



ABC del PbR-SED

Conociendo más acerca del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño.

Conceptos Básicos

Para tener acceso a los beneficios probados por la experiencia internacional que trae consigo la adopción del PbR-SED, es necesario:

**CONOCER SUS
CONCEPTOS BÁSICOS**

**RECONOCER SU
UTILIDAD PRÁCTICA Y
SU VALOR PARA LA
PLANEACIÓN
ESTRATÉGICA**

**USARLOS
COTIDIANAMENTE Y EN
LA TOMA DE
DECISIONES**

PROGRAMA PRESUPUESTARIO

Es una categoría que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas federales y del gasto federalizado a cargo de los ejecutores del mismo, para el cumplimiento de sus objetivos y metas. Es importante mencionar que si bien las entidades federativas y municipios no contemplan esta categoría, es conveniente que configuren una estructura programática similar, que refleje la unidad y congruencia de sus programas y proyectos; su alineación con un Plan Estatal o Municipal de Desarrollo; y que facilite la identificación, comprensión y seguimiento de las prioridades gubernamentales.

METODOLOGÍA DEL MARCO LÓGICO (MML)

Es una herramienta de planeación estratégica basada en la identificación y solución de problemas o aspectos a resolver, organizando de manera sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de los mismos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. Entre sus beneficios destaca que facilita el proceso de conceptualización, diseño y ajuste de programas; que permite fortalecer la vinculación de la planeación con la programación; y que, en especial para Entidades Federativas y Municipios, provee de instrumentos relevantes para combatir la visión de corto plazo y favorecer la continuidad de las políticas públicas.

Ciclo Presupuestario

Actualmente es utilizada exitosamente por países de la Unión Europea y Latinoamérica, agencias de cooperación internacional, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y entidades financieras internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM) entre otras. Su aplicación correcta involucra un proceso:



Ciclo Presupuestario

La Definición del Problema, comienza con su identificación y esto se logra a través del planteamiento de una pregunta analítica, cuya solución resume la situación problemática que debe ser revertida, incluyendo a la población o área afectada , por lo que deberá plantearse de manera negativa:

Nivel	Pregunta Analítica	Respuesta Correcta		Repuesta Incorrecta	Tipo de error
Municipal	¿Por qué es bajo el rendimiento escolar de las niñas y los niños en mi Municipio?	Las niñas y los niños en situación de vulnerabilidad económica sufren de mala nutrición	El problema tiene solución mediante la intervención gubernamental	Falta de controles y lineamientos para vigilar que las niñas y los niños aprovechen sus clases.	Falta un servicio
Estatat	¿Por qué mi Entidad Federativa presenta baja competitividad?	Las vías de interconexión terrestre entre las regiones de la entidad son deficientes, desincentivando el comercio.		No puede incrementarse la competitividad de la entidad.	Ausencia de solución
Federal	¿Qué sucede con la educación superior en México?	Los jóvenes en condiciones de marginación económica, tienen dificultades para finalizar sus estudios superiores.		Falta de escuelas y entregar libros de texto	Falta un bien

El adecuado planteamiento de un problema es el detonador de su solución

Una vez identificado el problema, la Metodología del Marco Lógico provee de instrumentos didácticos llamados árboles (de problemas y de objetivos) , propios para la identificación tanto de elementos como de la estructura en la que deben colocarse para la posterior construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

es la herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos de un programa y su alineación con aquellos de la planeación nacional y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos; e incluye supuestos sobre los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa.

Un indicador es un instrumento para medir el logro de los objetivos de los programas y un referente para el seguimiento de los avances y para la evaluación de los resultados alcanzados. Un indicador de desempeño es la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados.

