

INTRODUCCIÓN

El uso transparente, eficaz y eficiente de los recursos públicos constituye una demanda fundamental de la sociedad, es además un requisito indispensable para garantizar el logro de las prioridades de gobierno y permite impulsar el desarrollo del país sobre bases sólidas y permanentes.

En un contexto social y político más exigente y ante las inherentes limitaciones en los recursos públicos, el ejercicio del gasto gubernamental debe contemplar elementos de información que permitan a los ciudadanos conocer los resultados finales de los recursos aportados. Es decir, ya no basta con saber las acciones y productos en los que se emplean los recursos provenientes de los contribuyentes; es necesario conocer cuáles son los resultados finales, en términos de a quiénes se beneficia y si estos beneficios contribuyen al mejoramiento real y efectivo en el desarrollo social y económico de la población.

Por esta razón, el Gobierno Federal se ha propuesto mejorar el desempeño de la política pública fortaleciendo una gestión y presupuestación basada en resultados, utilizando para ello mejores elementos de planeación y evaluación de los programas presupuestarios, de las acciones y de las estrategias federales.

A partir de lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en 2008 se implementa el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) que es un conjunto de elementos metodológicos con base en indicadores estratégicos y de gestión, así como en instrumentos de evaluación, que brinda información necesaria para valorar objetivamente y mejorar de manera continua el desempeño de las políticas públicas, de los programas presupuestarios y de las instituciones, así como para determinar el impacto que los recursos públicos tienen en el bienestar de la población.

La información contenida en el SED y aquella provista por las evaluaciones externas en 2008 es el primer esfuerzo sistemático de incluir una valoración externa y objetiva en la toma de decisiones en materia presupuestal, para la modificación, adecuación o transformación de los programas federales.

Con la consolidación de los instrumentos de evaluación, así como el uso por parte de los principales actores, esta información podrá ser cada vez más relevante para la toma de decisiones. Es importante señalar que la valoración que aquí se presenta complementa la información y conocimiento interno de las dependencias e instituciones sobre el desempeño, operación y resultados de los programas federales.

I. Matriz de Indicadores y Evaluación de Consistencia y Resultados

Para fortalecer la planeación y evaluación con base en resultados al inicio de la presente Administración, se han desarrollado dos instrumentos para los programas federales de la Administración Pública Federal: La *Matriz de Indicadores* y la *Evaluación de Consistencia y Resultados*.

Matriz de Indicadores (MI)

A pesar de los avances en los esquemas presupuestales y de planeación de los últimos años en el país, se observa que aún existen indicadores que tienen un gran peso para la toma de decisiones, que si bien son esenciales para la operación, no reflejan los resultados finales de los programas presupuestarios. Lo anterior impide tener una gestión para resultados pues dificulta tener claridad sobre la lógica interna de los programas presupuestarios y la determinación de los fines últimos de dichos programas.

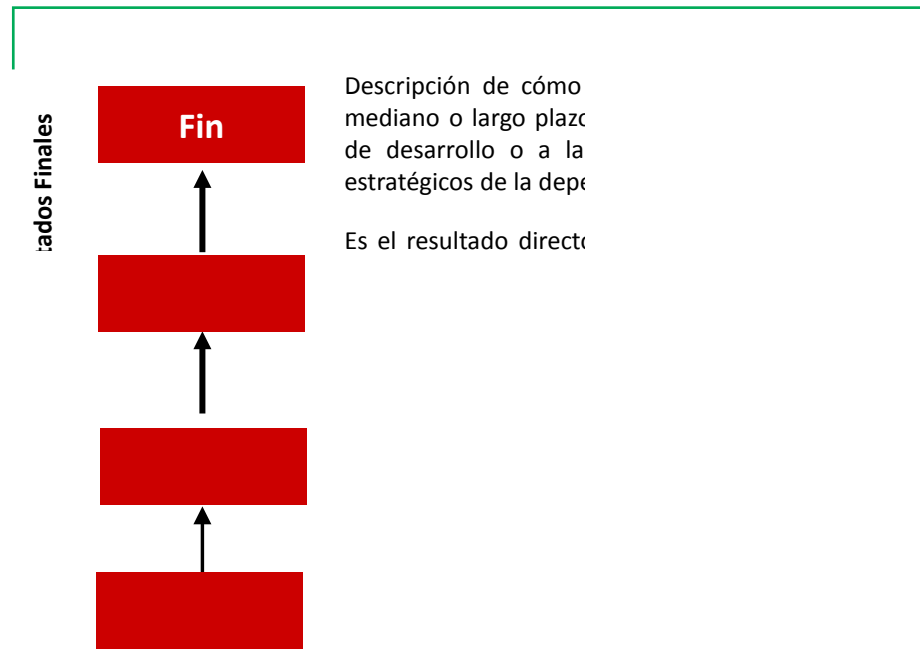
La MI es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de programas presupuestarios. Su énfasis está centrado en la orientación para resultados y hacia la población objetivo.

