

XV SEMINARIO REGIONAL DE POLÍTICA FISCAL
Santiago de Chile, 27 – 29 de enero de 2003

**"Avances en la implementación de Indicadores de
Desempeño en los Organismos Públicos del Perú"**

Nelson Shack Yalta

Lima, enero del 2003



INDICE

<i>INTRODUCCIÓN</i>	3
<i>1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DESEMPEÑO</i>	3
1.1. Administración por resultados.....	4
1.2. Algunas experiencias de reformas hacia una administración por resultados	6
<i>2. HACIA UNA ADMINISTRACIÓN POR RESULTADOS EN EL SECTOR PÚBLICO PERUANO.</i> ..	7
2.1. Indicadores para la Medición del Desempeño	7
2.2. Indicadores para la Evaluación del Desempeño.....	9
2.3. Esquematizando la Medición y Evaluación del Desempeño.....	10
<i>3. DISEÑO DE UN SISTEMA DE MEDICIÓN Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO</i>	12
3.1. Establecimiento de Visión, Misión y Objetivos.....	12
3.2. Definición de indicadores de medición del desempeño	12
3.3. El Sistema de Medición y Evaluación del Desempeño.....	15
3.4. Responsabilidades en el Sistema de Medición y Evaluación del Desempeño	16
<i>4. IMPLEMENTANDO LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN EL PERÚ</i>	17
4.1. Primeros Resultados: El caso de los Sectores Sociales.....	19
<i>5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</i>	20
<i>6. BIBLIOGRAFÍA</i>	22
<i>7. RESUMEN</i>	23
<i>ANEXOS</i>	24



INTRODUCCIÓN

La implementación de acciones encaminadas a conseguir una Administración Pública orientada hacia el logro de resultados es algo relativamente nuevo en el Perú, por lo que durante el desarrollo de dichas tareas, la propia dinámica y experiencia que se generará así como los avances de otros países serán muy importantes para mejorar la gestión pública peruana. En la actualidad, si bien no se dispone de cuantificaciones precisas sobre la calidad de la ejecución del gasto público, hay evidencia significativa de que se podrían mejorar los niveles de eficiencia, eficacia, economía y equidad del mismo.

La importancia del control de gestión sobre los programas y una permanente búsqueda por incrementar la productividad en el uso de los recursos públicos, no sólo se sustenta en la escasez de los mismos, sino también en el reconocimiento del derecho que poseen los ciudadanos, como contribuyentes y usuarios de los servicios públicos a conocer el destino e impacto de dichos recursos y a ser tratados como "clientes" cuya satisfacción es de particular importancia. En esta medida, resulta necesario diseñar instrumentos de medición (o de aproximación) de los resultados obtenidos por los programas que conforman el gasto público a fin de avanzar hacia una cultura de programación multianual y de gestión por resultados que contribuirá a mejorar los niveles de Gobernabilidad Fiscal, más allá de las consecuencias directas en la mejora de la ejecución del gasto público y sus niveles de economía, eficiencia, calidad y eficacia en el logro de sus propósitos.

El presente trabajo tiene dos objetivos: (i) el establecimiento de un marco teórico básico para el diseño de herramientas de programación y evaluación de los resultados del gasto público y; (ii) diseño de herramientas a ser proporcionadas a los sectores, pliegos y unidades ejecutoras para que definan prioridades e indicadores que hagan viable el seguimiento de sus acciones. Es preciso tener presente que el establecimiento de herramientas de evaluación de la gestión del gasto genera: (i) compromisos en los agentes ejecutores, sobre todo, en la medida que éstos participen en su diseño y logros; (ii) contribuye a una mayor transparencia de la acción pública y (iii) define responsabilidades institucionales en todos los niveles de la estructura del gasto, entre otros.

La primera y segunda parte de este documento desarrolla brevemente elementos teóricos sobre la medición y evaluación del gasto público y el uso de indicadores de desempeño y su pertinencia a partir de la experiencia peruana; en tanto que el tercer capítulo plantea los lineamientos generales para el establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño en la gestión del gasto público; y en el cuarto se presentan los primeros resultados obtenidos y su aplicación al gasto en los sectores sociales de salud y educación.

1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y EL DESEMPEÑO

Los esfuerzos realizados durante la presente década por el Estado han estado marcados ampliamente por la importancia de la estabilidad macroeconómica y equilibrio de las cuentas fiscales. Sin embargo, la aplicación de políticas que hayan incidido sobre la Gestión no han avanzado al mismo ritmo. Como señala la Cepal (1998), en los procesos de reforma latinoamericanos, si bien se han seguido recomendaciones de carácter técnico respecto a la mejora de la administración pública, existe una gran distancia entre la formulación, diseño y ejecución de las políticas y los resultados que se obtienen de ellas.

Al interior de esta distancia se encuentran los organismos y personas (motivadas o incentivadas por diferentes mecanismos) que son finalmente los que determinan si se logran o no los objetivos definidos en las etapas de programación del gasto.

En el plano internacional, existen experiencias de reformas hacia una administración pública orientada a los resultados, con el establecimiento de responsabilidades de gestión y un mayor énfasis a la satisfacción de la población antes que a la satisfacción de esquemas procedimentales, muchas veces rígidos.

Estas experiencias, dentro de las cuales se encuentran algunas latinoamericanas, han alimentado la literatura respecto del tema y sirven de ejemplo sobre errores y aciertos de estos procesos.

1.1. ADMINISTRACIÓN POR RESULTADOS

La administración por resultados implica la priorización del logro de los objetivos estratégicos generales y específicos en el proceso de gestión de los recursos públicos.

La evaluación de los resultados se guía, en general, siguiendo criterios de eficacia, eficiencia, economía y calidad de la intervención del Estado. El seguimiento de estos criterios resulta de vital importancia puesto que están determinados básicamente por el accionar de los responsables de las diferentes áreas de la acción pública. Además, estos criterios forman parte de los aspectos a considerar en un proceso de cambio de la cultura organizacional del sector público que contemple la sustitución de un modelo de administración pública burocrática (enfaticada en los procesos y procedimientos) por otra gerencial, con prevalencia de los resultados.

Como señala la CEPAL (1998):

- Una mejora en la gestión del gasto público, alivia la rigidez presupuestaria y trasmite señales positivas al contribuyente con relación al destino de sus impuestos.
- Minimiza el desperdicio de los recursos, liberando recursos para otras necesidades no atendidas o servicios insuficientemente provistos.
- La mejora en la eficiencia en la provisión de servicios se traslada al sector privado, contribuyendo también a mejorar su eficiencia.

Si bien los esquemas de evaluación de resultados se ven limitados por la complejidad de la acción del Estado, siempre existen espacios en los cuales aplicarlos. Asimismo, es preciso tener presente que el proceso de transición hacia una administración orientada a los resultados y de "servicio al cliente", se ha desarrollado, según la Cepal (1998), en dos planos: (i) el replanteo de la lógica de funcionamiento interno de las organizaciones públicas (estructura de gobernabilidad de los organismos, sistemas de incentivos, evaluación y control, modelo de supervisión y manejo de recursos humanos, modelo de administración financiera, entre otros); y (ii) las interacciones entre las organizaciones públicas y el resto de la economía (separando las funciones de Estado, de gobierno y las funciones de competencia privada).

Como señala Shack et. al. (1996), la clave de un proceso eficaz de modernización reside especialmente en cambiar la actual cultura organizacional centrada en la normas a una que centre su atención en los resultados de la gestión pública con una clara orientación hacia la satisfacción del usuario y la eficiencia, eficacia y economía de las operaciones a través de un cambio sustancial en el sistema de incentivos al funcionario público.

En tal sentido, siguiendo a la CEPAL (1998), las principales características del nuevo paradigma de gestión pública serían:

- a) Adopción del principio del ciudadano-cliente o usuario, con derechos claramente especificados y respetados.

- b) Definición de un nuevo perfil de administrador, ejecutivo o gerente público, guiado por la búsqueda de resultados y evaluado en consecuencia, sujeto a la rendición de cuentas y a la competencia no sólo al momento de la contratación.
- c) Establecimiento de contratos de gestión, que permiten explicitar la visión, misión y objetivos de las entidades ejecutoras y, a su vez, sirven de base para la evaluación de éstas, a través de la definición de indicadores de desempeño.

La administración según desempeño, sirve como contraparte de la delegación de funciones. Para esto, un elemento importante será el establecimiento de acuerdos de desempeño¹ entre los diferentes niveles jerárquicos, en los cuales se definan objetivos y responsabilidades de los organismos ejecutores. Se espera que estos contratos o convenios se traduzcan en mayores niveles de eficacia, eficiencia, economía y calidad de los servicios prestados. Como es lógico, estos acuerdos deben estar sujetos a un seguimiento continuo y deben contener un claro esquema de incentivos (premios y castigos).

Entre las ventajas de introducir convenios de desempeño destacan: (i) obligan a los ejecutivos y al personal involucrado a identificar, explicitar y analizar la misión institucional, con lo cual se transforman en instrumentos del planeamiento estratégico que permiten reasignar recursos financieros y humanos hacia los objetivos y actividades centrales de la institución y; (ii) ofrecen un respaldo formal a las actividades dispuestas por la gerencia contra presiones de grupos de interés particular tanto internos como externos a la organización.

- d) Separación de las actividades de financiamiento y prestación de servicios, como también de formulación y diseño de políticas públicas, incluidas las de regulación y normatividad (de carácter centralizado), respecto de las actividades de ejecución o administración (de carácter descentralizado).
- e) Reingeniería de procesos, con miras a simplificar los procedimientos y reducir la burocracia, minimizando los costos que entraña el cumplimiento de las obligaciones del ciudadano (por ejemplo, en materias tributarias) y los tiempos requeridos para completar sus trámites y recibir atención (por ejemplo, radical simplificación del Texto Unico de Procedimientos Administrativos- TUPA- de cada organismo).
- f) Delegación de responsabilidades, derechos y obligaciones hacia los niveles de gestión intermedios e inferiores; se aplica al campo laboral (donde las estructuras tienden a ser menos jerárquicas y más horizontales), así como al fiscal (caracterizado por procesos de descentralización de recursos y competencias desde el centro hacia las instancias subnacionales de gobierno).

Esto implicaría la delegación de responsabilidades operativas acompañada de una mayor flexibilidad en las políticas del personal público. De esta manera, el personal directivo adquiere mayores responsabilidades en la formación de sus propios equipos de trabajo, lo que conlleva a una gestión más dinámica de los recursos humanos, privilegiando los procesos de capacitación y entrenamiento e introduciendo nuevos sistemas de incentivos según resultados con miras a formar y motivar administradores y equipos capaces de alcanzar los objetivos propuestos².

¹ En Perú, desde 1999 se han venido firmando Convenios de Gestión con organismos ejecutores pertenecientes al ámbito del FONAFE, en los cuales se establecen compromisos e incentivos a su cumplimiento.