PARTES DE LA MIR

	Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin				
Propósito				
Componentes				
Actividades				

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

Dado lo anterior, es importante dar un paso hacia adelante para tener en mente la indispensabilidad de los árboles en la construcción de la MIR, antes de utilizarlos directamente sin conocer su propósito ¹

Árbol de Problemas		Árbol de Objetivos		MIR
Efecto	»»	Objetivo	»»	Fin
Problema Principal	»»	Problema Superado	»»	Propósito
Causas	»»	Medios Entregables	»»	Componente
Causas	»»	Medios	»»	Actividad

Ahora bien, tomando en cuenta esta correspondencia entre los elementos constitutivos de los árboles (de problemas y objetivos) y la MIR, el árbol de problemas se define como un mecanismo gráfico que usa como centro (o tronco) la problemática encontrada y, a través de la visualización de un árbol, deriva de manera lógica los efectos (hacia arriba, como ramas) y las causas (hacia abajo, como raíces) asociadas a dicha situación. Es importante considerar que entre más cercano del tronco (problema planteado como respuesta a una pregunta analítica) se coloque un efecto o causa, más estrecha se considera la relación entre lo identificado y el problema central.

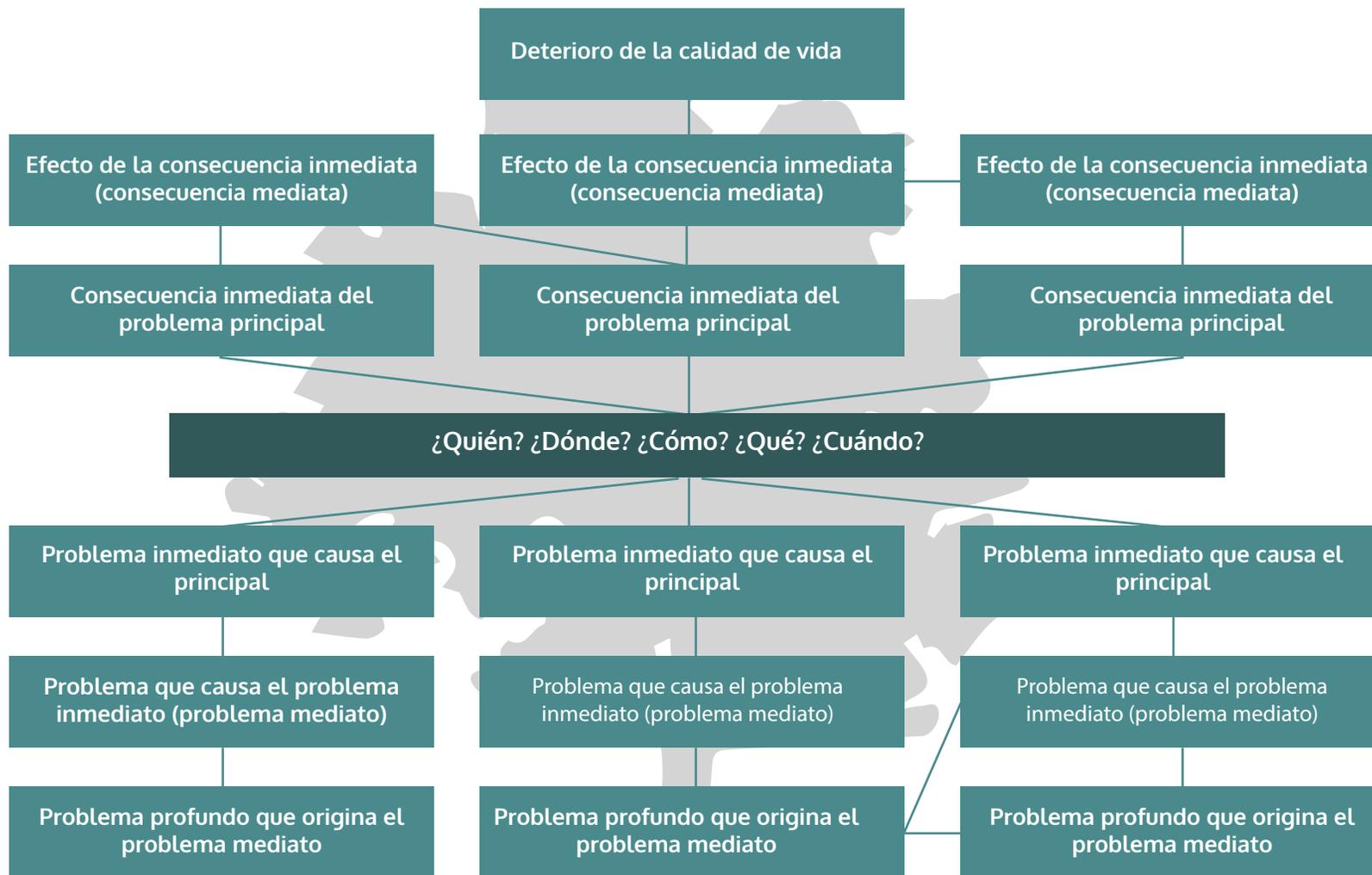
² Más adelante se proporcionarán definiciones puntuales sobre los elementos de la MIR. La aparición de ésta antes de los árboles de problemas y objetivos obedece a la necesidad de reconocer la indispensabilidad de los mismos en el proceso de identificación de mecanismos de causalidad inherentes a la construcción de la MIR.

