



Programa Anual de Evaluación de Políticas y Programas Públicos

Luz Elvia Rascón Manquero



I. INTRODUCCIÓN

El diseño institucional que rige al Presupuesto con base en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, y en general al proceso presupuestario, sirve de plataforma para dar mayor certidumbre jurídica y económica, así como transparencia al proceso presupuestario en su conjunto¹.

Por un lado, la responsabilidad fiscal para promover una política económica que sustente el desarrollo del país con base en finanzas públicas sanas, el uso eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos y la rendición de cuentas a la población sobre el manejo de los mismos, institucionalizó los esfuerzos para implantar el Presupuesto con base en Resultados PbR y el Sistema de Evaluación del Desempeño SED; y por el otro,

las reformas a la Constitución en materia de gasto público y fiscalización, que tienen como uno de sus objetivos fundamentales mejorar sustancialmente la manera en que los gobiernos gastan los recursos que les proveen los contribuyentes para atender las necesidades de la población.

Conforme a lo anterior, las principales disposiciones consisten en administrar los recursos bajo los siguientes criterios:

- Evaluar los resultados del ejercicio de los recursos públicos, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen con base en principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
- La evaluación deberá coordinarse a través de instancias técnicas independientes (distintas a los órganos de fiscalización) que establezcan, respectivamente, los gobiernos

¹ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación; Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal; reforma a la Constitución en materia de gasto público; y las consecuentes reformas a la referida Ley en materia del PbR y el SED.

Administración de Egresos

federal, de las entidades federativas y el Distrito Federal.

- Los criterios a los que deben sujetarse las evaluaciones, destacan lo siguiente:
 - ✓ Ser realizadas por expertos independientes;
 - ✓ Ser públicas y contar con el mínimo de información que señala la Ley, incluyendo un resumen ejecutivo, la metodología empleada, los datos del evaluador y el costo de la misma;
 - ✓ Establecer programas anuales de evaluación de políticas públicas, programas y desempeño de los ejecutores;
 - ✓ Incluir la perspectiva de género; y
 - ✓ Dar un adecuado seguimiento a la atención de recomendaciones emiti-

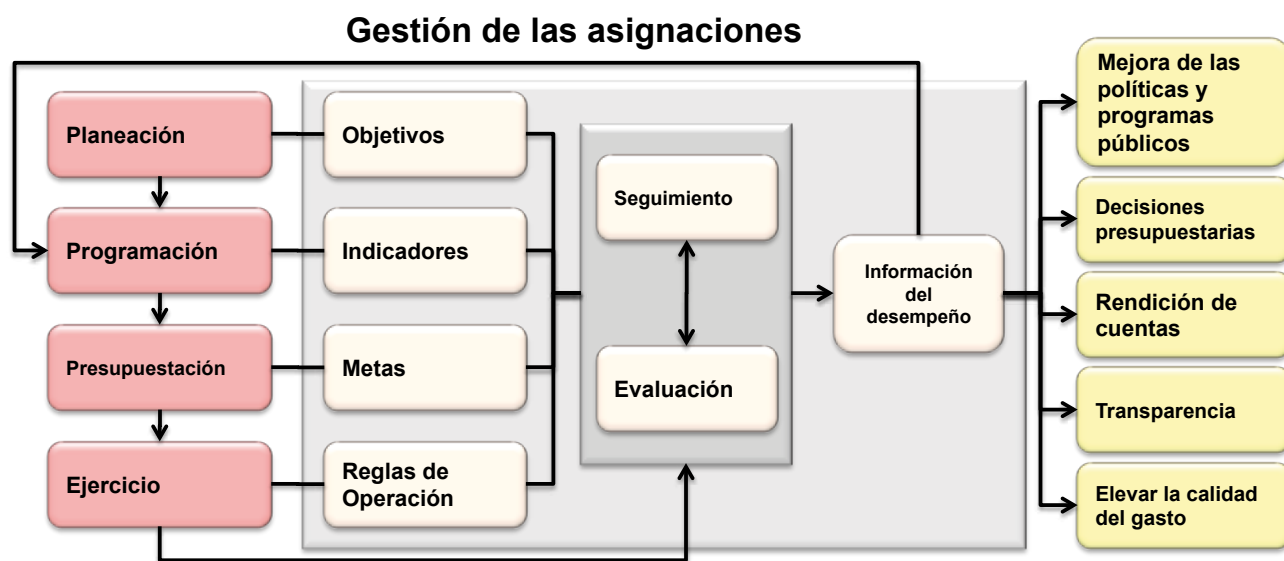
das como resultado de las evaluaciones.

