

Fomento a la construcción de capacidades en relación a las políticas públicas apoyadas
por Contratos de Reforma Sectorial (CRS) en Bolivia (DCI-ALA/2014/025-058)

**Fortalecimiento de la capacidad institucional en los sectores de
desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y seguridad
alimentaria para una eficiente gestión del apoyo presupuestario
sectorial en Bolivia (DITISA)**

Informe de Misión de Corta Duración

Fortalecimiento conocimientos en formulación de indicadores para
diseño y seguimiento de políticas públicas (DI-010)

Contrato n° DCI/LA/2017/392-699

N° de identificación: EuropeAid/138320/IH/SER/BO



Proyecto Financiado por la
Unión Europea



AECOM  **TRANSTEC**

Implementada por el consorcio:

AGRER — AECOM — TRANSTEC

La Paz/Bruselas, marzo 2019

Disclaimer:

Este informe ha sido elaborado por el Luis Antonio Villarroel Peñaranda con financiamiento de la Unión Europea. Las opiniones aquí expresadas son del consultor y no expresan necesariamente las de la Comisión Europea.

Fortalecimiento de la capacidad institucional en los sectores de desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y seguridad alimentaria para una eficiente gestión del apoyo presupuestario sectorial en Bolivia (DITISA)

Contrato N° DCI/LA/2017/392-699

Misión DI-010: Fortalecimiento conocimientos en formulación de indicadores para diseño y seguimiento de políticas públicas

Informe final

Autor:

Luis Antonio Villarroel Peñaranda

La Paz / Bruselas, marzo 2019

Consorcio AGRER – AECOM – TRANSTEC





INDICE

INDICE	4
ACRÓNIMOS	5
I. INTRODUCCION	7
II. OBJETIVOS.....	7
OBJETIVO GENERAL	7
OBJETIVOS ESPECIFICOS	7
OBJETIVO GENERAL DE LA MISION DE CORTA DURACION	8
OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA MISION DE CORTA DURACION	8
III. CAPACITACION EN FORMULACION DE INDICADORES.....	9
1. DESARROLLO DE LA CAPACITACION	9
1.1. CAPACITACION EN INDICADORES GRUPO 1	9
1.1.1. SESIÓN DEL 5 DE DICIEMBRE 2018	10
1.1.2. SESIÓN DEL 6 DE DICIEMBRE 2018	11
1.1.3. SESIÓN DEL 7 DE DICIEMBRE 2018	12
1.1.4. SESIÓN DEL 10 DE DICIEMBRE 2018	13
1.1.5. PLATAFORMA E-LEARNING CHAMILO.....	14
1.2. CAPACITACION EN INDICADORES GRUPO 2.	15
1.2.1. REVISION DE INDICADORES DE PROGRAMAS.	15
1.2.2. REVISION DE INDICADORES DE UNIDADES FUNCIONALES.....	16
1.2.3. CAPACITACIÓN SOBRE INDICADORES “COMPLEJOS”	18
2. DESARROLLO DEL MANUAL DE INDICADORES DEL MDRT	22
IV. RECOMENDACIONES	23
V. ANEXOS	23
ANEXO 1. MANUAL PARA LA FORMULACIÓN Y MEDICIÓN DE INDICADORES.....	23
ANEXO 2. PRESENTACIÓN EN FORMULACIÓN Y MEDICIÓN DE INDICADORES	23
ANEXO 3. TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LA MISIÓN DE CORTA DURACIÓN	23
ANEXO 4. HOJAS DE PRESENCIA DEL EXPERTO.....	23