² Chile ha iniciado sistemas de remuneraciones por desempeño en los que, desde 1998, participan el 90% de los empleados públicos de los gobiernos centrales y regionales, así como los profesores de enseñanza municipal y de los colegios particulares subvencionados. Por su parte, Costa Rica ha implementado un esquema de evaluación y premiación de funcionarios públicos conforme a su productividad y desempeño, en tanto que en República Dominicana se ha iniciado un proceso similar (Cepal, 1998).

1.2. ALGUNAS EXPERIENCIAS DE REFORMAS HACIA UNA ADMINISTRACIÓN POR RESULTADOS

Desde inicios de la década pasada se han producido numerosas experiencias de reformas, mayormente en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD, por sus siglas en inglés). Estas estuvieron mayormente centradas en la delegación de responsabilidades, el establecimiento de controles a través del acceso transparente a la información, el incentivo de mayores debates respecto a los presupuestos y en una gestión orientada motivada por la satisfacción de los usuarios. Entre estas experiencias destacan las siguientes.

1.2.1. Gran Bretaña (1982)

Introdujo la *Financial Management Initiative* (FMI), con la instauración de un sistema de gestión por resultados. Este proceso contó con indicadores de desempeño institucionales, permitiendo delegar responsabilidades de gestión hacia niveles inferiores de dirección, construir sistemas de información gerencial (que hicieron más transparente la gestión) y adecuar las prácticas presupuestarias.

1.2.2. Nueva Zelanda (1984)

Reformas más radicales, basado en un sistema de relaciones intra gubernamentales que consiste en contratos de servicios (*purchase agreements*), suscritos entre los ministros y los órganos ejecutores dotados de autonomía administrativa, conteniendo términos de referencia expresados en indicadores de resultados.

1.2.3. Australia (1984)

Con énfasis en el ámbito financiero, introdujo el *Financial Management Improvement Program*, que incluyó conceptos como la planificación estratégica, el diseño de incentivos al desempeño y otras medidas de adecuación institucional y orgánica destinadas a mejorar la gestión financiera del país. El uso de indicadores de desempeño, al ser intensivo, ha ido gestando uno de los sistemas más completos de información presupuestaria.

1.2.4. Estados Unidos (1993)

Iniciadas con la aprobación de la Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno (*Government Performance and Results Act*) que procura la instalación de un sistema presupuestario basado en el desempeño y en la flexibilidad gerencial. En principio se aplicaron proyectos pilotos, posteriormente dichos organismos elaboraron sus propios planes estratégicos quinquenales vinculados a resultados susceptibles de medición para incorporarlos en el presupuesto federal junto a un plan de desempeño cuyo cumplimiento se comunica al Congreso a través de informes programáticos.

1.2.5. Chile (1992)

Inició la aplicación del Plan Piloto de Modernización de la Gestión Pública con el propósito de introducir progresivamente nuevas técnicas e instrumentos de gestión como el planeamiento estratégico, la asignación de responsabilidades individuales y los sistemas de evaluación del desempeño. A partir de esta experiencia se diseñó una metodología, que sirvió de base para la elaboración de indicadores de gestión, balances de gestión, convenios de desempeño y esquemas de bonificaciones por desempeño institucional. Estos convenios de desempeño consisten en acuerdos entre el gerente ejecutivo de un servicio público (agente) y el ministro del

ramo (principal), en que se especifican la misión y los objetivos de la organización así como también los compromisos (conjunto de valores objetivos de gestión) asumidos por cada parte para lograrlo³.

2. HACIA UNA ADMINISTRACIÓN POR RESULTADOS EN EL SECTOR PÚBLICO PERUANO

La medición y evaluación del desempeño forman parte de todo sistema de administración pública moderno orientado hacia el logro de resultados y, en el marco del proceso de Planeamiento Estratégico Multianual que se viene desarrollando en el Perú, se ubica dentro de la fase de evaluación de los planes, programas y presupuestos.

La medición del desempeño implica la determinación de elementos mensurables, cuantitativa y cualitativamente, relacionados con el logro de los propósitos de la administración pública así como la determinación de expectativas sobre ellos. La evaluación del desempeño, por su parte, incluye elementos de respuesta a las interrogantes sobre cómo ha sido el desempeño, en qué medida y en qué condiciones se cumplieron los objetivos inicialmente establecidos.

2.1. INDICADORES PARA LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO

La medición del desempeño es realizada mayormente a través del uso de indicadores (cuantitativos y cualitativos). Como señala el Banco Mundial (1998), el uso de indicadores ayuda a responder a la cuestión sobre cómo saber cuándo una determinada acción ha tenido éxito y cuándo no. En general los indicadores de desempeño que han sido definidos como indicadores de insumo, producto, resultado e impacto (IPRI) son instrumentos de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos, que a su vez constituyen una expresión cualitativa o cuantitativa concreta de lo que se pretende alcanzar con un objetivo específico establecido.

Los indicadores de desempeño, como señalan el *U.S. National Center for Public Productivity* (1997) y el Comité de Modernización de la Gestión Pública de Chile (1996) deben satisfacer, en la medida de lo posible, todos los siguientes criterios:

Criterio	Descripción
Pertinencia	Debe referirse a los procesos y productos esenciales que desarrolla cada institución.
Independencia	No condicionado a factores externos, tales como la situación general del país o la actividad conexas de terceros (públicos o privados).
Costo	La obtención de la información para la elaboración del indicador debe ser a costo razonable.
Confiabledad	Digno de confianza independiente de quién realice la medición.
Simplicidad	Debe ser de fácil comprensión, libre de complejidades.
Oportunidad	Debe ser generado en el momento oportuno dependiendo del tipo de indicador y de la necesidad de su medición y difusión.

³ Hacia 1995, se habían acogido a este sistema 26 instituciones, que incluían 107 indicadores de desempeño. Para 1997 el número de instituciones ascendía a 67 con 291 indicadores. En 1998 ya se habían integrado al programa la mayor parte de los servicios públicos para los que se pueden aplicar los instrumentos de la metodología adoptada.

Criterio	Descripción
No redundancia	Debe ser único y no repetitivo.
Focalizado en áreas controlables	Focalizado en áreas susceptibles de corregir en el desempeño de los organismos públicos generando a la vez responsabilidades directas en los funcionarios y el personal.
Participación	Su elaboración debe involucrar en el proceso a todos los actores relevantes, con el fin de asegurar la legitimidad y reforzar el compromiso con los objetivos e indicadores resultantes. Esto implica además que el indicador y el objetivo que pretende evaluar sea lo más consensual posible al interior de la organización.

2.1.1. Indicador de Insumo

Cuantifica los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en el desarrollo de las acciones. Usualmente están expresados en montos de gasto asignado, cantidad de miembros del equipo de trabajo, cantidad de horas o días laborados. Son importantes para efectuar un seguimiento sistemático de las acciones que se vienen desarrollando. Por sí mismos, no indican la extensión del progreso respecto al cumplimiento de los objetivos.

Un ejemplo de indicador de insumo puede ser el número de capacitadores, las horas de clase impartidas o los kits de materiales distribuidos, en un programa de mejora de recursos humanos.

2.1.2. Indicador de Producto

Refleja los bienes y servicios cuantificables, producidos y/o provistos por una determinada intervención, y en consecuencia, por una determinada institución. Es resultado de la combinación y uso de los insumos señalados anteriormente por lo que es de esperar que estén claramente asociados con ellos. Son importantes para efectuar un seguimiento sistemático de las acciones que se vienen desarrollando. Por sí mismos, no indican la extensión del progreso respecto al cumplimiento de los objetivos.

Siguiendo el mismo caso anterior de un programa de capacitación de recursos humanos, un ejemplo de indicador de producto sería el número de charlas de capacitación impartidas.

2.1.3. Indicador de Resultado

Indican el progreso en el logro de los propósitos de las acciones. Los indicadores de resultado reflejan los objetivos (generales y específicos) definidos de los organismos del Estado. Por lo general, el resultado de las acciones no puede ser medido sino hasta el final de las tareas que la componen (en el caso de tratarse de proyectos, que por definición tienen un tiempo definido) o hasta que las tareas hayan alcanzado un nivel de maduración necesario en actividades de carácter permanente.

En la misma línea anterior, un ejemplo de indicador de resultado sería el nivel de aprendizaje (medido por algún tipo de evaluación) logrado por los participantes.

2.1.4. Indicador de Impacto

Muestra los efectos (directos o indirectos) producidos como consecuencia de los resultados y logros de las acciones sobre un determinado grupo de clientes o población. Usualmente medidos de manera rigurosa, requiere

de una definición precisa del tiempo de la evaluación (ya que existen intervenciones cuyo impacto sólo es verificable en el mediano y largo plazo) y de una identificación y aislamiento adecuados de los factores externos que pueden influenciarlo⁴.

Para concluir con el ejemplo de una familia de indicadores de desempeño para un programa de mejora de recursos humanos, podríamos identificar como indicador de impacto el diferencial salarial que los participantes obtuvieron a consecuencia del incremento de su productividad marginal como resultado de los conocimientos y habilidades aprendidas en el curso de capacitación.

2.2. INDICADORES PARA LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La evaluación del desempeño se asocia al juicio que se realiza una vez culminada la acción o la intervención. Busca responder interrogantes claves sobre cómo se ha realizado la intervención, si se han cumplido los objetivos (concretamente, la medida en que éstos han sido cumplidos), el nivel de satisfacción de la población objetivo, entre otras. En suma, se busca evaluar cuán bien o cuán aceptable ha sido el desempeño de determinado organismo público con el objetivo de tomar las acciones necesarias para perfeccionar la gestión.

Actualmente, es casi consensual que en la evaluación del desempeño de la ejecución del gasto público, los criterios de análisis sean los de economía, eficiencia, calidad y eficacia (EECE).

En la evaluación del desempeño, debe tenerse en cuenta, el cumplimiento (o no) de los objetivos en términos de insumo, producto, resultado e impacto, puesto que ello proporciona una idea clara del "costo" del logro de objetivos y de la eficacia de la programación. Es decir, si se han cumplido los objetivos generales y específicos de la intervención: qué involucró (el cumplimiento de dichos objetivos) en términos de insumos (o factores productivos), es decir, si se generó ahorro en el uso de los mismos (economía) y si se usó una combinación apropiada de estos (eficiencia), y qué nivel de producto se logró (cuán productivo fue el uso de los factores), y en el caso de la eficacia, si se cumplieron o no, y en qué grado los objetivos generales y específicos (valuados en términos de resultados e impacto). Asimismo, también deberá tenerse en cuenta la eficacia en el cumplimiento de los valores a alcanzar propuestos en términos de economía, eficiencia y calidad (si es que se establecieron ex - ante).

2.2.1. Indicador de Economía

Está referido al desarrollo de las acciones con un mínimo uso de recursos y se genera a partir de la comparación entre los indicadores de insumo programados con respecto a los ejecutados. Cabe mencionar que el sentido del proceso de evaluación está dado principalmente por el nivel de eficacia y calidad alcanzado, puesto que la evaluación de un indicador de economía o de uno de eficiencia podría conducir a decisiones equívocas si se analizan de manera aislada.