Con el fin de respetar la autonomía estatal, los resultados del gasto federalizado se debe reportar en los informes de finanzas públicas federales, así como en el ámbito local; y, que el gasto que realicen los Estados con sus propios recursos (participaciones y otros ingresos propios) se sujeten a mecanismos del PbR y a evaluaciones de desempeño por instancias independientes a nivel local.

II. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), en calidad de componente de la Gestión para Resultados, tiene como función principal ofrecer los medios y procedimientos para que las dependencias, instituciones y organismos, incorporen la información a través de la cual se realiza el seguimiento, monitoreo y evaluación sistemática de los programas públicos (Ver Fig. No. 1).

Fig. No. 1. Elementos Metodológicos de la Evaluación de Políticas y Programas Públicos



Fuente: Subsecretaría de Egresos, SHCP, 2010

La Evaluación del Desempeño tiene a su vez dos componentes:

- ✓ El primero se refiere a la evaluación de las Políticas y Programas Públicos, mediante el cual se verifica el grado de cumplimiento de objetivos y metas.
- ✓ El segundo, impulsa y pone en marcha las acciones que inciden en el funcionamiento y resultados de las instituciones públicas, a fin de que éstas eleven sustancialmente su eficiencia y eficacia, modernicen y mejoren la prestación de los servicios a su cargo, y promuevan la productividad en el desempeño de sus funciones y en la reducción del gasto de operación. En resumen, abarca la gestión para la Calidad del Gasto.

Los indicadores estratégicos y de gestión, que forman parte de la Matriz de Indicadores de cada programa público, entregan información oportuna que permite evaluar la asertividad de las políticas públicas y determinar el impacto que los recursos tienen sobre el bienestar de la población; así como medir y evaluar de manera continua y sistematizada la eficacia, eficiencia, calidad y economía de los programas presupuestarios y de la gestión institucional.

III. EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS PÚBLICOS

Este componente del SED, implica una gama de elementos metodológicos que por un lado permiten observar la alineación entre el conjunto de acciones públicas vinculadas con el Plan de Desarrollo, y de éste con los Planes Sectoriales e institucionales; y por el otro, valorar la pertinencia, eficacia y eficiencia con que se ejecutan tales acciones, y valorar de manera objetiva el desempeño de las políticas públicas y los programas presupuestarios.

Todo esto, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de las metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos y el impacto social de los mismos (Ver Fig. No. 1).

En este punto, es importante aclarar la distinción entre el Sistema Automatizado de Evaluación del Desempeño, y la Evaluación de las Políticas y Programas Públicos.

Por un lado, el sistema automatizado es una herramienta que facilita la función de seguimiento y monitoreo de los programas presupuestarios, y que permite, a través de los indicadores y el reporte de avance de metas correspondientes generados por las propias dependencias, corregir el rumbo de los programas y tomar mejores decisiones respecto al presupuesto del siguiente año fiscal; en tanto que la Evaluación de las Políticas y Programas Públicos, las gestiona la instancia técnica de evaluación correspondiente y se ejecuta por especialistas externos, con el fin de otorgar el carácter de independencia y objetividad a los análisis, observaciones y recomendaciones que de éstas resulten.

No obstante, el desempeño global de un Programa y/o de una Política Pública específica, se determina por la información que brinden tanto el seguimiento al conjunto de indicadores, como las evaluaciones realizadas.

En suma, los resultados de las evaluaciones son tomados en cuenta para mejorar el diseño y gestión de las Políticas y Programas Públicos, y para orientar las asignaciones de recursos con mayores elementos de análisis y de juicio respecto a los objetivos, las prioridades, los avances alcanzados, y los factores que inciden en el impacto económico y social de la población beneficiaria; así como la eficiencia y calidad de los bienes y servicios entregados (ver Fig. No. 2)

Fig. 2 Los tipos de evaluación para la mejora continua

De políticas públicas, programas y desempeño institucional:

- ✓ **De consistencia y resultados.-** Analiza el diseño y el desempeño global del programa.
- ✓ **De procesos.-** Analiza eficacia y eficiencia de los procesos operativos del programa, así como su contribución al mejoramiento de la gestión.
- ✓ **De indicadores.-** Analiza, en gabinete y en campo, su pertinencia para el logro de los resultados esperados de las políticas y programas.
- ✓ **Específica.-** Analiza aspectos específicos para la mejora de los programas.
- ✓ **Complementaria.-** Atiende aspectos relevantes no considerados en alguno de los otros tipos de evaluación y se realiza a iniciativa de las dependencias y entidades.

Del impacto social y económico del gasto público:

- ✓ **De impacto.-** Identifica el cambio logrado por el programa respecto de una población de referencia con características similares a las que atiende el programa.
- ✓ **Estratégica.-** Analiza diversos aspectos en torno a estrategias, políticas e instituciones.