ACRÓNIMOS

AP	Apoyo presupuestario
APS	Apoyo presupuestario sectorial
AT	Asistencia técnica
CD	Comité Directivo
CONALTID	Consejo Nacional contra el Tráfico Ilícito de Drogas.
CONAN	Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición
CONCOCA	Consejo Nacional de Revalorización, Producción, Comercialización e Industrialización de la Hoja de Coca.
CPT	Complejo(s) productivo(s) territorial(es)
CRS	Contrato de reforma sectorial
CT	Comité Técnico
DIC	Desarrollo integral con coca
DIGCOIN	Dirección General de la Hoja de Coca e Industrialización.
DIGPROCOCA	Dirección General de Desarrollo Integral de las Regiones Productoras de Coca.
DITISA	Desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y seguridad alimentaria para una eficiente gestión del apoyo presupuestario sectorial en Bolivia
DUE	Delegación de la Unión Europea.
ELCN&CCEC	Estrategia Nacional de Lucha contra el Narcotráfico y control de cultivos excedentarios de coca
ENDIC	Estrategia Nacional de Desarrollo Integral con Coca
ENDIS	Estrategia Nacional de Desarrollo Integral Sustentable
ESAME	Estrategia de Seguridad Alimentaria para Municipios Expulsores
FECAFEB	Federación de Caficultores Exportadores de Bolivia
DGFELCN	Dirección General de la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (depende del MdG)
FI	Fortalecimiento institucional
FIIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
FONADAL	Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo (depende del VCDI)
GAD	Gobierno autónomo departamental
GAM	Gobierno autónomo municipal
GdB	Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia
GFP	Gestión de las finanzas públicas
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
LCN	Lucha contra las drogas y/o lucha contra el narcotráfico
MdG	Ministerio de Gobierno
MDRyT	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
MED	Marco de evaluación de desempeño (uno por APS)
MEFP	Ministerio de Economía y Finanzas Públicas
MESDI	Mesa Sectorial de Desarrollo Integral
MESSA	Mesa Sectorial de Seguridad Alimentaria
MPD	Ministerio de Planificación del Desarrollo
MPEP	Ministerio de la Producción y de la Economía Plural
OAP	Observatorio agroambiental productivo (depende del VDRA)
OBD	Observatorio boliviano de Drogas (hoy depende del VDSySC)
OECA	Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias
PAMGFP	Plan de Acción para la Mejora de la Gestión de las Finanzas Públicas (ejecuta MEFP)
PAPS	Programa de Apoyo Presupuestario Sectorial.
PDES	Plan de desarrollo económico y social



Fortalecimiento de la capacidad institucional en los sectores de desarrollo integral con coca, tráfico ilícito de drogas y seguridad alimentaria para una eficiente gestión del apoyo presupuestario sectorial – Contrato n° DCI/LA/2017/392-699



PEFA	Public Expenditure and Financial Accountability
PEI	Plan estratégico institucional
PFI	Programa de fortalecimiento institucional
PGE	Presupuesto General del Estado
PIM	Programa indicativo multianual
PMUAN	Programa Multisectorial de Alimentación y Nutrición 2016-2020
PMUAN	Plan multisectorial de alimentación y nutrición
PNACE	Programa Nacional de Alimentación Complementaria Escolar 2015-2020
POA	Plan operativo anual
PST	Plan semestral de trabajo
RO	Reglamento operativo
SA, SANS	Seguridad alimentaria y nutricional con soberanía
SEDEM	Servicio de Desarrollo de las Empresas Públicas Productivas
SENASAG	Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria
SERNAP	Servicio Nacional de Áreas Protegidas
SISCOCA	Sistema Único de la Coca
SISEGER	Sistema de Seguimiento y Evaluación a la Gestión por Resultados
SPIE	Sistema de Planificación Integral del Estado (depende del MPD)
TCbba	Tópico del departamento de Cochabamba
TdR	Términos de referencia
UDESTRO	Unidad de Desarrollo Económico y Social del Trópico de Cochabamba.
UDES Y	Unidad de Desarrollo Económico y Social de Yungas de La Paz.
UE	Unión Europea.
UGR	Unidad de Gestión de Riesgos
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Drogas y el Delito.
VCDI	Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral (MDRyT)
VDRA	Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuario (MDRyT)
VDS, VDSySC	Viceministerio de Defensa Social y Sustancias Controladas (MdG)
VIPFE	Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (MPD)
YLP	Región Yungas del departamento de La Paz



I. INTRODUCCION

Este informe de Misión de Corta Duración, ATI, se enmarca en el contrato N° DCI/LA/2017/392-699, N° de identificación: EuropeAid/138320/IH/SER/BO suscrito entre AECOM *International Development* SL y el autor de este informe Luis Antonio Villarroel Peñaranda.

La Dirección General de Planificación del Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) está a cargo de fortalecer la aplicación de los instrumentos de planificación del desarrollo sectorial e institucional del MDRyT, [TDRs].

El Observatorio Agropecuario Productivo (OAP) es una instancia técnica que genera y difunde información especializada. Su misión es satisfacer los requerimientos y necesidades de información especializada que tienen los involucrados en el quehacer productivo agropecuario, que les permita tomar decisiones para un mayor desarrollo del sector y el diseño de políticas públicas, [TDRs].

Tanto la Dirección de Planificación del MDRyT como el OAP precisan fortalecer las capacidades de planificación, seguimiento y evaluación de sus propios funcionarios y otros de los distintos viceministerios y entidades desconcentradas y descentralizadas del MDRyT. La formulación apropiada de indicadores de distinto tipo contribuirá a incrementar las capacidades del capital humano de dichas reparticiones y evaluar los efectos de las distintas intervenciones del MDRyT en el sector, [TDRs].

II. OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

El objetivo general del contrato es:

Contribuir a una mejor y más efectiva ejecución de las políticas sectoriales apoyadas por la cooperación bilateral de la UE incrementando la capacidad de las instituciones nacionales y otros actores para diseñar e implementar sus planes y estrategias de forma eficiente y oportuna.