En el caso del programa de capacitación mencionado, el indicador de economía sería la diferencia entre el número de capacitadores programados inicialmente y el finalmente utilizado en la ejecución del programa, independientemente de los resultados logrados.

2.2.2. Indicador de Eficiencia

⁴ Es esta complejidad la que usualmente eleva el costo de la realización de una evaluación de impacto haciéndolo algunas veces, incluso desproporcionado con respecto al monto de recursos involucrados en la intervención misma.

Está referido a la utilización de una combinación óptima de los recursos (mayormente, no financieros) en el logro de los objetivos. Se define, generalmente, como la tasa entre los insumos y los productos (o resultados) y es usualmente expresada como el número de empleados o nivel de empleados por unidad de producto (o resultado). Un concepto, que en cierto modo es equivalente al de eficiencia es el de productividad, el cual describe la tasa entre el nivel o cantidad de productos (o resultados) alcanzados y los insumos utilizados, tradicionalmente expresado como la cantidad de producto (o resultado) por unidad de insumo.

El indicador de eficiencia en el caso del programa de capacitación sería el número de capacitadores promedio por curso de capacitación impartido (durante todo el programa), independiente de los resultados obtenidos.

2.2.3. Indicador de Calidad

Se refiere a las características de cómo está siendo provisto el producto o servicio, para lo cual busca cuantificar la capacidad de los organismos públicos para responder en forma rápida, directa y adecuada a las necesidades de los usuarios. Estos indicadores pueden ser evaluados a través del nivel de satisfacción manifestado por los beneficiarios de los servicios sobre determinados aspectos de la provisión de bienes y prestación de servicios, tales como la oportunidad, accesibilidad, precisión en la entrega, comodidad y cortesía o calidez.

Entre los ejemplos de este tipo de indicadores se tiene: el “porcentaje de casos en los cuales la respuesta a una demanda fue provista dentro de dos días” o “porcentaje de usuarios satisfechos con el servicio (evaluado mediante encuesta)”, etc.

2.2.4. Indicador de Eficacia

Se refiere al logro de los objetivos trazados al inicio de la intervención. Evalúa el grado de cumplimiento de los objetivos planteados (independientemente de los recursos asignados para tal fin). Si bien la referencia para la evaluación de la eficacia lo constituyen los objetivos planteados al inicio de las acciones, éste por sí mismo no necesariamente reflejaría un buen desempeño puesto que estos niveles programados y alcanzados podrían estar alejados de estándares adecuados. Por esta razón, una evaluación completa del nivel de eficacia alcanzado, debe efectuarse tomando como referencia un nivel estándar o *benchmark* establecido previo a la intervención y hacia el cual debería tender el valor a alcanzar originalmente programado.

En el caso del programa de capacitación mencionado el indicador de eficacia relacionado al indicador de resultado sería la proporción entre el aprendizaje logrado y el programado. En este caso el aprendizaje podría ser cuantificado a través de las calificaciones de los alumnos en las evaluaciones realizadas al final de los cursos impartidos.

2.3. ESQUEMATIZANDO LA MEDICIÓN Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Sobre la base de los criterios definidos, a manera de síntesis y complementando los desarrollos de Parry (1997), la relación entre los indicadores para la medición del desempeño y aquellos orientados a la evaluación del desempeño podría ser estructurada según se muestra en el Esquema N° 1 (Ver Anexo)

Tomando como referencia el caso del programa de Capacitación de Recursos Humanos, podría considerarse los siguientes indicadores de medición del desempeño:

Indicadores para la Medición del Desempeño

Naturaleza	Nombre del Indicador	Nivel anterior	Valor Programado	Valor Ejecutado
Insumo	Nº capacitadores	8	15	10
Producto	Nº de cursos	5	8	5
Resultado	Calificación promedio obtenida en evaluación estándar	12	18	14
Impacto	Incremento salarial (diferencial)	10%	50%	15%

Sobre esta base se realiza la evaluación del desempeño, obteniéndose los indicadores de economía, eficiencia, calidad y eficacia:

Indicadores para la Evaluación del Desempeño

Naturaleza	Nombre del Indicador	Nivel anterior	Valor Programado	Valor Ejecutado
Economía	Ahorro de insumos: Diferencia entre el Nº de capacitadores programados y utilizados	3	0	5
Eficiencia	Nº de capacitadores promedio por curso de 25 alumnos	3	1	2
Calidad	Nivel de satisfacción manifestado por los participantes	80%	100%	60%
Eficacia	Nivel de cumplimiento de objetivo de calificación	60%	100%	78%

La programación (cuantificación) de valores a alcanzar es resultado del análisis respecto de las posibilidades inherentes a cada acción, dada su naturaleza. Asimismo, son producto de consideraciones respecto a lo que es deseable.

En general, un objetivo de economía de valor cero, podría ser reflejo de una política de no desperdicio. Es decir, si un programa es llevado de manera eficiente, es decir, con la combinación adecuada de factores, entonces no habría razón ex-ante para pensar que podrían faltar o sobrar los recursos.

Un objetivo de eficiencia de un capacitador por curso impartido, podría responder a un equilibrio deseable, entre lo que se requiere transmitir, la capacidad de transmisión que tenga cada uno de los capacitadores y el número promedio de participantes por curso y especialidad.

Por su parte, los objetivos respecto a la calidad del servicio tienen otra manera de determinación puesto que no toman como insumo los indicadores de medición del desempeño. Una manera de evaluar estos criterios es preguntando directamente a los beneficiarios del servicio. Para el presente ejemplo, se definió como criterio de evaluación la satisfacción de los beneficiarios, estableciéndose como objetivo una aprobación de 100%. Como se puede observar en el cuadro, se ha supuesto que el nivel de satisfacción ha sido de 60%, pero el período previo fue de 80%. Ello no necesariamente refleja un deterioro del desempeño puesto que esta situación podría presentarse en programas y proyectos que se inician con grandes expectativas y que podrían haber sido "premiados" en su evaluación inicial por los beneficiados (el premio sería más bien un reconocimiento a cuán necesario eran los proyectos). Un segundo período de ejecución del proyecto podría ser evaluado de manera más objetiva, para este caso, se supone un menor valor de aprobación.

En general, siempre será una meta válida un 100% de eficacia en el logro de los propósitos. En este caso concreto, los resultados ejecutados se espera que sean iguales a los programados. Si bien la comparación de lo programado con lo ejecutado es importante, también lo es la comparación de lo programado con el nivel estándar o *benchmark* hacia el cual deberían acercarse los valores ejecutados de los indicadores. Cabe señalar que el criterio de eficacia no sólo es válido para los indicadores de producto sino también para el resto de indicadores, en particular los de impacto, que estos resumen los objetivos principales de las intervenciones.

Finalmente, cabe reiterar que el establecimiento de estructuras claras para la evaluación del desempeño así como la fluidez y oportunidad de la información serán claves para la fijación de límites y el establecimiento de un sistema con “premios y castigos” para los sectores, pliegos y unidades ejecutoras del gasto público, que los conduzca a implementar adecuadamente sus programas de acción y a lograr los objetivos previstos. Asimismo, dada la complejidad de las acciones que las entidades desarrollan y la multiplicidad de objetivos que tratan de alcanzar, será necesario combinar el esquema anterior con un sistema de ponderaciones por indicador que permita una apreciación cuantitativa o cualitativa global del desempeño de la entidad.

3. DISEÑO DE UN SISTEMA DE MEDICIÓN Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El diseño e implementación de un sistema de medición y evaluación del desempeño en la Administración Pública peruana forma parte del proceso de Programación Estratégica Multianual en el Sector Público. La evaluación se aplica al desempeño de los organismos públicos, a través del análisis económico y uso de indicadores para la medición y evaluación del desempeño.

Conceptualmente, una etapa crítica para el proceso de evaluación es la formulación de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales, la misma que exige la definición de las orientaciones básicas del accionar de los organismos públicos. Tales orientaciones se definen a través de la Misión, Visión, Objetivos Estratégicos y Cursos de Acción, y el planteamiento inicial de los indicadores para la medición del desempeño y sus valores a alcanzar.

3.1. ESTABLECIMIENTO DE VISIÓN, MISIÓN Y OBJETIVOS

La **Visión**, describe la imagen objetivo del Sector en el futuro, es una declaración amplia, no específica, sin una fecha concreta y cualitativa; con base en ideas, principios y valores compartidos por los miembros del Sector. Para determinar el desarrollo de esta visión, es conveniente contemplar aspectos tales como: lo que el Sector debería ser en un futuro (implica tener un conocimiento global del sector y de las instituciones que la integran, el tipo de administración ideal, los recursos necesarios, etc.) y cómo se logrará dicho propósito. Mientras que la **Misión** equivale a enunciar la razón de la existencia del Sector. Es identificar la función principal que cumple en la sociedad, su carácter y filosofía básica y el grado de excelencia requerido para alcanzar sus fines.

Los **Objetivos Estratégicos Generales** señalan los fines principales para cuyo cumplimiento ha sido diseñado el plan multianual. Por su parte, los **Objetivos Estratégicos Específicos** son propósitos que se fija una entidad de acuerdo a sus necesidades. Permiten operar con mayor facilidad la complejidad asociada al cumplimiento de un objetivo general y por tanto, constituyen una desagregación expresa del mismo. Ambos tipos de objetivos están orientados a cumplir la misión del sector, definida siempre en primer término.

3.2. DEFINICIÓN DE INDICADORES DE MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO

La definición de indicadores de medición del desempeño tiene dos etapas; la primera la constituye la identificación de las unidades programáticas que serán objeto de medición y evaluación y; la segunda, la definición de indicadores propiamente dicha.

3.2.1. Identificación de las unidades programáticas

En la actual organización del accionar público peruano existen por los menos dos maneras confluyentes a partir de las cuales se puedan identificar las unidades a evaluar. Una de ellas es a partir de la organización institucional que identifica Sectores, Pliegos y Unidades Ejecutoras del gasto. La otra es a partir de la Estructura Funcional que organiza el gasto en base a los propósitos que éste pretende cumplir. De esta manera se puede identificar (y por tanto evaluar) las acciones que los organismos ejecutan (perspectiva institucional) con el propósito de cumplir determinados objetivos (perspectiva funcional).

Estructura Funcional Programática				Estructura Institucional		
Función ₁	Programa ₁	Subprograma ₁	Actividad / Proyecto ₁	Unidad Ejecutora ₁	Pliego ₁	Sector ₁
			Actividad / Proyecto ₂	Unidad Ejecutora ₂	Pliego ₂	Sector ₂
		Subprograma ₂	Actividad / Proyecto ₁	Unidad Ejecutora ₃	Pliego ₃	Sector ₃
			Actividad / Proyecto ₂	Unidad Ejecutora ₄	Pliego ₄	Sector ₃
	Programa ₂
		
	
		

En la medida que la organización institucional identifica a los actores últimos encargados de cumplir los propósitos descritos en la estructura funcional, la evaluación a partir de la estructura funcional debería ser la otra cara de la moneda de una evaluación institucional. La combinación de la estructura funcional y la estructura institucional refleja lo que los organismos públicos están haciendo en la realidad.

