientras que un **presupuesto inercial** se enfoca en aspectos mediáticos y visibles en el corto plazo, el **enfoque para resultados** procura generar un impacto directo en los beneficiarios de un programa, también conocidos como población objetivo.



Enfoque en procesos

Aplicación de vacunas durante los dos primeros años de vida.

Despensas entregadas a la población en situación vulnerable.

Siembra de 2,500 árboles en la zona occidente del estado.

Adquisición de 250 unidades de maquinaria agrícola.



Enfoque para resultados

Disminución de la tasa de contagio en menores de 7 años.

Disminución de la pobreza alimentaria de la población en situación vulnerable.

Recuperación de los ecosistemas y la biodiversidad en la zona occidente del estado.

Incremento en la productividad de pequeños y medianos productores agrícolas.

En el **enfoque en procesos** solo importa, por ejemplo, la entrega de un producto determinado como pueden ser las vacunas durante los primeros dos años de vida, mientras que en el **enfoque para resultados** se busca que la entrega de dicho producto impacte directamente en la esperanza de vida de las y los beneficiarios en el largo plazo. Es importante destacar que en dicho **enfoque en resultados** se siguen entregando los productos que se entregan en el enfoque en procesos, solo que se busca orientar estas entregas hacia la generación de **valor público**.

OBJETIVOS DEL PBR EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Siguiendo el planteamiento inicial de la GpR, donde se destaca la importancia de los **resultados** y su **impacto** en la población, el **Presupuesto basado en Resultados** busca la **asignación eficiente** de los **recursos públicos** de acuerdo con el **desempeño** de los **Programas presupuestarios**. Para consolidar esta herramienta, se requiere de una cuidadosa **planeación**, **objetivos** bien definidos y métodos de medición con base en **indicadores**, los cuales permitirán **evaluar** los resultados de los programas. En general, el **PbR** busca la **transformación de la administración pública** planteándose objetivos que han ido evolucionado con el tiempo, dada la naturaleza de los cambios en la administración pública y en el contexto social y político.



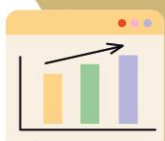
Establecer claramente los objetivos y resultados esperados de los Programa y del presupuesto asignados a ellos.



Medir y evaluar obligatoriamente la instrumentación, así como los resultados de los Programa con base en resultados.



Considerar el PbR en la toma de decisiones presupuestarias.



Dar seguimiento a los avances alcanzados y evaluar los resultados para implementar las medidas de mejora oportunamente.



Rendir cuentas y mejorar la transparencia ante el Poder Legislativa, la sociedad civil, la ciudadanía y los contribuyentes.

Lo anterior, contribuirá al cumplimiento de los objetivos prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo 2025 – 2030 enfocados a consolidar la transformación del país bajo un modelo de desarrollo con bienestar, justicia social y sustentabilidad.

En México, el Presupuesto basado en Resultados es un enfoque de asignación de recursos financieros que vincula directamente el gasto público con los resultados que se espera alcanzar. Su propósito es mejorar la eficiencia, efectividad y transparencia del uso de los recursos, priorizando el logro de objetivos estratégicos sobre el cumplimiento de actividades.

Asimismo, con la finalidad de implementar el **PbR** en México, se han llevado a cabo diversos planes de acción con los que se articularon elementos como la estructuración de un sistema integrado de **seguimiento y evaluación**, la adecuación del **proceso presupuestario** para incorporar información sobre resultados y el fortalecimiento del sistema de incentivos sobre las dependencias y entidades (Sánchez, 2010: 37).

Cabe señalar que la reforma al **Artículo 134** de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 2008, fortaleció la misión de alcanzar un **Presupuesto basado en Resultados**, al establecer que no solo la **Federación**, sino también los **estados y municipios** tienen el compromiso de administrar los recursos públicos con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez** para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Asimismo, en esta reforma se establecieron los **parámetros** generales para la **evaluación** al ejercicio de los recursos, pieza fundamental para el establecimiento del **PbR** y del sistema integral de la **GpR**.