OBJETIVOS ESPECIFICOS

Los objetivos específicos son los siguientes:

Contribuir a una ejecución más efectiva y a la sostenibilidad de las políticas sectoriales apoyadas por la UE a través de Programas de Apoyo Presupuestario Sectorial (APS) en los sectores de la lucha contra las drogas ilícitas (ELCN&CCEC), del desarrollo integral con coca (ENDIC) y de la seguridad alimentaria de los municipios expulsos de mano de obra (ESAME)

Contribuir a la sostenibilidad de las políticas en materia macroeconómica y de finanzas públicas, de acuerdo a los criterios de elegibilidad que rigen el Apoyo Presupuestario de la UE.

Proporcionar asistencia técnica para apoyar a las instituciones beneficiarias para ejecutar el apoyo presupuestario con más eficiencia y eficacia.



OBJETIVO GENERAL DE LA MISION DE CORTA DURACION

Fortalecer capacidades técnicas del MDRyT en formulación y seguimiento de políticas públicas.

OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA MISION DE CORTA DURACION

- Incrementar capacidades de personeros de la Dirección de Planificación del MDRyT, el OAP, viceministerios y entidades descentralizadas y desconcentradas del MDRyT en la formulación y medición de indicadores de políticas públicas.
- Preparar un manual/guía sobre formulación y seguimiento de indicadores.

Este documento está orientado principalmente a informar sobre el proceso de capacitación, ya que para el segundo objetivo se ha elaborado un manual sobre formulación y seguimiento de indicadores.



III. CAPACITACION EN FORMULACION DE INDICADORES

1. DESARROLLO DE LA CAPACITACION

La misión de capacitación inicia el 3 de diciembre 2018 con una reunión de coordinación en la Dirección de Planificación del MDRyT con una agenda considerando el Plan de Trabajo propuesto por el consultor.

En la reunión participan: el Director de Planificación del MDRyT, Lic. Nilo Candia; representantes de la Unión Europea, Ing, Armando Ferrufino y el Ing. Marco Lehto; el Ing. Omar Ontiveros de la MDRyT y el consultor ATI.

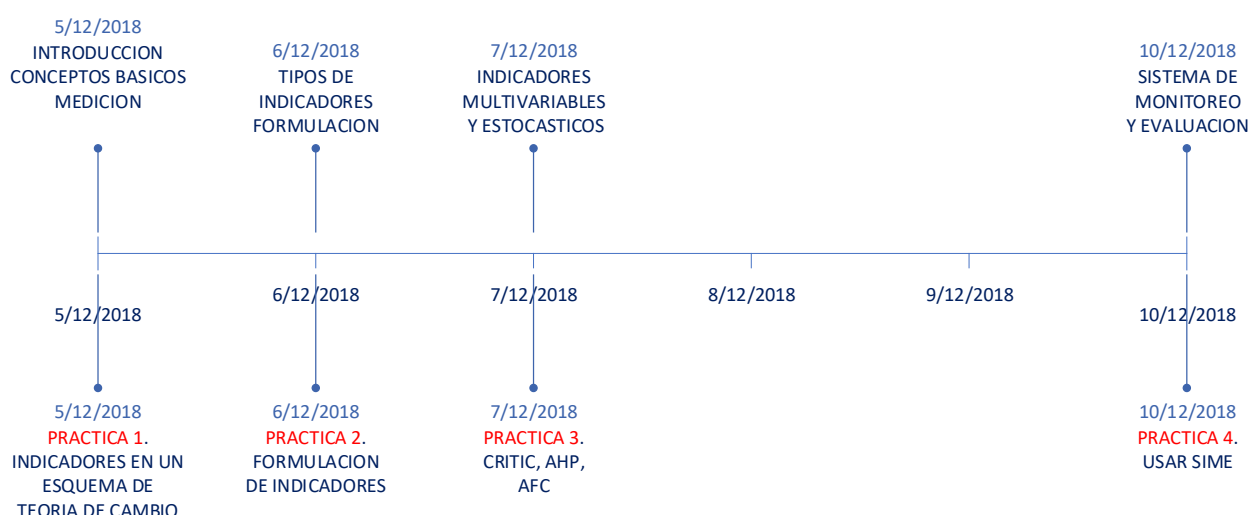
En esta reunión se acuerda que el proceso de capacitación en indicadores sea diferenciado en dos grupos y momentos: el primer grupo en el que participan técnicos de los Programas y Proyectos del MDRyT, técnicos de las unidades funcionales, técnicos del observatorio y otros invitados; y el segundo grupo conformado por técnicos de la Dirección de Planificación del MDRyT.

Para el primer grupo se acuerda un horario de 7:00 a 9:30 de la mañana, con una duración de cuatro días. Para el segundo grupo se establece un horario flexible en función de la disponibilidad de tiempos de los técnicos de la Dirección de Planificación del MDRyT. En el grupo 1 participaron 42 técnicos de los distintos programas, proyectos y unidades funcionales del Ministerio.