En realidad el vínculo entre la estructura funcional e institucional se da de manera natural entre la Visión y Misión, los Objetivos Estratégicos Generales y Específicos y las Funciones, Programas y Subprogramas funcionales respectivamente, dado que todas estas categorías responden a una organización basada en los propósitos del gasto público⁵ y en una gestión por resultados.

Según estas definiciones, existe una vinculación entre los objetivos estratégicos específicos y los subprogramas (funcionales), y entre los objetivos estratégicos generales y los programas (funcionales). De esta manera se vincula la estructura funcional con los objetivos asociados a cada uno de los sectores encargados de la ejecución del Gasto Público. Asimismo, en la medida que reflejan niveles máximos de agregación en cuanto a propósitos del gasto también se puede asociar la Visión y Misión con las Funciones.

⁵ Para mayores referencias sobre la estructura funcional programática del presupuesto véase el Anexo A.

Cabe señalar que esta confluencia deberá tener en cuenta el criterio de tipicidad⁶ en la Estructura Funcional Programática puesto que existen los Programas y Subprogramas que son utilizados por más de una función y se asocia a más de un sector, pliego o unidad ejecutora. En este sentido, los Programas, Subprogramas, Actividades y Proyectos que se usarán para la evaluación del desempeño serán típicos, es decir, aquellos representativos de las funciones y de las misiones de los sectores.

3.2.2. Definición de indicadores de medición del desempeño

La construcción de indicadores de medición del desempeño puede constituir un proceso no tan sencillo, al involucrar un concepto de evaluación sistemática que no se había aplicado necesariamente antes en la Administración Pública peruana.

La idea es que los indicadores estén presentes a lo largo de todas las fases en la ejecución de las acciones que los organismos desarrollan. El cumplimiento de los objetivos generales requiere del cumplimiento previo de los objetivos específicos, y ello es logrado a través de diferentes acciones permanentes y temporales que se implementan y son la herramienta a través de las cuales el Sector Público actúa.

La determinación de los indicadores de insumo, producto, resultado e impacto (IPRI) asociados a cada unidad programática se realiza analizando detalladamente las características de la acción y el objetivo que busca lograr. En un esquema de más de una acción por objetivo específico es lógico suponer que cada una de ellas contribuirá independientemente o de manera complementaria al logro de dicho objetivo. En estos casos, si bien lo ideal sería hacer el seguimiento de cada indicador asociado a cada acción, será útil por fines prácticos y de viabilidad del sistema de evaluación, separar la aplicación de indicadores según sea el nivel de agregación de las acciones. Por ejemplo, los indicadores de insumo y de producto, son fáciles de identificar en el máximo nivel viable de desagregación (acciones permanentes y temporales o actividades y proyectos funcionales), mientras que los indicadores de resultado, consecuencia combinada de varias acciones, pueden ser identificados a nivel de objetivos estratégicos (programas y subprogramas funcionales). Finalmente, los indicadores de impacto, al cuantificar los efectos permanentes o cambios en las condiciones de determinada población objetivo como consecuencia de los resultados obtenidos, están directamente asociados a logro de las misiones institucionales y funciones del gasto público. Sin embargo, puede darse el caso de que determinado objetivo estratégico (programa o subprograma funcional) esté relacionado a una actividad concreta. En este caso, podría especificarse toda la cadena de indicadores IPRI para dicho objetivo estratégico (programa o subprograma funcional).

3.2.3. Establecimiento de valores a alcanzar

Consiste en el ejercicio por el cual los organismos públicos cuantifican los niveles que pueden alcanzar en términos de los Insumos que planean usar, los Productos que esperan generar, los Resultados que proyecta obtener y el Impacto final que pretenden lograr en la población (indicadores IPRI).

El establecimiento de los valores a alcanzar en cada indicador constituye un primer paso para la posterior evaluación de los resultados una vez concluida la acción o una vez transcurrido un determinado período de tiempo. En tal sentido, es necesario que los valores a alcanzar sean (i) viables; es decir, producto de una previsión racional y un establecimiento de las potencialidades de la organización, teniendo en cuenta los recursos

⁶ Como señalan Shack y Salhuana (1999) los subprogramas típicos son aquellos inherentes a programas y funciones específicas (que reflejan la naturaleza misma del gasto) y sólo podrían figurar asociados a dichos programas y funciones, mientras que los subprogramas atípicos son aquellos no necesariamente inherentes pero que forman parte de diferentes programas y funciones.

físicos, financieros y humanos; (ii) realistas; es decir, dado una variedad de escenarios (pesimista, moderado y optimista) debe ambicionar alcanzar el óptimo con el propósito de que los organismos públicos realicen su mejor esfuerzo en la ejecución de sus acciones y; (iii) comprensivos; que internalicen los elementos exógenos que pueden influenciar su cumplimiento, previendo los posibles cambios al interior de la organización y tomando en cuenta además los resultados históricos.

Una vez definidos la misión, visión, objetivos e indicadores, será necesaria la determinación e identificación de los mecanismos a través de los cuales se pretende lograr lo programado. Este ejercicio implica la descripción de los esquemas operativos, habilidades y capacidades de los recursos físicos, humanos y tecnológicos, entre otros recursos adicionales necesarios para el logro de los propósitos especificados en los objetivos estratégicos generales y específicos formulados.

3.3. EL SISTEMA DE MEDICIÓN Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Los indicadores para la medición y evaluación del desempeño constituyen el fundamento del Sistema de Seguimiento y Evaluación, el cual considera la asociación existente entre la estructura funcional programática del gasto público y la formulación de indicadores partiendo de las definiciones de Visión y Misión, Objetivos Estratégicos Generales y Objetivos Estratégicos Específicos, planteados previamente. La Visión y Misión tienen como referencia a las funciones, los Objetivos Estratégicos Generales a los programas y los Objetivos Estratégicos Específicos a los subprogramas. A un nivel más desagregado, se tiene que las acciones permanentes y temporales ejecutadas con el fin de lograr los objetivos estratégicos tienen como referencia a las actividades y proyectos de la estructura funcional programática.

La formulación, registro y seguimiento de los indicadores de insumo y producto se realizan a nivel de Acciones Permanentes y Temporales, y en su defecto, a nivel de Objetivo Estratégico Específico. Los indicadores de resultado se evalúan tanto a nivel de Objetivo Estratégico General como considerando los correspondientes Objetivos Estratégicos Específicos que lo conforman, mientras que los indicadores de impacto se evalúan a partir de la Visión y Misión y eventualmente a nivel de Objetivo Estratégico General.

Si bien podría plantearse indicadores de insumo, producto, resultado e impacto a nivel de acciones permanentes y temporales, su grado de especificidad (y por consiguiente el número de indicadores asociados) haría muy compleja la implementación de un proceso continuo de evaluación del desempeño a dicho nivel.

Por este motivo, en el caso peruano, a fin de contar con un sistema de seguimiento y evaluación práctico y efectivo y considerando que en este primer proceso de planeamiento estratégico iniciado a principios del año 2001 no se incluyó la especificación de Acciones Permanentes y Temporales, los indicadores de Resultado e Impacto serán evaluados a nivel de cada Objetivo Estratégico General consignado en los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales 2002-2006, mientras que a nivel de cada uno de los Objetivos Estratégicos Específicos que integran cada Objetivo Estratégico General, se efectuará un seguimiento y evaluación a los valores de los indicadores de Insumo, Producto y Resultado que hayan sido formulados (Ver Esquema N° 2).

Cabe recordar, aprendiendo de la experiencia de países como Estados Unidos, Chile y Nueva Zelanda, y siguiendo al U.S. National Center for Public Productivity (1997), el proceso de seguimiento consiste en el registro y análisis periódico de las acciones en términos de los indicadores de insumo y producto. Este ejercicio permitirá realizar las correcciones o tomar las decisiones adecuadas cuando, a juzgar por lo avanzado, se considere improbable lograr los objetivos. El seguimiento de la ejecución de los insumos y los productos obtenidos a través de su utilización, deberá tener en cuenta factores históricos y estándares identificados en la ejecución de programas similares en el sector público y en algunos casos, del sector privado para efectos comparativos.

Además, en esta etapa se prestará especial atención a la evolución de los indicadores de eficiencia y economía, como parte del proceso de evaluación del desempeño.

Por su parte, el proceso de evaluación consiste en el registro y análisis de los indicadores de resultado y de impacto, y permite establecer y cuantificar el nivel de logro de los objetivos estratégicos originalmente trazados durante la formulación. En esta etapa se prestará especial atención a la evolución de los indicadores de eficacia y calidad. La evaluación del desempeño tiene como objetivo básico el incremento en la productividad de los recursos públicos a través de la mejora en la gestión de los ejecutores del gasto público. En esta medida, el análisis de los resultados obtenidos (en términos de economía, eficiencia, calidad y eficacia y su comparación con los objetivos trazados y con los estándares de dichos indicadores) y el seguimiento realizado, permitirán la identificación de elementos críticos para la gestión necesarios de ser mejorados. Asimismo, permitirá sistematizar la experiencia e identificar las mejores prácticas de gestión, las cuales pueden ser replicadas en beneficio de la gestión de otras entidades públicas.

Esta etapa requiere que al final de un período determinado, se elabore un **Reporte de Desempeño** que muestre y analice de manera objetiva, crítica y transparente los resultados obtenidos durante la ejecución respecto a aquellos establecidos durante la formulación. Este análisis se realizará sobre el conjunto de indicadores definidos para la medición del desempeño y los valores a alcanzar fijados para los mismos. Deberán establecerse las razones por las cuales los objetivos no lograron cumplirse plenamente (de ser el caso) implicando sugerencias sobre cómo podría tenerse una mayor eficacia en el logro de los mismos. Este documento deberá estar disponible a la ciudadanía en general en la medida que ésta debiera ser la principal interesada en que los recursos públicos estén siendo bien utilizados⁷.

3.4. RESPONSABILIDADES EN EL SISTEMA DE MEDICIÓN Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Las responsabilidades en el proceso de evaluación de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales se establecen integral y jerárquicamente según el nivel de especificidad de la organización institucional del Estado: desde el nivel más específico (Unidades Entidades Operativas) hasta el nivel más agregado (Sectores Institucionales), tal como se aprecia en el Esquema N° 3. En el caso peruano. Existe 26 sectores institucionales, alrededor de 150 pliegos presupuestarios, más de 550 unidades ejecutoras y varias decenas de miles de entidades operativas. Para un mayor detalle véase el Anexo B.