El Árbol de Problemas: Modelización de la realidad



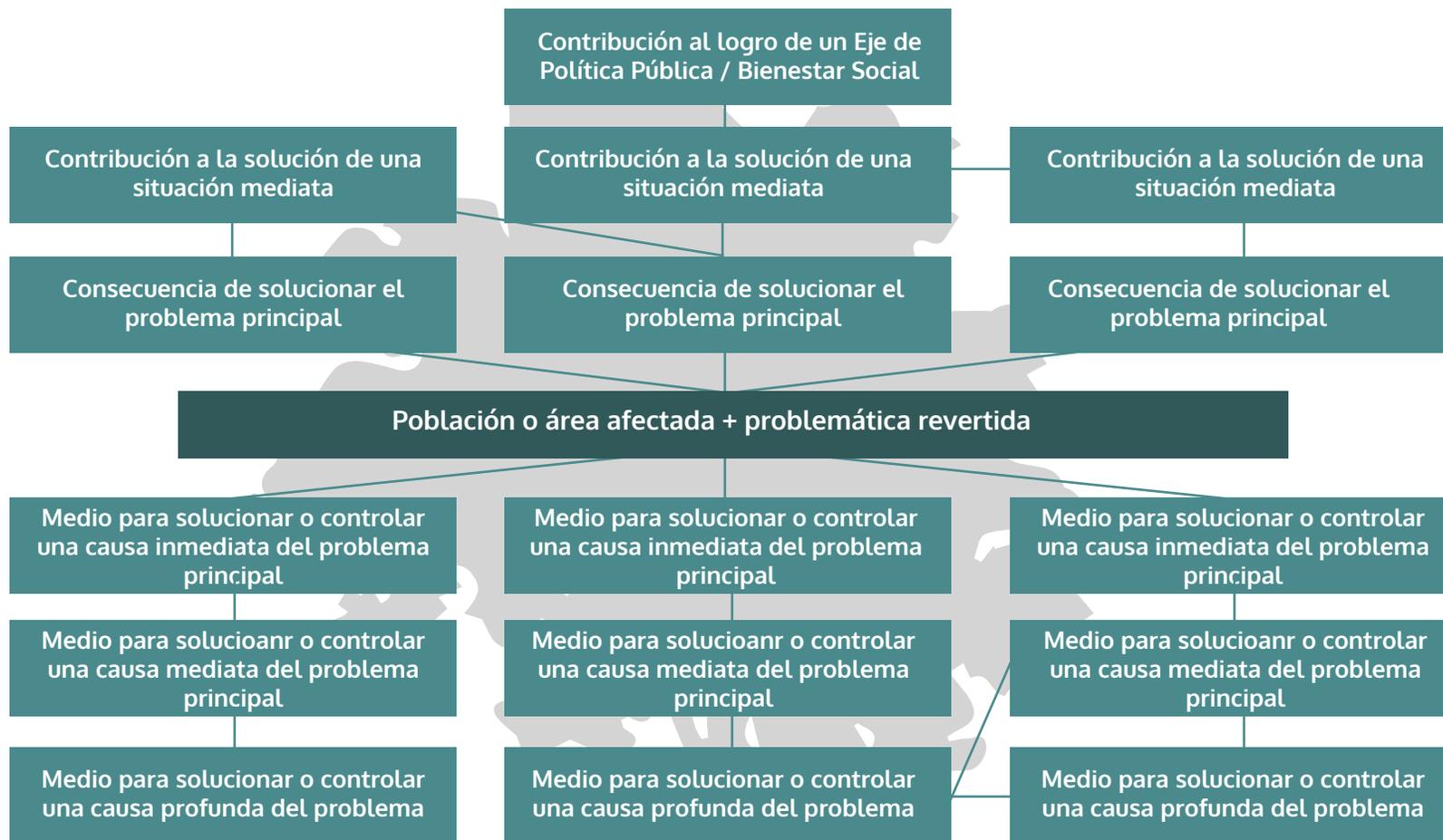
La elaboración de los árboles de problemas y objetivos es un paso que NO debe ser evitado o desmerecido, en tanto que de su profundidad y calidad depende directamente aquélla de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Por ello, es imprescindible la participación y acuerdo de los operadores del programa que se esté analizando, de forma que sea un reflejo de su compromiso con la solución a un problema social.