1.1. CAPACITACION EN INDICADORES GRUPO 1.

En el grupo 1 han participado 42 técnicos registrados en la plataforma *e-learning* CHAMILO. En el anexo 1 se muestran las listas diarias con las firmas correspondientes. En el anexo 2 se muestra la lista extraída de la plataforma CHAMILO.

El contenido global plateado para los cuatro días de capacitación ha sido organizado según el siguiente cronograma.



En cada una de las sesiones se contemplan distintas técnicas didácticas que pasan por la exposición magistral, el trabajo de grupo y las prácticas planificadas para cada contenido. A continuación, se detallan los contenidos desarrollados en las cuatro sesiones: 5, 6, 7 y 10 de diciembre 2018.



1.1.1. SESIÓN DEL 5 DE DICIEMBRE 2018

CONTENIDO

1. Introducción. Objetivos de la misión, de la capacitación, contenido global.
2. Presentación de un estudio de caso. Proyecto Helvetas, COSUDE. Diseño y medición de dos indicadores: ingreso y seguridad alimentaria.
3. Desafíos planteados: FORMULACION DE INDICADORES y MEDICION DE INDICADORES.
4. Problemas comunes y beneficios en el diseño de indicadores

DESARROLLO DE LA SESION

La capacitación inicia con la presentación de los objetivos de la misión, los objetivos de la capacitación y una presentación del contenido global de la capacitación. Se pone en evidencia aspectos relevantes de la capacitación y de manera particular el enfoque.

La capacitación sobre indicadores se enmarca en el Sistema de Planificación Integrado del Estado, SPIE. Se insiste en una diferencia conceptual central en los indicadores: indicadores de gestión e indicadores de desempeño. Se señala también la orientación de alto rigor matemático en la construcción de indicadores, la medición de la calidad en la medición de indicadores.

Se ha presentado la forma de medición del indicador de ingreso y el rendimiento:

OBJETIVO: *Resiliencia económica. Ha mejorado el bienestar de 12.250 familias rurales y de pequeños centros urbanos debido a un mayor y mejor acceso y aprovechamiento del agua, incremento a su seguridad alimentaria y mejora de INGRESOS derivados del aprovechamiento del agua.*

INDICADOR 1: *Número de familias que han mejorado en al menos 15% sus INGRESOS por concepto de su actividad agropecuaria derivados del aprovechamiento del agua.*

INDICADOR 2: *Número de familias que incrementaron su RENDIMIENTO productivo como resultado de la aplicación del enfoque y medidas de gestión de cuencas.*

En el ejemplo se ha utilizado el Crystal Ball para simular la distribución de probabilidad del ingreso y del rendimiento. En base a esta gráfica se determina la probabilidad de superar 15% el ingreso estimado en Línea Base.



1.1.2. SESIÓN DEL 6 DE DICIEMBRE 2018

CONTENIDO

1. Ciclo de proyectos e indicadores
2. Marco Lógico e indicadores
3. Teoría de cambio e indicadores
4. Cadena de resultados e indicadores

DESARROLLO DE LA SESION

La sesión inicia con la presentación de un esquema de ciclo de Proyecto desarrollado en los manuales de la Unión Europea, en el que se distinguen las cuatro fases: identificación, diseño-formulación, ejecución-seguimiento y la evaluación. Sobre este esquema se insiste en el hecho que los indicadores forman parte natural en cada una de las etapas.

En un segundo momento se presenta la matriz de marco lógico como herramienta de gestión de programas y proyectos. Sobre esta Matriz se muestran los diferentes tipos de indicadores asociados al **fin** (objetivo general), al **propósito** (objetivo específico), a los **componentes** y **actividades**.

Un otro instrumento de gestión de programas y proyectos utilizado es la teoría de cambio. Se describe los distintos componentes del esquema de teoría de cambio: problemas/necesidades, insumos/actividades, productos, resultados intermedios, y resultado final. Sobre este esquema se muestran los indicadores de resultado final, indicadores de resultado intermedio, indicadores de producto e indicadores de actividades.

Se presentó un tercer instrumento de gestión de programas y proyectos, cadena de valor, desarrollando sus componentes: insumo, producto, resultados e impacto. De manera similar a los anteriores instrumentos de gestión se detallaron los indicadores en cada uno de los niveles de la cadena: indicadores de insumo, indicadores de producto, indicadores de resultado e indicadores de impacto.

En la parte práctica, los participantes tuvieron acceso a planillas del Programa Café del MDRT organizados en grupos de trabajo. Cada grupo planteo indicadores asociados a los productos del Proyecto.