En un primer nivel se encuentran las Unidades Ejecutoras, encargadas del seguimiento de las acciones permanentes y temporales a cargo de las Unidades Operativas. En tal sentido, en este nivel, el seguimiento y evaluación del desempeño recae fundamentalmente sobre los indicadores de insumo y de producto, y por tanto, en el análisis de la economía y eficiencia alcanzados.

En un segundo nivel se encuentran los Pliegos Presupuestarios, los mismos que tienen a su cargo el seguimiento de los Objetivos Estratégicos con los cuales se asocian las acciones que desarrollan las distintas Unidades Ejecutoras que lo conforman. Por esta razón, en este nivel, el énfasis del seguimiento y evaluación se da a partir del análisis de los indicadores de producto y de resultado y por ende, en el análisis de los indicadores de eficiencia y eficacia.

El tercer nivel de seguimiento y evaluación está a cargo de los Sectores Institucionales, los cuales enfatizan su evaluación en el nivel de cumplimiento de los Objetivos Estratégicos Generales y a partir de ellos en la Misión

⁷ Frost (1998) señala una significativa asociación entre el éxito de los sistemas de evaluación del desempeño y la generación y difusión de reportes del desempeño.

institucional. En este nivel, el énfasis de la evaluación recae en los indicadores de resultado e impacto, y por consiguiente, en el análisis de los indicadores de eficiencia y calidad alcanzados, como consecuencia final del accionar de todas las entidades que conforman la estructura organizacional del Estado.

Finalmente, como entidad responsable del Sistema de Medición y Evaluación de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales, en el caso peruano, el Ministerio de Economía y Finanzas, consolida la evaluación efectuada por cada uno de los sectores institucionales con un particular énfasis en el análisis de los indicadores de resultado e impacto reportados y en los niveles de calidad y eficacia alcanzados en la provisión de bienes y prestación de servicios. Asimismo, evalúa el cumplimiento de los diferentes indicadores de desempeño, no sólo desde una perspectiva sectorial como la consignada en los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales, sino también funcionalmente, a fin de mantener una visión de conjunto respecto al accionar estatal y su rol dentro de una economía social de mercado.

4. IMPLEMENTANDO LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO EN EL PERÚ

El proceso de implementación de la evaluación del desempeño, guiado en general por el marco teórico reseñado en los capítulos anteriores, fue organizado en función del cumplimiento de cada una de las fases definidas para el proceso de Planeamiento Estratégico y Programación Multianual, es decir, las fases de Formulación, Aprobación, Ejecución, Evaluación y Reformulación.

En este contexto, se aplicó un plan de trabajo que tenía como objetivo el desarrollo de los siguientes productos:

- a) Documentos Guía en los temas de Planeamiento Estratégico, Programación Multianual del Gasto Público y Medición y Evaluación del Desempeño.
- b) Aplicativo Informático para el Registro, Seguimiento y Evaluación de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales.
- c) Plan de Capacitación para funcionarios del Sector Público (representantes sectoriales nombrados por los directivos de los diferentes sectores)

En este orden de ideas, se elaboraron los documentos tales como “Una Aproximación a la Programación Multianual del Gasto Público”, “Ensayando una Nueva Taxonomía del Gasto Público en el Perú” y “Medición y Evaluación del Desempeño en la Administración Pública”. El propósito de este trabajo fue proveer de documentos de consulta que consoliden las propuestas existentes en la literatura, adaptándolas a la realidad nacional.

Asimismo, como parte del desarrollo de actividades de soporte para los sectores se diseñó un aplicativo informático denominado Aplicativo informático para la Actualización, Seguimiento y Evaluación de los Planes Estratégicos Sectoriales, el mismo que sirve de herramienta para el registro de los PÉSEM.

El acceso a este aplicativo es a través de Internet y a través de los responsables sectoriales registran la información referida a la Visión, Misión, Objetivos Estratégicos (generales y específicos), indicadores para la medición del desempeño asociados, valores esperados para los indicadores y la cuantificación de los recursos financieros necesarios para el logro de sus objetivos.

Así, a partir de dicha información y la proveniente de visitas de campo y encuestas a beneficiarios que se llevarán a cabo, junto con el análisis de la ejecución presupuestaria que el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-SP) provee, se podrá realizar una evaluación del desempeño de la gestión. En el Anexo se puede apreciar el acceso al Aplicativo a través de Internet (Ver Ilustración N° 1)

Finalmente, un elemento común a las fases de Formulación, Evaluación y Reformulación de los PESEM es la necesidad de capacitación de los funcionarios públicos, en el manejo del instrumental teórico y práctico necesario.

Como parte de una estrategia de apoyo a los Sectores y sus respectivos pliegos se concibió un Plan de Capacitación que les permita nutrirse de los conceptos y metodologías necesarias para la adecuada elaboración, seguimiento y evaluación de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales. Este plan de capacitación constó de tres cursos básicos en los cuales se difunda los conceptos teóricos fundamentales y se adiestre a los representantes sectoriales en el manejo del instrumental de apoyo diseñado.

Curso N° 1

Este Plan se inició con un primer curso sobre "Capacitación en Metodologías de Planeamiento Estratégico", el cual se llevó a cabo entre febrero y marzo del año 2001 y sirvió para la elaboración de una primera versión de los PESEM y del Plan Estratégico Nacional (PEN), ambos para el periodo 2002 - 2006. Este curso estuvo comprendido dentro de la fase de Formulación de los PESEM.

Curso N° 2

Durante el mes de octubre del 2001, posterior a la Aprobación formal del PEN, se llevó a cabo el curso "Elaboración de Indicadores para la Medición del Desempeño en la Administración Pública", el mismo que tuvo por objetivo capacitar a los funcionarios del sector público en el diseño de los Indicadores para la medición del desempeño que permitan el seguimiento y evaluación adecuados de las acciones que desarrollan. Este curso estuvo sirvió de preparación para el desarrollo adecuado de la fase de Evaluación de los PESEM.

Estructura del Curso:

- La importancia de definir y medir el desempeño de las entidades públicas y la necesidad de seguimiento y evaluación de los programas del sector público. Lineamientos básicos para un adecuado seguimiento y su complemento con una adecuada evaluación.
- Beneficios del seguimiento. La importancia de los indicadores para un adecuado seguimiento y evaluación.
- Criterios de un buen indicador. Indicadores objetivamente verificables. Niveles de indicadores: general, específico, operativo. Formulación de indicadores, su definición, uso y atributos. Características y propiedades de los indicadores para la medición del desempeño.
- Porqué son importantes y cuáles son sus ventajas. Tipos de indicadores para la medición del desempeño (IPRI): Insumo, Producto, Resultado e Impacto. Identificación de indicadores.
- Problemas para la definición de indicadores. Nombre, naturaleza, descripción, método de cálculo, unidad de medida y valor a alcanzar. Su relación con los Objetivos Estratégicos Generales y Específicos de los sectores.
- La importancia de los métodos de recopilación de datos. Tipos de indicadores para la evaluación del desempeño: Economía, Eficiencia, Eficacia, Calidad. Cómo diseñar sistemas de seguimiento y evaluación.
- Casos y problemas que se presentan en la elaboración de indicadores, referidos a la gestión pública.
- Presentación y discusión de los indicadores elaborados por los sectores.

Curso N°3

Uso del Aplicativo Informático para el registro de la información del Plan Estratégico Nacional. El propósito de este curso es capacitar a los funcionarios del sector público en la utilización del Aplicativo Informático desarrollado a fin de facilitar el registro de la información de sus respectivos PESEM.

Por último, se llevó a cabo a mediados del año 2002 un Taller de experiencias en el Seguimiento y Evaluación de los PESEM con el objetivo de analizar los resultados y experiencias en su seguimiento y evaluación para que, a la luz de dichos aspectos se motive al funcionario del sector público en la necesidad e importancia de alcanzar la excelencia en el desempeño y una correcta calificación de los resultados obtenidos en el logro de los objetivos estratégicos generales y específicos.

4.1. PRIMEROS RESULTADOS: EL CASO DE LOS SECTORES SOCIALES

Como una muestra de los primeros resultados obtenidos del proceso de planeamiento estratégico sectorial multianual en el caso peruano, los cuales contienen ciertamente una serie de limitaciones que se espera superar progresivamente y considerando la importancia que los sectores de salud y educación tienen, no sólo por la función que cumplen, sino por su significativa participación en la estructura presupuestaria peruana⁸, se presenta como parte de este documento el avance logrado en la definición de un conjunto de indicadores para la medición del desempeño, que permitirán realizar el seguimiento y evaluar los resultados de las acciones en cuatro sectores institucionales de la Administración Pública peruana, que ejecutan gasto del tipo social.

4.1.1. Sector Salud

Visión:

Se tiene una población sana, con acceso universal y equitativo a servicios de calidad adecuada. Es un sector moderno y en pleno ejercicio de su función de gobierno en salud, que promueva la salud integral y sostenida de las personas, las familias y las comunidades, que prevenga los riesgos de enfermar y garantice la prestación de servicios de salud con calidad a toda la población, colaborando con el desarrollo integral y sostenible del país.

Misión:

Conducir los esfuerzos del Estado, promoviendo y regulando los de la sociedad para mejorar la salud de las personas, la familia y la población, en un ambiente saludable, para participar del desarrollo del país.

Objetivos e Indicadores: Ver Cuadro N° 1 (en el Anexo)

4.1.2. Sector Educación

Visión

Se tiene una educación básica de calidad, universal desde los cuatro años, que integra la cultura y el deporte, se sustenta en valores y está estrechamente vinculada con la ciencia y la tecnología. La educación básica y la superior están perfectamente articuladas, y tanto la escuela pública como la privada ofrecen servicios de calidad. La educación superior desarrolla ciencia y tecnología. El sistema educativo prepara permanentemente al educando para garantizar la adecuada integración a su entorno económico, productivo y social. Los alumnos, comparten valores comunes, poseen una alta autoestima, comprenden su entorno y al egresar del sistema

⁸ Además constituyen sectores, que por ser funciones de gobierno, son candidatos a ser involucrados en un proceso progresivo de descentralización administrativa del Estado peruano.

cuentan con una mentalidad productiva que los capacita para generar autoempleo e integrarse a la actividad económica.

Misión

Promover el desarrollo de la persona y garantizar la formación integral y permanente del educando, respetando su identidad, para que pueda comprender el mundo y actuar sobre su entorno sustentado en una cultura de valores, a fin de fomentar la unidad nacional y de propiciar mejores condiciones de desarrollo social y calidad de vida en los peruanos, a través de la promoción y difusión de la cultura, el deporte, la ciencia y tecnología y la búsqueda permanente de una educación de excelencia.