Asimismo, la MI es una herramienta que busca a) tener claridad sobre la lógica interna de los programas presupuestarios, b) facilitar el nexo entre programas presupuestarios y los objetivos de las dependencias y c) facilitar la determinación de indicadores para medir resultados finales. En este sentido, el análisis de la MI de un programa permite responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la finalidad que se persigue con la ejecución del programa?;
- ¿Qué impacto concreto se espera alcanzar?;
- ¿Qué bienes o servicios deberán ser producidos? y
- ¿Cómo sabremos si se han cumplido los objetivos?

Como se puede observar en el Diagrama 1 que refleja el contenido principal de la MI, los elementos que integran el resumen narrativo permiten conocer cuál es el objetivo último del programa (Resultados Finales) y de qué manera se utilizarán los recursos para lograr tales Resultados (Implementación). Una MI con una clara lógica causal (lógica vertical) significa que el programa presupuestario identifica bien cuáles debieran ser sus resultados últimos, cómo los va a lograr y cómo los va a medir.

Diagrama 1: Lógica causal de los programas presupuestarios



Las MI de los programas presupuestarios están cargadas en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) desde abril de 2008. Con esta práctica, se espera que año con año los programas se apoyen en su MI para tomar mejores decisiones de planeación y presupuestación.

Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR)

Al inicio de la presente Administración se propuso contar con una herramienta de evaluación que de manera homogénea brindara información sobre la consistencia interna de los programas presupuestarios en los temas de *Diseño, Planeación Estratégica, Cobertura y Focalización, Operación, Percepción de los Beneficiarios y Resultados*. La ECR es un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas para la búsqueda de resultados.

El objetivo principal de este instrumento es evaluar hasta qué punto los programas presupuestarios tienen una orientación hacia resultados, basados en la documentación y procesos de los propios programas.

En 2007 el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) coordinó esta evaluación, con el valioso apoyo de las entidades y dependencias federales, con base en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal que se emitieron en Marzo de 2007 de manera conjunta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el CONEVAL. En mayo de 2007 se emitieron los términos de referencia de dicha evaluación, los cuales se aplicaron a todos los programas sujetos a reglas de operación¹.

Las evaluaciones de Consistencia y Resultados, que iniciaron en 2007 y concluyeron en 2008, fueron realizadas por evaluadores externos de universidades, centros de investigación e instituciones especializadas en materia de evaluación. Cabe señalar que las evaluaciones se enviaron a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a la SHCP, a la SFP y al CONEVAL el 30 de Marzo de 2008 y deben estar difundidos en las páginas electrónicas de las respectivas dependencias y entidades².

Utilizando la información proporcionada por estos dos instrumentos de planeación y evaluación, es posible presentar un resumen que contiene los siguientes elementos:

1. Una descripción de las principales características de los programas federales;
2. Una revisión de información pública disponible sobre evaluaciones de resultados o impacto de los programas federales, con el fin de verificar si existe una documentación de sus resultados finales;

¹ Los términos de referencia de las evaluaciones de Consistencia y Resultados pueden encontrarse en la página electrónica del CONEVAL <http://www.coneval.gob.mx/coneval/terminosref.html>

² Con fundamento en el numeral Vigésimo sexto de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, publicados el 30 de marzo de 2007 en el Diario Oficial de la Federación.

3. El análisis del *diseño* de los programas, a partir de la consistencia del planteamiento y la relación entre acciones, componentes y objetivos finales de los programas federales, plasmado en la Matriz de Indicadores para 2008;
4. El análisis y revisión de las respuestas binarias de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados 2007/2008 mediante la cual se realiza el diagnóstico de los programas federales en cuatro temas principales: *Planeación Estratégica, Población Objetivo y Estrategia de Cobertura y Operación* y;
5. Una síntesis que contiene los principales retos y fortalezas de los programas federales identificados en los informes finales de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados 2007/2008.

Todo lo anterior tiene como objetivo proporcionar información sistemática que sirva para la toma de decisiones sobre la modificación, adecuación o transformación de los programas federales. Este esfuerzo está encaminado a proporcionar instrumentos de análisis y sistematización que permita el continuo mejoramiento de los programas federales para incrementar su desempeño y sobre todo para lograr resultados significativos.