1.1.3. SESIÓN DEL 7 DE DICIEMBRE 2018

CONTENIDO

1. Línea Base y los diseños de evaluación
2. Formulación y diseño de indicadores: conceptos
3. Indicadores de gestión e indicadores de desempeño
4. Pasos para formular indicadores
5. Indicadores de razón, proporción y porcentaje

DESARROLLO DE LA SESION

La primera parte de la sesión fue dedicada al concepto de Línea Base como un esfuerzo de estimación de valores de los indicadores al inicio de las acciones del Programa y Proyecto. Se ha insistido en que la Línea Base matemáticamente corresponde al escenario contrafactual en los procesos de evaluación intermedia y final. La Línea Base requiere estimaciones para aquellos indicadores cuyo diseño de evaluación es el “antes-después”. Si el diseño utilizado fuera el de diferencia simple, la Línea Base no tendría mayor sentido, ya que el escenario contrafactual se estima en el mismo momento de la evaluación.

Luego se hizo la presentación de conceptos generales sobre los indicadores: definición, tipos de indicadores, problemas, beneficios, calidad de la medición. Un concepto que se ha presentado es el siguiente “solo se mejora aquello que se mide” siendo esta la base para que los procesos de medición sean rigurosos. Al margen de las características SMART de un indicador se señaló sobre una característica fundamental de los indicadores: repetibilidad y reproducibilidad. Los indicadores son repetibles si un técnico tiene las mismas estimaciones en dos momentos distintos y se habla de reproducible si dos técnicos tienen la misma estimación sobre el indicador en un momento determinado.

Se presentaron los 6 pasos para la formulación de indicadores:

1. Analizar el objetivo cuyo avance se desea medir
2. Seleccionar aspectos relevantes a medir
3. Formular el indicador (nombre, forma de cálculo)
4. Establecer los medios de verificación
5. Validar el indicador
6. Establecer la frecuencia de cálculo, línea base, y metas

Se desarrolló el proceso de construcción de indicadores “simples” como son las razones, proporciones, porcentajes, número y promedios. Se señalaron las diferencias en su construcción y uso.

En la parte práctica los participantes organizados en grupos trabajaron proponiendo indicadores para la Unidad de Producción Agropecuaria, Agroforestal y Pesca, UPAAP del VDRA.



1.1.4. SESIÓN DEL 10 DE DICIEMBRE 2018

CONTENIDO

1. Indicadores “complejos”: CRITIC, AHP, Indicadores estocásticos
2. Índice de fortalecimiento Institucional
3. Índice desempeño, productividad y calidad, RIGGS y Felix
4. Bases para la medición de indicadores

DESARROLLO DE LA SESION

Luego de haber presentado en la tercera sesión los indicadores denominados “simples”, en esta cuarta sesión se proponen tres tipos de indicadores “complejos”. CRITIC como un índice que combina más de dos indicadores cuantitativos, se planteó el ejemplo de transformar tres indicadores productivos como la superficie, el volumen y el rendimiento en un solo número en escala 0 a 1.

El índice AHP es un índice que combinan varias variables cualitativas. Se propuso para estimar las ponderaciones asociadas a los componentes de un Programa o Proyecto. Se habló también de la posibilidad de usar esta herramienta para diseñar y proyectar presupuestos.

Un tipo de indicador muy particular es el denominado estocástico el que se construye a partir de simulaciones realizadas en el *software* Crystal Ball. Este tipo de indicadores tienen alto uso en los procesos de evaluación de indicadores de impacto. Permiten estimar probabilidades, por ejemplo, de incrementar la producción en una cierta cantidad, incrementar el ingreso en una cierta proporción, incrementar el empleo, etc.

En los programas y proyectos de la Unión Europea existen importantes recursos orientados al fortalecimiento de las capacidades y en consecuencia el fortalecimiento institucional. Por tanto, es necesario diseñar un índice de fortalecimiento institucional. En el curso se ha propuesto un índice diseñado durante una misión de asistencia técnica en el proyecto EURO LABOR en Honduras. El índice considera 7 dimensiones: planificación estratégica institucional, programación operativa anual, proceso presupuestario, racionalidad organizacional, coordinación interinstitucional, oferta de servicios, y sistema de información. Los participantes tienen acceso a la matriz parametrizada en EXCEL.

En la sesión de capacitación se presentó también un índice de desempeño basado en la propuesta de RIGGS y Felix. Este índice permite medir el desempeño de un área, de una institución en su conjunto. El índice se construye utilizando varios indicadores, se definen niveles por debajo de la meta denominados subobjetivos. Este índice permite conocer el grado de avance de procesos que no necesariamente han llegado y la meta y que por tanto no es que no se hayan cumplido. Es el caso de indicadores como el desarrollo de una norma, desarrollo de un documento, etc.

Finalmente, en se presentaron varios conceptos relacionados con la medición de indicadores: calidad de la medición, planes de muestreo, frecuencias de medición, líneas base, líneas intermedias y líneas de salida.