Objetivos e Indicadores: Ver Cuadro Nº 2 (en el Anexo)

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La implementación de acciones encaminadas a conseguir una Administración Pública orientada hacia el logro de resultados es algo relativamente nuevo en el Perú, por lo que durante el desarrollo de dichas tareas, la propia dinámica y experiencia que se viene generando en la implementación del Planeamiento Estratégico, la Programación Multianual y un Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño, motivan un conjunto de observaciones y recomendaciones que podrían mejorar el propio proceso peruano u otras experiencias:

- a) La previsión macroeconómica en un horizonte temporal de mediano plazo en la ejecución del gasto público, incluyendo elementos innovadores en cuanto a la orientación de la gestión pública (gestión por resultados) y la percepción del ciudadano como cliente, constituyen aspectos fundamentales de la programación multianual del gasto público (estratégica).
- b) La importancia relativa de la entidad responsable del proceso (en el caso peruano, el Ministerio de Economía y Finanzas) y la ascendencia sobre el resto de los sectores (por ser el administrador de los Recursos Públicos) han facilitado la labor de coordinación y cooperación. En este sentido, la creación de una Unidad Técnica dedicada específicamente a la gestión e implementación de este proceso, se hace necesaria.
- c) Demás está decir que dicha Unidad Técnica, deberá contar con el respaldo al más alto nivel de la Administración Pública. El compromiso manifiesto de directivos al más alto nivel (incluso a nivel político) resulta imprescindible. Estos deben estar involucrados activamente en este proceso que se inicia con la definición de la visión, misión y objetivos de la organización. Asimismo, será importante involucrar a todos los sectores, haciéndoles comprender, a través de su propia experiencia y necesidades, la importancia del planeamiento estratégico y de una gestión por resultados. La comunicación, para este efecto, entre los responsables centrales (en el caso peruano) y los responsables sectoriales es clave, toda vez que permite generar un ambiente de responsabilidad e interés compartidos.
- d) La elaboración y ejecución de un plan de capacitación que introduzca a los funcionarios públicos en el manejo conceptual del planeamiento estratégico, programación multianual y la medición y evaluación del desempeño es muy importante. Además de la difusión de conceptos, los cursos de capacitación permiten revalorar y fomentar la coordinación "intra e inter" sectorial y gubernamental como elementos críticos en el proceso de planeamiento y en el desarrollo mismo de las acciones. El analizar y difundir, en estos cursos, la adaptación de los desarrollos teóricos y prácticos existentes en la literatura del tema, a la

realidad y estructuras nacionales, es importante en el proceso de entendimiento y compromiso con la idea del proceso, puesto que permite apreciar los conceptos como realizables.

- e) El uso de talleres como parte de la metodología de los cursos fomenta la discusión y el debate, los que a su vez ayudan a identificar puntos débiles en el proceso de planeamiento iniciado. Incentiva a los sectores a "mirarse a ellos mismos" : (i) desde la perspectiva de los Usuarios de los servicios que brindan, toda vez que los indicadores de resultado (e impacto) que son los más importantes deberán permitir evaluar el nivel en que estos usuarios son beneficiados y; (ii) desde la perspectiva de la Función que sirven y los mecanismos a través de los cuales aportan a dicha Función.
- f) La implementación de un Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño deberá ser complementado con el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana y vigilancia social, tales como audiencias públicas, encuestas periódicas, transparencia y oportunidad en el acceso a información pertinente, entre otras, que contribuyan a la realización de un control social efectivo por parte de la población y a la resolución del doble problema de principal agente que caracteriza la gestión de los recursos públicos. La ciudadanía es la máxima interesada en el cumplimiento de los objetivos y en la mejora de la calidad y cobertura de la provisión de servicios públicos.
- g) Cada organización requiere de un marco conceptual claro que sustente la definición de los objetivos y la determinación de los resultados a la vez que establezca los parámetros y calendarios a través de los cuales se implementará el sistema. Una comunicación efectiva con los empleados, "clientes" y con los *stakeholders* será importante en el diseño e implementación del sistema de evaluación dado que son éstos últimos los que juzgarán el desempeño y el logro de los objetivos. Por su parte, la comunicación con los empleados es importante en la medida en que son éstos los involucrados directamente en el logro de los objetivos, en esta medida, deberá quedar claramente especificado el rol que desempeñan en el proceso.
- h) La responsabilidad sobre los resultados debe estar claramente establecida y bien comprendida. El sistema de medición y evaluación del desempeño no tiene un propósito punitivo que busca culpables, sino más bien pro-positivo, trata de identificar elementos críticos de la gestión a ser mejorados para un desempeño óptimo. Este sistema constituye una herramienta que permite a las organizaciones avanzar correctamente hacia el logro de sus objetivos.
- i) La medición del desempeño y su posterior evaluación no deberá limitarse a ser simplemente una fuente de compilación de datos sino que deberá proveer elementos críticos que sirvan para la toma de decisiones, especialmente para una mejor asignación de los recursos públicos. En este sentido, la medición del desempeño deberá estar orientada hacia aquellos elementos claves señalados en los objetivos estratégicos de la organización y los resultados de este proceso deben ser ampliamente discutidos y difundidos entre todos los actores del proceso (organismos públicos, ciudadanía, etc.). La información referida a los objetivos y el avance hacia el logro de los mismos debe ser mantenida abierta a través de los modernos sistemas de comunicación como puede ser *Internet* o *Intranets* particulares.
- j) Es imprescindible, para consolidar el proceso, la existencia de una relación clara entre la medición y evaluación del desempeño y el otorgamiento de reconocimientos (premios y castigos) por el logro de los objetivos. Estos reconocimientos pueden ser de tipo financiero y/o no financiero. Destacan entre los financieros los de naturaleza fiscal, a través de modificaciones presupuestarias durante la ejecución del ejercicio y durante la formulación del presupuesto del ejercicio fiscal siguiente y; entre los de tipo no financiero, el reconocimiento público de los equipos involucrados en el logro de los objetivos. Análogamente, hay castigos que van desde la identificación pública del bajo rendimiento de ciertos

programas y entidades, con sus respectivos cuerpos gerenciales y la reasignación de sus presupuestos hacia otras entidades o programas mejores, hasta la aplicación de sanciones administrativas y la remoción de los administradores y sus cuerpos gerenciales.

6. BIBLIOGRAFÍA

1. Banco Mundial (1998). *Public Expenditure Management Handbook*. Washington D.C.
2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Cepal (1998). *El Pacto Fiscal; Fortalezas, Debilidades, Desafíos*. Santiago.
3. Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública (1996). *Indicadores de Gestión en los Servicios Públicos*. Santiago, Chile.
4. Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública (1996). *Planificación Estratégica: En los Servicios Públicos*. Santiago, Chile.
5. Chavez, Jorge (1993). *Estabilidad macroeconómica como condición necesaria para el uso de la política de gastos*. ILPES. CEPAL.
6. *Developing Performance Measures from Sustainable Development Strategies*. http://www.oag-bvg.gc/domino/cesd_celd.nsf/htm1/pmwork_e.html
7. FMI. *Unproductive Public Expenditure: A Pragmatic Approach to Policy Analysis*. Pamphlet Series N° 48.
8. Fondo Monetario Internacional (1998). *Manual de Transparencia Fiscal*. Washington D.C.
9. Frost, Bob (1998). *Performance Metrics: How to use and How to get more Leverage*. www.pbviews.com/magazine/articles
10. ILPES (1999). "Las Funciones Básicas de la Planificación." En *Seminario de Alto Nivel sobre Las Funciones Básicas de la Planificación*. Santiago, Chile.
11. Instituto Nacional de Planificación (1970). *Plan del Perú. Plan Global 1971-1975*. Lima, Perú.
12. Instituto Nacional de Planificación (1985). *Formulación del Plan Nacional de Desarrollo para 1986-1990. Directiva Técnico-Methodológica*. Lima, Perú.
13. Instituto Nacional de Planificación (1985). *Plan Nacional de Desarrollo para 1986-1990. Anexo: Programa de Inversión Pública*. Lima, Perú.
14. Lassen, Vivi (1997). *In Search of Results: Performance Management Practices in Norway*. OECD. <http://www.oecd.org/puma/online.html>
15. Marcel, Mario (1993). *Gobernabilidad Fiscal, Presupuestos y Finanzas Públicas: Un estudio a partir de la experiencia chilena*, mimeo, BID. Santiago de Chile.
16. National Center for Public Productivity, Rutgers University (1997). *A Brief Guide for Performance Measurement in Local Government*
17. National Performance Review (1997). *Serving the American Public: Best Practices in Performance Measurement, Benchmarking Study Report*.
18. OECD (1997). *Budgeting For the Future*. Paris, France.
19. Parry, Michael (1997). *Integrated Financial Management. The United Nations*. Colchester.
20. Pradhan, Sanjay (1996). *Evaluating Public Spending. A Framework for Public Expenditure Reviews*. World Bank Discussion Papers N° 323. Washington DC.
21. Public Management Service (1999). *Improving Evaluation Practices. Best Practice Guidelines for Evaluation and Background Paper*. OECD. <http://www.oecd.org/puma/online.html>
22. Shack, Nelson y M. Barboza, J. Mendoza, O. Reyes (1996). *La Administración Presupuestaria y su Impacto en la Gestión Pública*. Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Universidad de Chile. Santiago.
23. Shack, Nelson y R. Salhuana (1999). *Ensayando una Nueva Taxonomía del Gasto Público en el Perú*. Documento de Trabajo. Ministerio de Economía y Finanzas. Lima, Perú.
24. Steiner, George (1997). *Planeación Estratégica. Lo que todo Director Debe Saber*. CECSA, México.
25. Stiglitz, Joseph (1995). *La Economía del Sector Público*. Barcelona, España.

7. RESUMEN

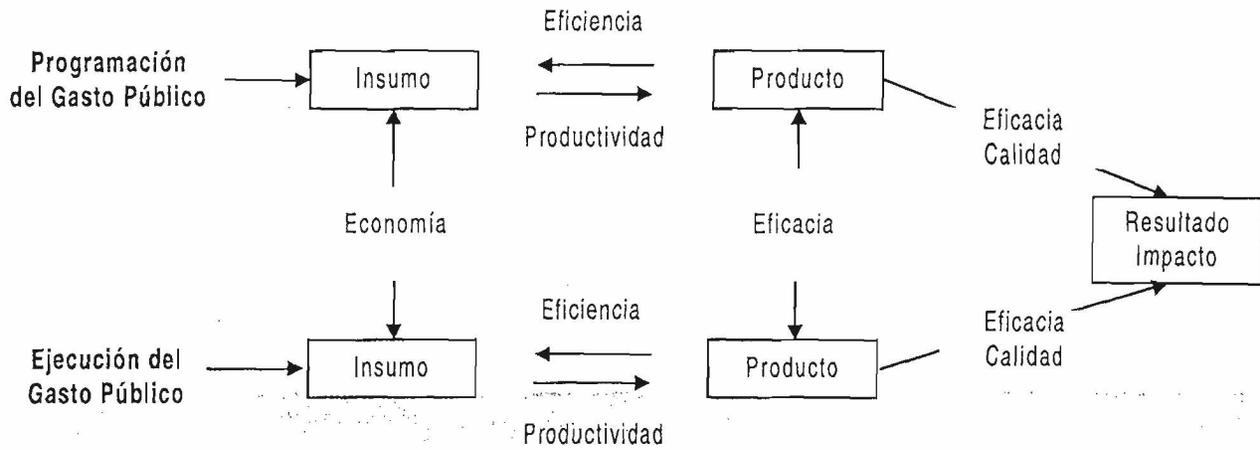
La importancia del control de gestión sobre los programas y una permanente búsqueda por incrementar la productividad en el uso de los recursos públicos, no sólo se sustenta en la escasez de los mismos, sino también en el reconocimiento del derecho que poseen los ciudadanos, como contribuyentes y usuarios de los servicios públicos a conocer el destino e impacto de dichos recursos y a ser tratados como "clientes" cuya satisfacción es de particular importancia. La administración por resultados implica la priorización del logro de los objetivos estratégicos generales y específicos en el proceso de gestión de los recursos públicos. En tanto que la medición del desempeño implica la determinación de elementos mensurables, cuantitativa y cualitativamente, relacionados con el logro de los propósitos de la administración pública así como la determinación de expectativas sobre ellos, mientras que la evaluación del desempeño, incluye elementos de respuesta a las interrogantes sobre cómo ha sido el desempeño, en qué medida y en qué condiciones se cumplieron los objetivos inicialmente establecidos.