El Árbol de Problemas: Elaboración



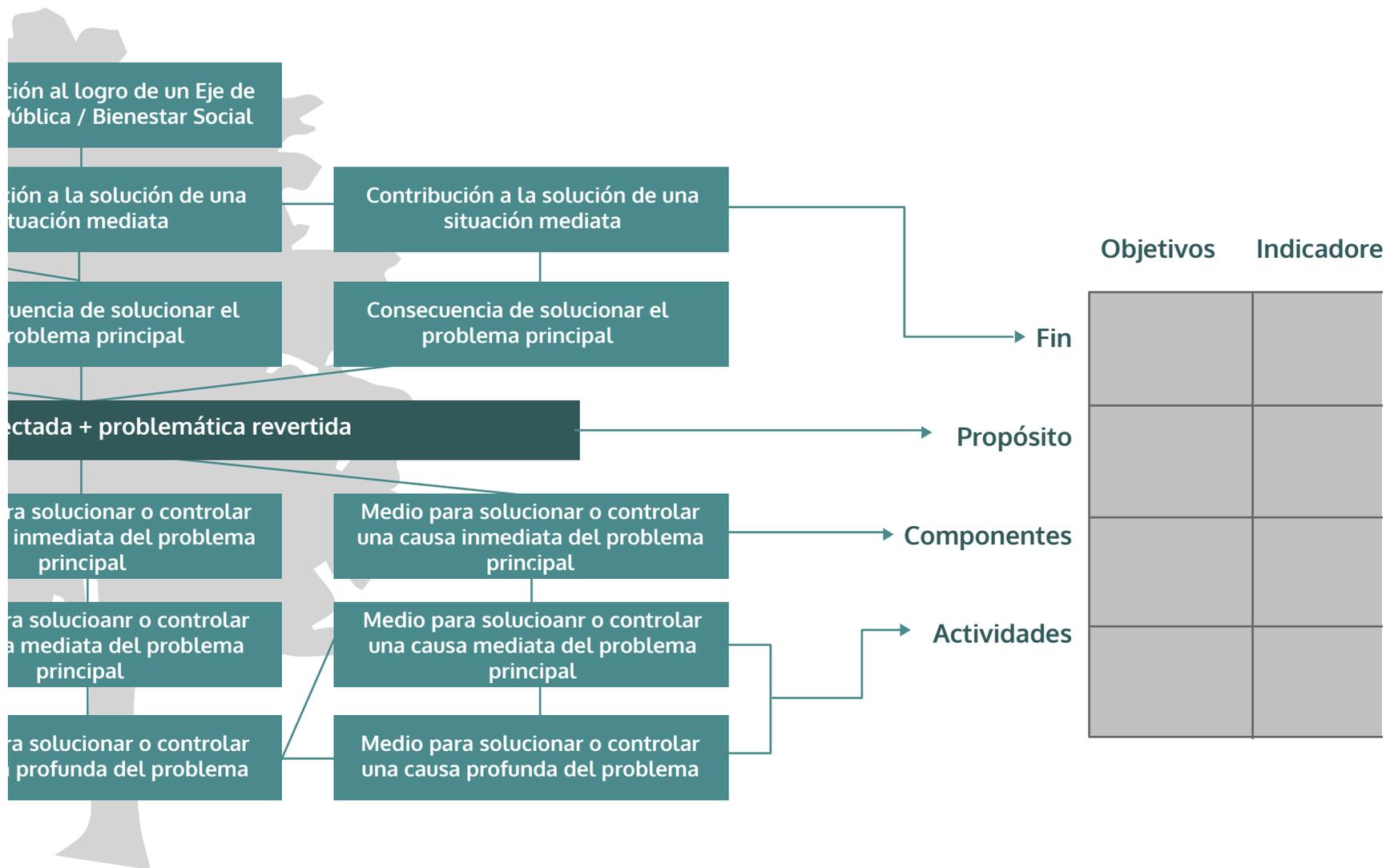
Es importante recordar, durante el proceso de elaboración del árbol de problemas y objetivos, que las causas, efectos, medios y fines, deben ser medibles para ser transferidos a la MIR; por ello, es recomendable evitar el uso de conceptos abstractos, dado que traducirlos a indicadores representará un reto adicional.