La parte práctica fue también organizada por grupos quienes trabajaron proponiendo indicadores para el ENDIS.



1.1.5. PLATAFORMA E-LEARNING CHAMILO

Para el desarrollo de la capacitación se utilizó una plataforma de *e-learning*, CHAMILO. En la plataforma los participantes tienen acceso a todo el material utilizado: presentación PPT, planillas en EXCEL. Las cuatro prácticas fueron monitoreadas también con la plataforma CHAMILO. La figura siguiente muestra la interface del curso INDICADORES.



En la plataforma existe un registro de 42 participantes.



1.2. CAPACITACION EN INDICADORES GRUPO 2.

El grupo 2 de capacitación ha sido dirigido a técnicos de la Unidad de Planificación del MDRyT. Esta capacitación por su naturaleza ha sido más práctica, dejando con los participantes una serie de herramientas, planillas, sistemas que les permita a futuro utilizar en sus procesos de planificación, monitoreo y evaluación.

1.2.1. REVISION DE INDICADORES DE PROGRAMAS.

El MDRyT tiene a su cargo 84 Programas y Proyectos que son ejecutados por sus distintas dependencias. Una primera tarea, con el equipo técnico de la Unidad de Planificación del MDRyT ha sido revisar las planillas desarrolladas para hacer el monitoreo del Programa café ejecutado por el Institución Pública Desconcentrada Soberanía Alimentaria, IPDSA.

El PEI, 2016 - 2020 del MDRyT tiene 6 OBJETIVOS ESTRATEGICOS. Para cada objetivo estratégico se han definido objetivos específicos y líneas de acción.

FORMULARIO 1. Esta planilla tiene las siguientes variables.

- Código del objetivo estratégico PEI
- Código del objetivo específico del PEI
- Código Acciones de Corto Plazo Específicos, ACP
- Descripción del ACP
- Descripción de resultados 2018

Este primer formulario articula el Programa con el PEI del MDRyT y el SPIE a nivel nacional. De manera específica el Programa café ejecutado por el IPDSA tiene 5 operaciones

FORMULARIO 2. Esta planilla tiene las siguientes variables

- Código del objetivo estratégico PEI
- Código del objetivo específico del PEI
- Código Acciones de Corto Plazo Específicos, ACP
- Código de operación/tarea
- Descripción de la tarea
- Código de producto/producto intermedio
- Descripción del producto/producto intermedio
- Descripción del indicador asociado a cada producto/producto intermedio
- Línea base
- Unidad
- Cantidad

En este segundo formulario se presentan los indicadores de Línea Base para cada uno de los productos/productos intermedios de un Programa.



FORMULARIO 3. Esta planilla tiene las siguientes variables

En el formulario 3 se retoman las siguientes variables

- Código del objetivo estratégico PEI
- Código del objetivo específico del PEI
- Código Acciones de Corto Plazo Específicos, ACP
- Código de operación/tarea
- Descripción de la tarea
- Código de producto/producto intermedio
- Descripción del producto/producto intermedio
- Descripción del indicador asociado a cada producto/producto intermedio

Adicionalmente se consideran:

- Responsable
- PIO. Porcentaje de importancia Operativa. Cada operación recibe un porcentaje de importancia.
- Fecha prevista inicia
- Fecha prevista fin
- Cronograma de programación anual en porcentaje por mes
- Cronograma de ejecución anual en porcentaje por mes
- Cronograma de programación financiera anual por mes
- Cronograma de ejecución financiera anual por mes

Este tercer formulario permite realizar el monitoreo mensual del avance físico – financiero de las actividades de los 84 programas. Varios de estos programas y proyectos manejan internamente marco lógico como instrumento de planificación, monitoreo y evaluación. En este caso es importante diferenciar dos niveles de seguimiento y monitoreo, aquel que realiza el Programa o Proyecto y aquel que realiza la Unidad de Planificación del MDRyT.

Se hicieron algunas recomendaciones al equipo técnico de la Unidad de Planificación:

- La creación de un formulario 4 en el que los Programas y Proyectos registran sus avances físico – financieros de manera mensual. Estos datos deberían ser agregados automáticamente para reportar en el formulario 3 en el que se registran avances en los productos.
- Diseñar un Sistema Informático para el seguimiento y monitoreo de los programas y proyectos.
- Normalización de actividades en los Programas y Proyectos. En algunos casos se registra tarea e insumos.

1.2.2. REVISION DE INDICADORES DE UNIDADES FUNCIONALES.

El MDRyT tiene distintas unidades funcionales, desconcentradas, descentralizadas y autartica que depende directamente.