Los indicadores de desempeño que han sido definidos como indicadores de insumo, producto, resultado e impacto (IPRI) son instrumentos de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos, que a su vez constituyen una expresión cualitativa o cuantitativa concreta de lo que se pretende alcanzar con un objetivo específico establecido. Por su lado, la evaluación del desempeño se asocia al juicio que se realiza una vez culminada la acción o la intervención y busca responder interrogantes claves sobre cómo se ha realizado la intervención, si se han cumplido los objetivos (concretamente, la medida en que éstos han sido cumplidos), el nivel de satisfacción de la población objetivo, entre otras. En suma, se busca evaluar cuán bien o cuán aceptable ha sido el desempeño de determinado organismo público con el objetivo de tomar las acciones necesarias para perfeccionar la gestión. Actualmente, es casi consensual que en la evaluación del desempeño de la ejecución del gasto público, los criterios de análisis sean los de economía, eficiencia, calidad y eficacia (EECE).

Una etapa crítica para el proceso de evaluación es la formulación de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales, la misma que exige la definición de las orientaciones básicas del accionar de los organismos públicos. Tales orientaciones se definen a través de la Misión, Visión, Objetivos Estratégicos y Cursos de Acción, y el planteamiento inicial de los indicadores para la medición del desempeño y sus valores a alcanzar. El sistema de medición y evaluación del desempeño no tiene un propósito punitivo que busca culpables, sino más bien propositivo, trata de identificar elementos críticos de la gestión a ser mejorados para un desempeño óptimo, los cuales deben ser ampliamente discutidos y difundidos entre todos los actores del proceso. Por último, para consolidar el proceso, es indispensable la existencia de una relación clara entre la medición y evaluación del desempeño y el otorgamiento de incentivos (premios y castigos) tanto a nivel institucional como grupal e individual por el logro de los objetivos.

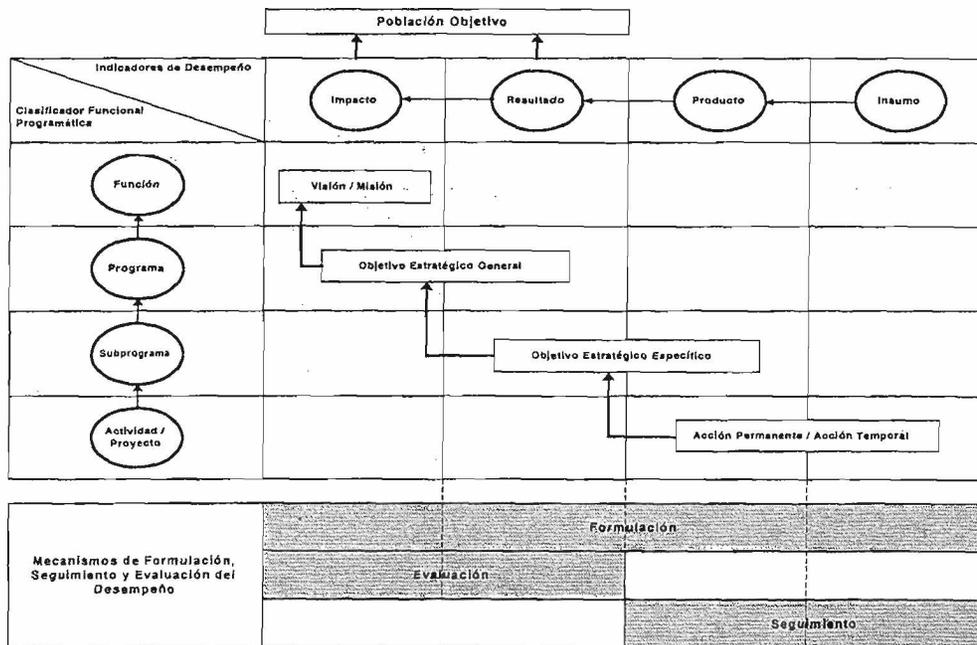
Esquema N° 1

Indicadores para la Medición y Evaluación del Desempeño



Esquema N° 2

Esquema del Sistema de Medición y Evaluación del Desempeño



Esquema N° 3

Responsabilidades en el Sistema de Medición y Evaluación del Desempeño

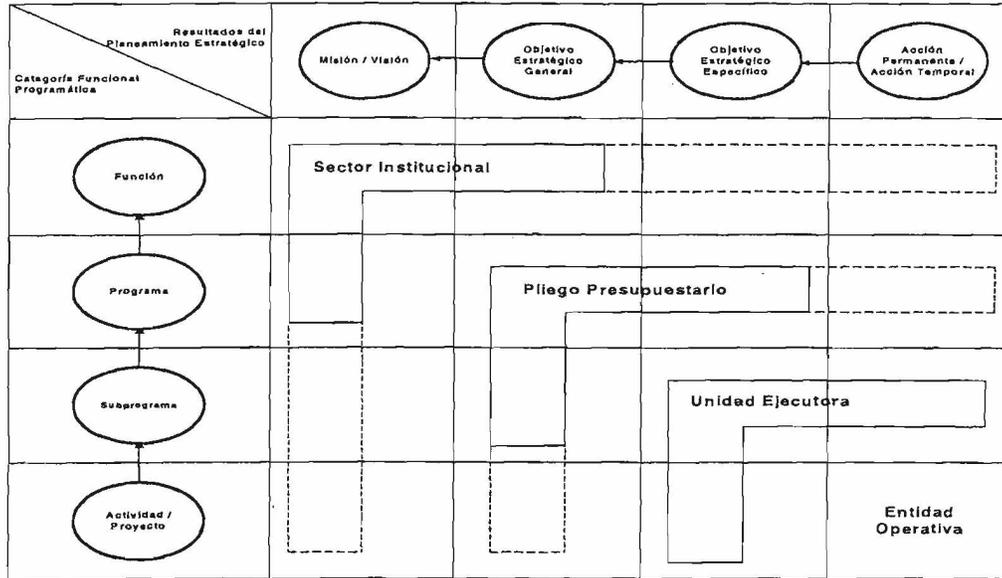
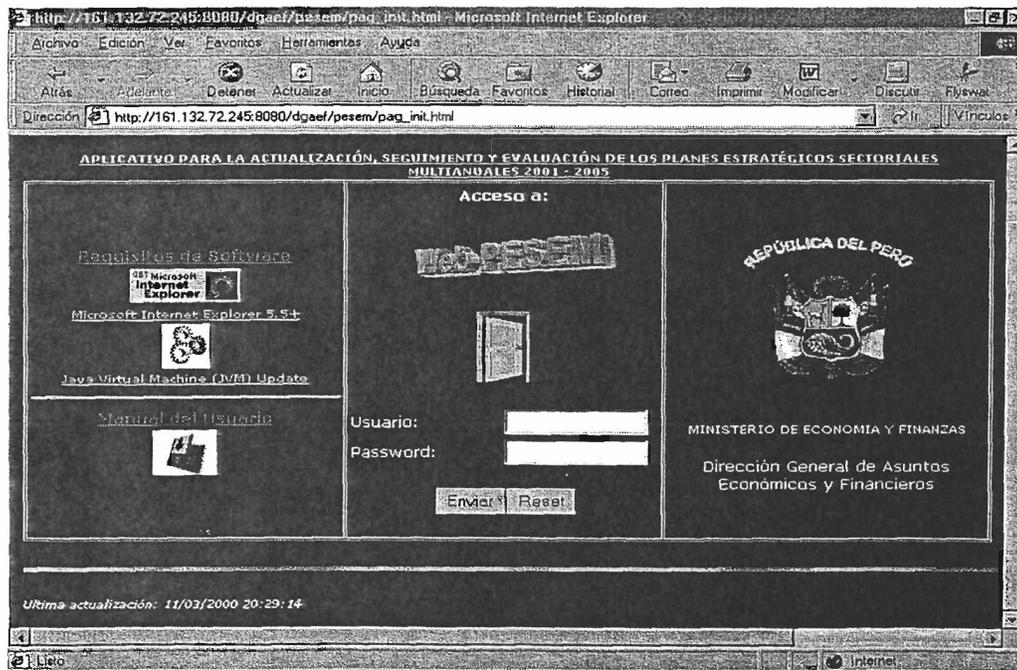