El Árbol de Objetivos: Definición y elaboración



El árbol de objetivos obedece a la misma lógica que aquél de problemas, en tanto que se trata de una simplificación de la realidad que permite identificar de manera clara las relaciones de causalidad y consecuencia asociadas a una problemática. Así, en este caso se plantean como solucionados los elementos del árbol de problemas; es decir, se identifica la situación objetivo que se alcanzaría con el buen desempeño del programa en cuestión y el mecanismo mediante el cual contribuye al bienestar social.

El Árbol de Objetivos: Definición y elaboración



Del árbol a la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

Como muestra la gráfica anterior, los diferentes niveles del árbol de objetivos se traducen en los niveles de la MIR:

Árbol de Objetivos	MIR	Resumen Narrativo (Reglas de Sintaxis)	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos	
Objetivo	» Fin	Contribuir + Objetivo superior a la razón de ser dle programa + Mediate + Solución del problema (propósito del programa)	Expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de objetivos y metas	Indican las fuentes precisas de información que se utilizarán para medir cada uno de los indicadores (de cada nivel).	Son los factores externos al funcionamiento y sus operadores, que tienen que suceder para el logro de los objetivos del programa. Se redactan en positivo.	Impacto
Problema Superado	»	Población Objetivo o Área de Enfoque + Verbo en presente + Resultado logrado				Resultados
Medios Entregables	»	Producto terminado o servicio proporcionado + Verbo en participio pasado	establecidas			Bienes y servicios
Medios	»	Sustantivo derivado de un verbo + Complemento				Procesos o acciones