- Unidades funcionales: VCDI (Viceministerio de Coca y Desarrollo Integral), VDRA (Viceministerio de desarrollo Rural y Agropecuario) y el VT (Viceministerio de Tierras).
- Unidades desconcentradas: FONADIN, EMPODERAR, SENASAG, IPDSA
- Unidades descentralizadas: INIAF, INRA, FDI
- Unidad autartica: INSA



Las planillas de seguimiento y monitoreo de estas unidades tienen varios formularios:

NORMAS DE LA UNIDAD FUNCIONAL

- Objetivo estratégico Institucional
- Objetivo estratégico específico
- Normativa
- Dirección general
- Unidad

FORMULARIO 0. PEI – UNIDAD FUNCIONAL

- Código del objetivo estratégico institucional
- Descripción del objetivo estratégico institucional al que aporta
- Código del objetivo estratégico específico
- Descripción del objetivo estratégico específico al que aporta

FORMULARIO 1. ACCION DE CORTO PLAZO ESPECIFICO

- Código del objetivo estratégico institucional PEI
- Código del objetivo estratégico específico PEI
- Código de ACP
- Descripción de la Acción de Corto Plazo, ACP
- Código de operación
- Descripción del Resultado 2018, operación

Este formulario describe las operaciones de la Unidad Funcional vinculadas a los objetivos estratégicos institucionales y específicos en el PEI del MDRyT.

FORMULARIO 2. ACCION DE CORTO PLAZO ESPECIFICO

- Código del objetivo estratégico institucional PEI
- Código del objetivo estratégico específico PEI
- Código de ACP
- Descripción de la Acción de Corto Plazo, ACP
- Código de operación/tarea
- Descripción de la operación y tarea
- Código de producto
- Descripción de producto
- Código de indicador
- Descripción de indicador
- Línea Base
- Unidad
- cantidad

Este formulario define los valores de Línea Base de los indicadores de operación/tarea de las disitntas unidades el MDRyT.



FORMULARIO 3.

Se retoman indicadores del formulario 2

- Código del objetivo estratégico institucional PEI
- Código del objetivo estratégico específico PEI
- Código de ACP
- Descripción de la Acción de Corto Plazo, ACP
- Código de operación/tarea
- Descripción de la operación y tarea
- Código de producto
- Descripción de producto
- Código de indicador
- Descripción de indicador

Adicionalmente se consideran:

- Responsable
- PIO. Porcentaje de importancia Operativa. Cada operación recibe un porcentaje de importancia.
- Fecha prevista inicia
- Fecha prevista fin
- Cronograma de programación anual en porcentaje por mes
- Cronograma de ejecución anual en porcentaje por mes

Este tercer formulario permite realizar el monitoreo mensual del avance físico – financiero de las actividades de los 84 programas. Varios de estos programas y proyectos manejan internamente marco.

1.2.3. CAPACITACIÓN SOBRE INDICADORES “COMPLEJOS”

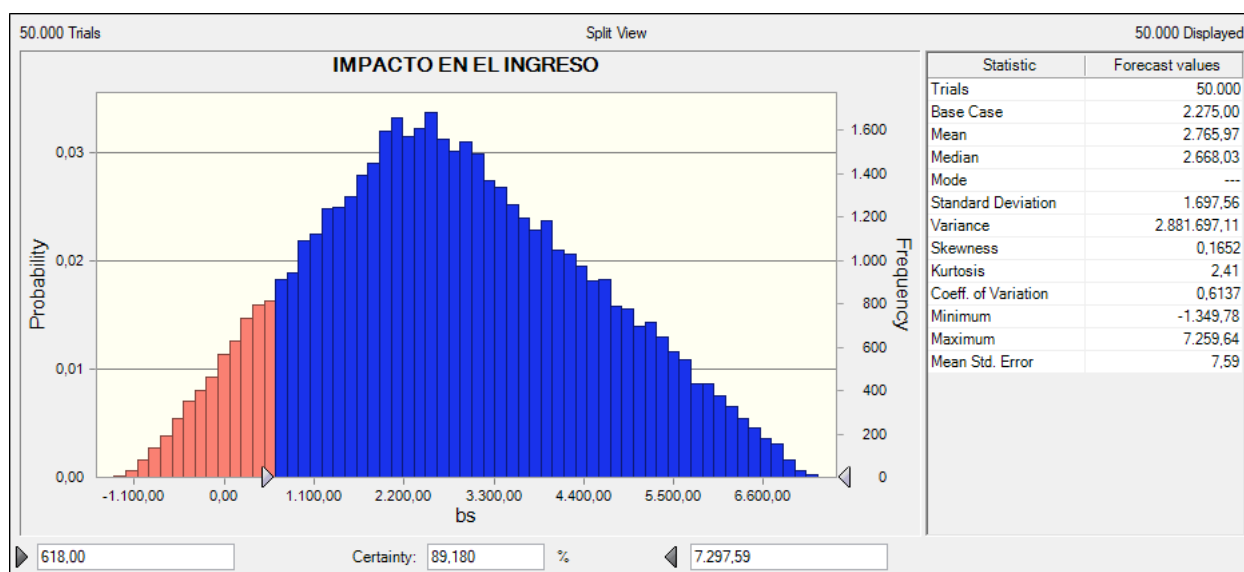
Se denominan indicadores “complejos” aquellos normalmente utilizados para evaluar el impacto de un programa o área funcional, son indicadores que evalúan las acciones a largo plazo.