Ilustración N° 1

Aplicativo a través de Internet para el Registro de la Programación Multianual



Cuadro N° 1

Indicadores: Sector Salud

Objetivo Estratégico General		Indicadores para la medición del Desempeño	
Objetivo Estratégico Específico	Naturaleza	Descripción	
1.0 Garantizar el acceso y la atención integral con servicios de salud adecuados y de calidad con criterios de equidad.	Resultado	Reducción de la Tasa de mortalidad materna	
	Impacto	Incremento de la equidad	
1.1 Priorizar y consolidar las acciones de atención integral con énfasis en la promoción y prevención de riesgos y daños a la mujer y al niño.	Insumo	Recursos humanos	
	Producto	Parto atendido por profesionales	
	Resultado	Cobertura de atención de partos por profesionales	
1.2 Mejorar el equipamiento y mantenimiento de los establecimientos de salud	Insumo	Equipamiento médico	
	Producto	Mejoramiento de calidad del servicio	
	Resultado	Cobertura de atención en establecimientos de salud	
1.3 Promover el desarrollo del potencial humano en salud	Insumo	Recursos humanos	
	Producto	Planes de Desarrollo de RR.HH	
	Resultado	Mejoramiento de salud de personas, comunidad y ambiente	
1.4 Desarrollar nuevas estrategias para la ampliación de coberturas de servicios a grupos vulnerables.	Insumo	Planes Estratégicos	
	Producto	Mejoramiento situación de salud grupos vulnerables	
	Resultado	Nivel de cobertura a grupos vulnerables	
2.0 Mejorar integralmente el entorno ambiental previniendo y controlando los riesgos y daños asociados, por enfermedades transmisibles de importancia regional y nacional.	Resultado	Mayor cobertura del control de riesgos y daños por enfermedades transmisibles (epidemias).	
	Impacto	Disminución mortalidad de enfermedades prematura / transmisibles	
2.1 Desarrollar el sistema de inteligencia sanitaria y vigilancia de salud pública en riesgos y daños, con base intersectorial.	Insumo	Normas técnicas	
	Producto	Redes de vigilancia sanitaria	
	Resultado	Sistema de vigilancia operativos	
2.2 Fomentar el ordenamiento del ambiente y la reducción de los Impactos negativos sobre el ambiente de las actividades productivas y extractivas de la sociedad.	Insumo	Normas de salud ambiental	
	Producto	Planes de ordenamiento ambiental	
	Resultado	Ambiente ordenado	
2.3 Fortalecimiento integral de la capacidad diagnóstica y del desarrollo de investigaciones aplicadas en los ámbitos regional y nacional.	Insumo	Plan de desarrollo de laboratorios intermedios	
	Producto	Laboratorio intermedio desarrollado	
	Resultado	Laboratorios integrados a red de vigilancia	
2.4 Prevención y tratamiento de casos de enfermedades transmisibles prevalentes y control epidemiológico.	Insumo	Disponibilidad de Insumos	
	Producto	Tratamientos estandarizados	
	Resultado	Disminución de mortalidad por enfermedades transmisibles	
3.0 Fomentar la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad, en la promoción de la salud y prevención de riesgos y daños, en el individuo, la familia y la comunidad.	Resultado	Mejoramiento situación nutricional	
	Impacto	Reducción de la Tasa de morbi-mortalidad	
3.1 Fomentar la participación de la comunidad en la reducción de los riesgos y daños y la protección del medio ambiente.	Insumo	Recursos Humanos	
	Producto	Actividades de participación comunitaria	
	Resultado	Reducción de riesgos	
3.2 Promover la seguridad alimentaria,	Insumo	Estudio situacional	

Indicadores: Sector Salud

Objetivo Estratégico General		Indicadores para la medición del Desempeño	
Objetivo Estratégico Específico	Naturaleza	Descripción	
garantizar la alimentación complementaria y fortalecer el sistema de vigilancia nutricional de base comunal.	Producto	Sistema integrado de salud	
	Resultado	Prevalencia de desnutrición en niños menores de 5 años	
3.3 Desarrollar estrategias para el fomento de estilos de vida saludables, el cuidado y autocuidado de la salud, con énfasis en el enfoque de género y las enfermedades no transmisibles.	Insumo	Material Educativo	
	Producto	Programas de promoción de salud	
	Resultado	Población con conductas más saludables	
4.0 Fortalecer el rol de rectoría y conducción rectorial del Ministerio de Salud.	Resultado	Fortalecimiento del rol rector	
	Impacto	Modernización sectorial	
4.1 Redimensionar la planificación nacional	Insumo	Recursos humanos	
	Producto	Normas	
	Resultado	Plan redimensionado	
4.2 Reordenar el marco normativo sectorial e institucional	Insumo	Estudio situacional	
	Producto	Organización técnica funcional	
	Resultado	Reordenamiento sectorial	
4.3 Atender las responsabilidades del Estado en sus Compromisos de asistencia y previsión social.	Insumo	Cesante o jubilado	
	Producto	Planilla pagada	
	Resultado	Bienestar del Cesante	
5.0 Conducir el proceso de reforma, descentralización y modernización del Sector bajo nuevas modalidades de gestión y financiamiento.	Resultado	Convenio de administración compartida	
	Impacto	Mejoramiento de la eficiencia de la gestión en salud	
5.1 Fomentar la gestión de establecimientos de salud bajo la modalidad de administración compartida	Insumo	Plan local de salud	
	Producto	Convenios de administración compartida	
	Resultado	Modernización de la gestión de salud	
5.2 Desarrollar la administración de seguros públicos integrales	Insumo	Recursos humanos	
	Producto	Sistema identificación usuarios	
	Resultado	Cobertura del servicio de seguros	
5.3 Modernizar la gestión hospitalaria	Insumo	Recursos humanos	
	Producto	Hospitales modernizados	
	Resultado	Mejora de la atención hospitalaria	
5.4 Desarrollar un sistema integrado de información en salud para la toma de decisiones	Insumo	Sistemas existentes	
	Producto	Programa de integración	
	Resultado	Sistema integrado de salud	

Cuadro Nº 2

Indicadores: Sector Educación

Objetivo Estratégico		Indicadores para la medición del Desempeño	
Objetivo Estratégico Específico	Naturaleza	Descripción	
1.0	Configurar un nuevo sistema educativo con una inicial que conste de 3 años articulada con una educación básica de 10 años y su culminación en el bachillerato.	Resultado	Índice Global de escolarización en 4to. Año de secundaria
		Impacto	Reducción del desempleo juvenil
1.1	Configurar un nuevo sistema educativo con una inicial que conste de 3 años articulada con una educación básica de 10 años y su culminación en el bachillerato.	Insumo	Proyecto de Ley y reglamentos
		Producto	Nueva Ley General de Educación
		Resultado	Índice Global de escolarización en 4to. Año de secundaria
2.0	Mejorar la calidad de los procesos de aprendizaje del nuevo sistema educativo asegurando la provisión de los insumos adecuados y necesarios, incluyendo el mejoramiento continuo del currículo.	Resultado	Mejora en el logro de las pruebas de rendimiento estudiantil en 6to. Grado
		Impacto	Incremento en índice de culminación de educación básica
2.1	Sostenibilidad de los Programas de Mejoramiento de la calidad educativa	Insumo	Sistema de Capacitación Continua
		Producto	Maestros atendidos en sistema de capacitación continua
		Resultado	Mejoras en la tasa de matrícula en edad
3.0	Redefinir los sistemas relativos a los docentes revalorizando su función social de tal manera que asegure su mejor desempeño y colabore eficazmente con el desarrollo de los aprendizajes de los alumnos, requiriéndose para ello modificar la Ley del Profesorado.	Resultado	Centros educativos con innovaciones educativas
		Impacto	Incremento de jóvenes adecuadamente empleados
3.1	Mejora de la formación continua del maestro.	Insumo	Nuevo Sistema de Capacitación en Servicio
		Producto	Docentes actualizados
		Resultado	Mejora en niveles de aprendizaje
3.2	Desarrollo de sistemas de acreditación a maestros.	Insumo	Diseño de nueva estructura curricular en los Centros de Formación Docente
		Producto	Docentes acreditados c/nuevo perfil
		Resultado	Mejora en niveles de aprendizaje
3.3	Mejora en la relación entre las metas del sector y los sistemas de reclutamiento y contratación.	Insumo	Diagnóstico de normatividad del sector
		Producto	Nueva Ley del Profesorado
		Resultado	Adecuación al perfil docente
3.4	Desarrollo de un sistema de incentivos dentro de la carrera docente	Insumo	Sistema de Incentivos
		Producto	Docentes incorporados en el sistema
		Resultado	Índice de repitencia escolar
3.5	Desarrollo de un sistema de compensación por condiciones laborales	Insumo	Programa de compensación
		Producto	Incremento de ingresos por docente
		Resultado	Índice de escolaridad rural

Indicadores: Sector Educación

Objetivo Estratégico		Indicadores para la medición del Desempeño	
Objetivo Estratégico Específico		Naturaleza	Descripción
4.	Reestructurar las responsabilidades del sistema administrativo para lograr el mejor uso de los recursos en función de la mejora en los procesos de aprendizaje de los alumnos, y para desarrollar mecanismos eficaces de rendición social de cuentas que promuevan la participación de la demanda del servicio educativo.	Resultado	Cumplimiento de planes operativos
		Impacto	Mejora en el gasto educativo
4.1	Eficiencia en la gestión de recursos de los centros educativos y reestructuración administrativa	Insumo	Plan de descentralización del sector
		Producto	Descentralización implementada
		Resultado	Cumplimiento de planes operativos
5.	Cerrar las brechas de cobertura que existen dentro de la educación obligatoria en inicial y secundaria, y eliminar la brecha de equidad que se concentra en las áreas rurales.	Resultado	Mejora en el índice de paridad según área de residencia del índice global de escolarización de secundaria
		Impacto	Mejora en perspectivas de inserción laboral
5.1	Ampliación de la cobertura en Inicial, Secundaria, Bachillerato y Técnica	Insumo	Proyectos de redes educativas
		Producto	Unidades administrativas con redes rurales
		Resultado	Índice global de cobertura escolar
5.2	Mejoramiento de la educación rural en Inicial y Primaria. Mejoramiento de la educación rural en secundaria: educación a distancia	Insumo	Programa de educación rural
		Producto	Docentes capacitados en educación técnica pedagógica
		Resultado	Índice de repitencia educación rural

Para mayor información respecto al proceso de programación estratégica en el sector público peruano, sírvase consultar la siguiente URL: www.mef.gob.pe/aef/public/Index.htm.

Anexo A

ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL PRESUPUESTO PERUANO, 2001

Función	Programa	Subprograma	Actividad	Proyecto	Componente
Administración y Planeamiento	6	29	56	44	222
Agraria	11	26	36	75	444
Asistencia y Previsión Social	5	17	40	40	214
Comunicaciones	5	7	8	7	35
Defensa y Seguridad Nacional	10	17	23	10	58
Educación y Cultura	18	47	99	68	372
Energía y Recursos Naturales	5	14	17	27	91
Industria, Comercio y Otros	5	8	24	15	99
Justicia	4	14	27	4	76
Legislativa	2	2	5	1	13
Pesca	5	9	15	15	71
Relaciones Exteriores	2	4	10		13
Salud y Sancamiento	8	31	74	51	431
Trabajo	2	5	10	1	12
Transporte	6	19	14	34	576
Vivienda y Desarrollo Urbano	4	12	14	17	95
Total	98	261	472	409	2.322

Anexo B

ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL PRESUPUESTO PERUANO, 2001

SECTORES	PLIEGOS	UNIDADES EJECUTORAS
Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción	6	19
Agricultura	5	23
Congreso de la República	1	1
Consejo Nacional de la Magistratura	1	1
Contraloría General	1	1
Defensa	6	10
Defensoría del Pueblo	1	1
Economía y Finanzas	4	9
Educación	38	65
Energía y Minas	4	5
Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales	3	3
Interior	1	19
Jurado Nacional de Elecciones	1	1
Justicia	6	30
Ministerio público	1	2
Oficina Nacional de Procesos Electorales	1	1
Pesquería	5	5
Poder Judicial	2	3
Presidencia	30	289
Presidencia del Consejo de Ministros	9	15
Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano	7	8
Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	1	1
Relaciones Exteriores	1	1
Salud	6	43
Trabajo	1	2
Tribunal Constitucional	1	1
Total	143	559