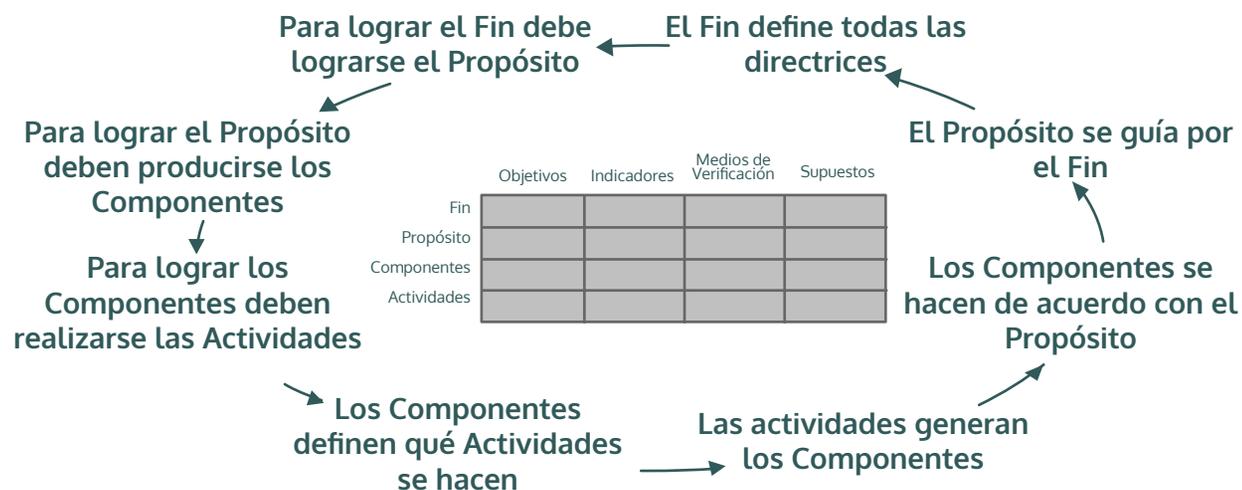
Redacción de manera positiva de los objetivos esperados para cada nivel (fila) de la MIR (fin, propósito, componente y actividad). Es muy importante procurar la redacción sugerida en este cuadro, ya que beneficia la comprensión de los mecanismos causales y así podemos usar todos, Gobierno Federal, Gobiernos Estatales y Municipales, el mismo lenguaje y entendernos mejor.

MIR: Lógica Vertical

Actividades	Componentes	Propósito	Fin
Son las principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa	Son los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa para cumplir con su propósito; deben establecerse como productos terminados o servicios proporcionados.	Es el resultado directo a ser logrado en la población o área de enfoque como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos o entregados por el programa.	Es la contribución del programa, en el mediano o largo plazo, al logro de un objetivo superior (a la consecución de objetivos del Plan Nacional, Estatal o Municipal del Desarrollo y/o sus programas).

Si el programa está bien diseñado se pueden examinar los vínculos causales lógicos tanto de forma horizontal como vertical.

Esto quiere decir que la MIR posee Lógica Vertical



MIR: Lógica Horizontal

» Se han identificado supuestos para cada nivel del resumen narrativo.

» Los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores.

» Los indicadores definidos permiten hacer un seguimiento puntual de los objetivos y evaluar adecuadamente el desempeño del programa.



Este mismo proceso debe replicarse para cada programa. Adicionalmente, para que alcance su máxima utilidad, han de incorporarse todas las MIR y sus indicadores a UN solo esfuerzo a través de un Sistema de Evaluación del Desempeño, idealmente operado por un Área, Dirección o Unidad de Evaluación del Desempeño, integrada a nivel federal en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de Finanzas (o equivalente) a nivel estatal y a su análogo en los ayuntamientos (área responsable de las labores de planeación y presupuestación municipal), que verifique la alineación de las matrices con los objetivos estatales o municipales y dé seguimiento al establecimiento y cumplimiento de las metas correspondientes a cada programa.

Beneficios para el Desarrollo de México

Así, podrá comprobarse la correcta construcción de las matrices, la pertinencia de los indicadores y, lo más importante, el adecuado desempeño de los programas, para así contribuir al fortalecimiento de la gestión gubernamental, la mejora de la calidad del gasto federal, estatal y municipal, la durabilidad de las políticas públicas que mejor atienden las problemáticas sociales, y por tanto, al desarrollo de México.



Si bien la Metodología del Marco Lógico (MML) es una herramienta probada, por sí misma no es suficiente, sino que es indispensable la dedicación de todos los servidores públicos involucrados. Por ello, en el siguiente apartado revisaremos ejemplos de la utilización de la MML en los tres niveles de gobierno, como manifestación del Compromiso de los funcionarios públicos con su labor y con el bienestar social.