Un **PbR** no puede implementarse de manera aislada, sino que necesita de un conjunto de elementos que lo hacen posible, entre los que destacan la **planeación**, el **seguimiento** y la **evaluación**, porque a partir de dichas herramientas es posible conocer los **resultados e impacto** de las políticas y de los **Programas presupuestarios**. Por ello, es importante definir las diferencias entre el **seguimiento** y la **evaluación**, así como los elementos que caracterizan a cada uno.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

El **seguimiento** y la **evaluación** constituyen el mecanismo por excelencia para generar una retroalimentación que proporcione viabilidad al **mejoramiento de la gestión** (CLAD, 2016). Ambas actividades son imprescindibles para la implementación de la **GpR** porque suministran información valiosa acerca del **desempeño de las políticas públicas y Programas presupuestarios (Pp)**, orientando de manera efectiva el ejercicio del gasto y el logro de los objetivos prioritarios definidos en cada **Plan Nacional de Desarrollo**. A su vez, contribuyen al fortalecimiento de las políticas de **transparencia** y la **rendición de cuentas**, al generar información sobre la gestión y resultados de las políticas y programas que es abierta al público de manera accesible y oportuna.

En general, el seguimiento y la evaluación permiten mejorar la focalización y el desempeño de las políticas y Pp, aprender de la experiencia y **tomar mejores decisiones** (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2015: 51). Si bien estos dos instrumentos contribuyen al mismo objetivo, vale la pena aclarar que **no significan lo mismo** y tienen sus respectivas particularidades, aunque son complementarias entre sí.

Por un lado, el **seguimiento o monitoreo** es una actividad cotidiana que se realiza para conocer el desempeño de la política o programa durante su ejecución. La **evaluación**, si bien puede realizarse antes, durante y después de la instrumentación de los programas, es una estrategia integrada que brinda información sobre la pertinencia de las intervenciones públicas respecto de la necesidad o problema público a atender. Es una herramienta efectiva para analizar los resultados planeados que se lograron cumplir y los que no, con la finalidad de **implementar mejoras** en los programas o proyectos, así como para **rendir cuentas** a la ciudadanía.

Además de permitir la **recopilación de información** valiosa sobre cada uno de los programas que son financiados con **recursos públicos**, y con base en ello decidir sobre su **permanencia o reestructuración**, las actividades de **seguimiento y evaluación** también fomentan una mayor **transparencia y rendición de cuentas**. Con el fortalecimiento de una sociedad civil organizada, la posibilidad de advertir sobre focos rojos o áreas de mejora en el gasto público aumenta considerablemente.



Seguimiento	Evaluación
 Se realiza continua y paralelamente a la ejecución de los planes.	 Se realiza en momentos específicos de la intervención; ex ante, durante y ex post.
 Informa sobre el avance en el cumplimiento de procesos y productos.	 Informa sobre los efectos y los impactos generados a partir de la intervención.
 No examina el nivel de compatibilidad entre los objetivos y las demandas y necesidades de la sociedad.	 Examina la pertinencia de las intervenciones públicas con base en las demandas o necesidades de la población.
 El agente que realiza el monitoreo es parte de la organización.	 El agente evaluador es externo a la organización.
 La información se usa para hacer ajustes a lo planificado (acciones correctivas).	 La información se usa para la rendición de cuentas, retroalimentación de resultados y para la gestión estratégica.

En el marco de la **GpR** y **PbR**, el **seguimiento** y la **evaluación** son imprescindibles. De realizarse correctamente, aportan los elementos necesarios para una **mejor toma de decisiones**. En este sentido, Pérez-Jácome (2012: 2) señala que:

“... para una implementación, consolidación y operación adecuada del PbR se debe considerar la evaluación del desempeño de las políticas públicas y los programas presupuestarios, que hace posible que se genere la información que [...] permita a los gobiernos tomar decisiones acertadas y eficientes, respecto a las prioridades y distribución del gasto”.

Tanto el **seguimiento** como la **evaluación**, son herramientas complementarias entre sí. Requieren de un adecuado proceso de **planeación** en el que se identifiquen una serie de aspectos entre los que destacan los **responsables** de llevar a cabo determinado proyecto; los **objetivos** a corto, mediano y largo plazo; su forma de **medición**, entre otros elementos. Para que estos procesos tengan el éxito esperado, se debe conocer previamente *qué* es lo que se quiere lograr y *cómo*.

El seguimiento y la evaluación permiten:

Contar con oportunidades de aprendizaje



Observar lo que se está realizando para aprender de la experiencia.

Tener herramientas para la transparencia



Apoyar en el sentido de la confianza y la legitimidad.

Fomentar la corresponsabilidad



Fomentar que los responsables y sus ejecutores respondan por su desempeño.

Reconocimiento de buenas prácticas



Contar con información para demostrar los logros de un proyecto.

Asimismo, responden a la necesidad de **rendir cuentas** sobre el logro de los resultados esperados y proporcionan información para la **toma de decisiones correctivas** (PNUD: 2009: 79). Ambos procesos permiten generar información de calidad para conocer el **desempeño, resultados e impacto** de las acciones que realiza el gobierno con los recursos públicos. En función de la información obtenida, se pueden reorientar cursos de acción o aplicar medidas correctivas para lograr los objetivos de determinado programa. Debe aclararse que ambas actividades consumen recursos, pero de llevarse a cabo correctamente, presentan beneficios a corto, mediano y largo plazos.