CONEVAL, 2010

Para cumplir con lo anterior, cada orden de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, implementa las siguientes acciones:

- » Diseño de un Programa Anual de Evaluación (PAE), en el que se determinen, tomando la opinión de sus Congresos, los programas que deberán ser evaluados y el tipo de evaluación que le es aplicable. Lo anterior permitirá coordinar una estrategia gradual de seguimiento y evaluación de los programas, metas y acciones de la política pública, articulándolas sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario.
- » Mediante dicho PAE, se coordinan diferentes tipos de evaluación para analizar distintos aspectos de los programas y los efectos del gasto en la población.
- » Promoción, ante las instancias técnicas de evaluación correspondientes, la orientación de las diferentes tareas de control, tales como auditorías, informes institucionales y auditorías del desempeño, entre otros, hacia una gestión para resultados; procurando que coadyuven a la mejora del desempeño de los programas, dependencias y organismos de la administración pública del orden de gobierno correspondiente (federal, estatal y municipal).
- » Integración de los resultados de todas las evaluaciones externas e internas que se tengan de cada programa, así como los resultados de las auditorías, informes internos y seguimiento de indicadores, a efecto de retroalimentar la operación de las dependencias y organismos públicos, en la búsqueda de resultados.

“El diseño del PAE determina, tomando en cuenta la opinión de los congresos correspondientes, los programas que deberán ser evaluados y el tipo de evaluación que le es aplicable a cada uno de éstos”

La descripción de los elementos metodológicos del componente de Evaluación de Políticas y Programas Públicos, del Sistema de Evaluación del Desempeño, son los siguientes (Subsecretaría de Egresos, SHCP, 2010):

- ✓ *Objetivos:*
 - ❖ Objetivos estratégicos del Plan de Desarrollo y de los Programas que de éste se derivan (sectoriales, regionales, especiales).
 - ❖ Objetivos estratégicos de las dependencias, instituciones y organismos públicos.
 - ❖ Objetivos de los Programas Presupuestarios.
- ✓ *Indicadores:*
 - ❖ Indicadores estratégicos de los Programas Sectoriales, Regionales y Especiales.
 - ❖ Indicadores estratégicos y de gestión de los Programas Presupuestarios.
- ✓ *Metas:*
 - ❖ Metas de largo plazo establecidas por el Ejecutivo.
 - ❖ Metas de los objetivos de los Programas Presupuestarios.
- ✓ *Seguimiento:*
 - ❖ Monitoreo del avance del ejercicio presupuestario y cumplimiento de objetivos y metas.
 - ❖ Atención a compromisos de mejora.
- ✓ *Evaluación:*
 - ❖ Evaluación de Programas y Políticas Públicas.
 - ❖ Evaluación permanente del desempeño institucional.
- ✓ *Información del Desempeño:*
 - ❖ Información resultante del proceso, integrada en el Sistema.



- ✓ *Reglas de Operación:*
 - ❖ Reglas de operación orientadas a resultados de los Programas Presupuestarios sujetos a ellas.

IV. GESTIÓN PARA LA CALIDAD DEL GASTO PÚBLICO

La Gestión para la Calidad del Gasto Público, como componente de la evaluación del desempeño, constituye una estrategia que incluye:

- Acciones de modernización y mejora en la prestación de los servicios;
- Productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias, instituciones y organismos públicos; y
- Reducción del gasto de operación.

Con este fin, los titulares de las dependencias, instituciones y organismos públicos, formalizan los compromisos incluidos en las acciones descritas; y el avance de su cumplimiento se mide con base en indicadores de desempeño institucional, cuyo reporte se envía por conducto de la Secretaría de Finanzas Estatal (SHCP en el orden federal) al

ejecutivo, y a través de éste, al Congreso (federal o local, en sus respectivas competencias).

Cabe destacar que la austeridad y racionalidad presupuestaria, forma parte del "Pacto por México"², promovido por el Ejecutivo Federal desde la Presidencia de la República, y firmado por los representantes de los principales tres partidos políticos, cuyos acuerdos generales son:

- Ser una sociedad de derechos y libertades;
- Empleo y crecimiento económico para la competitividad;
- Seguridad y justicia social;
- Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción; y
- Gobernabilidad democrática.

² <http://www.indetec.gob.mx/cpff/verNotas.asp?key=131>

Luz Elvia Rascón Manquero, es Doctora en Negocios y Estudios Económicos por la UdeG; Maestra en Ciencias por la Universidad de Chihuahua; Estudios en Desarrollo Regional por el Convenio UACH-COLEF; y actualmente se desempeña como Directora del Sistema Integral de Información en el INDETEC. lrasconm@indetec.gob.mx