La relevancia de estos procesos de valoración se refleja al ser elementos que buscan consolidar el **Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)**.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN, CONTINÚA

Para poder implementar la **GpR** como un **modelo de cultura organización** enfocada en los resultados y el **PbR** como un **mecanismo para la generación de información programática y presupuestal**, se requiere que la información esté sistematizada y que su procedencia sea confiable. A partir de esta necesidad se ha fomentado el diseño e implementación de herramientas metodológicas e informáticas que permiten integrar la información sobre los Pp y su desempeño. Para tales fines, se implementó el **SED** que, con base en el artículo 2, fracción LI, de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* (LFPRH), se define como:

El conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

En México, la relevancia del **SED** es cada vez mayor ya que encuentra fundamento en la LFPRH (2006), en dicha ley se establece que el **SED** se enfoca en definir herramientas metodológicas que permiten integrar, concentrar, consolidar, sintetizar y valorar el desempeño de los **Pp**, bajo el principio de verificación del grado de cumplimiento de **metas y objetivos**, basándose en **indicadores estratégicos y de gestión**. Con el **SED** se busca la modernización de la gestión pública, haciéndola más transparente y accesible a la ciudadanía, por ello, contempla la realización de actividades de **seguimiento y evaluación** tales como las evaluaciones externas a políticas y programas y la evaluación del desempeño y calidad en el ejercicio del gasto.

Como resultado de la implementación del **SED** en México, se ha impulsado el análisis sistemático y preciso de los programas. En este sentido y como parte de la implementación de este mecanismo, la **Unidad de Política y Estrategia para Resultados** de la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)** ha recibido diversos informes de evaluación derivados de valoraciones que se han realizado a los Pp conforme los **Programas Anuales de Evaluación**, con lo que se ha logrado contribuir a una cultura de la eficiencia, la eficacia y la austeridad en la gestión pública, y alinearse a uno de los objetivos prioritarios de la planeación nacional.

Buscando reforzar las tareas de seguimiento y evaluación, en 2007 se emitieron los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, elaborados por la SHCP y la **Secretaría de la Función Pública (SFP)**, (hoy Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno).

Hacienda

Secretaría de Hacienda y Crédito Público



Buen Gobierno

Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno



El objetivo de dichos lineamientos es regular la evaluación de los programas federales, así como establecer que las dependencias y entidades deberán aplicar la **Metodología del Marco Lógico** a cada programa, dado que es parte importante de los sistemas de seguimiento de las dependencias y entidades, y contribuye a la medición de la eficiencia, eficacia, economía y calidad en la APF y el ejercicio del gasto público.



Este esfuerzo se remonta a 2008, año en el que se publicó el *Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño* con el objetivo de contribuir a la implementación de dicho sistema y crear un vínculo entre las distintas etapas del **Ciclo Presupuestario**, a fin de propiciar el logro de resultados. Para cumplir con lo establecido en la LFPRH, el Acuerdo tuvo el fin de coadyuvar a:

a) Conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales y el impacto social de los programas y de los proyectos;

b) Identificar la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Federal; y

Gestión para Resultados (GpR)

Es un componente que prioriza los resultados y busca optimizar el desempeño del gobierno.

5 Principios de la GpR

- Tomar como eje central el diálogo en los resultados.
- Programación y evaluación centrada en los resultados.
- Mantener la medición y la información de manera sencilla.
- Tomar la información de los resultados para aprender y tomar decisiones.
- Gestionar PARA resultados.

Planeación Estratégica

En el marco de la GpR, se enfoca en objetivos y resultados vinculados con las actividades requeridas para cumplirlos.

Presupuesto basado en Resultados (PbR)

Destaca la importancia de la asignación presupuestaria a los programas, con base en el análisis y medición de los resultados, así como el impacto en la población beneficiaria.

Objetivos del PbR

Promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública, así como el uso responsable de los bienes de gobierno, en concordancia con los procesos de seguimiento y evaluación.

Seguimiento

Es una actividad relevante que se realiza para conocer el desempeño de la política o programa durante su ejecución.

Evaluación

Es una estrategia integrada que brinda información sobre la pertinencia de las intervenciones públicas respecto de la necesidad o problema público a atender.

Ambos procesos permiten generar información de calidad para conocer el desempeño, resultados e impacto de las acciones que realiza el gobierno con los recursos públicos.