Estos indicadores, a diferencia de los presentados, son más complejos en su construcción y por tanto en su medición. Consideran varias variables de naturaleza distinta, cuantitativas y cualitativas.

En la capacitación se han desarrollado tres ejemplos elaborando guías que permiten que los técnicos de la Unidad de Planificación del MDRyT puedan replicar los modelos en cualquier de sus proyectos o áreas funcionales.

a) INDICADORES ESTOCASTICOS

Los indicadores estocásticos son construidos utilizando modelos de simulación Montecarlo. Para este propósito se ha utilizado el *software* Crystal Ball. La gráfica siguiente muestra el reporte para un indicador como el Ingreso en el marco de un trabajo realizado por el autor de este informe para el Proyecto Gestión Integral del Agua ejecutado por Helvetas y financiado por COSUDE.



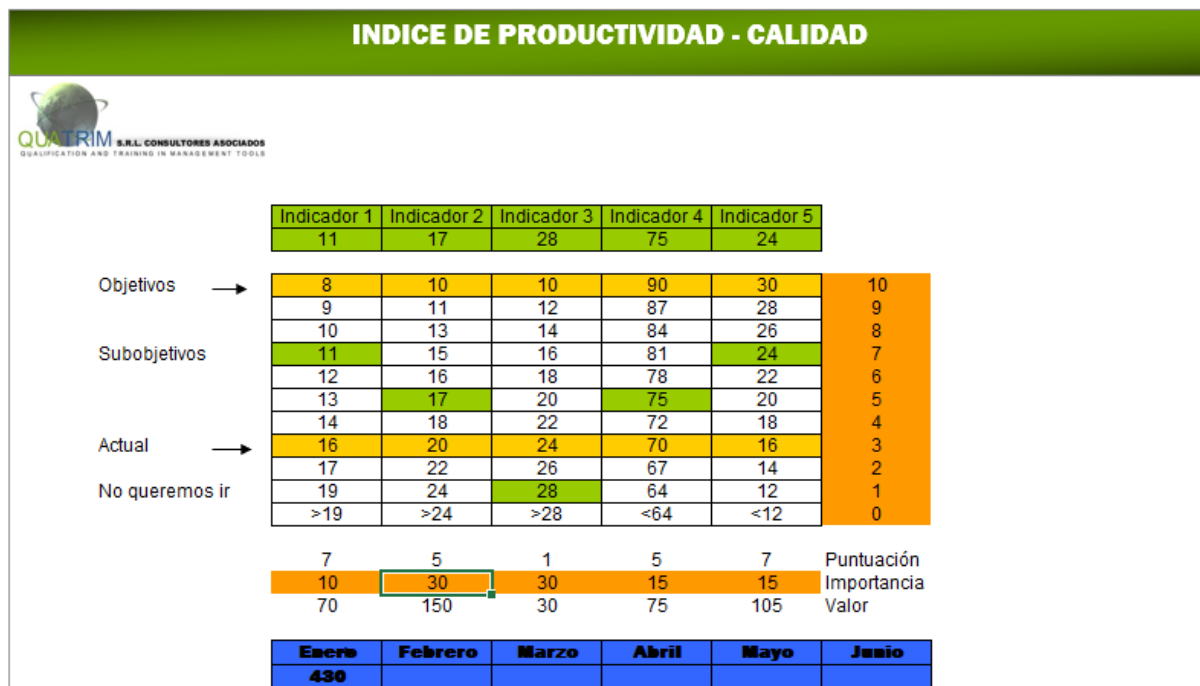
La gráfica anterior corresponde a la distribución de probabilidad del ingreso. A partir de esta función es posible calcular probabilidades, por ejemplo, conocer la probabilidad que el ingreso se incremente en un 15%, el resultado es 89%. Quiere decir que las acciones del Programa tienen una probabilidad de 89% de haber incrementado el ingreso en un 15%. Esta probabilidad puede ser multiplicada por el número total de beneficiarios, entonces es posible conocer el número de beneficiarios que incrementaron su ingreso en por lo menos 15% como efecto de las acciones del Programa.

Una descripción más detallada de este índice se presenta en el Manual de Indicadores, producto de la misión.



b) INDICADOR DESEMPEÑO

El indicador de productividad-calidad propuesto por Riggs y Felix permite evaluar el desempeño de una persona, un área, una institución utilizando varios indicadores.



Un aspecto central de este índice es que el logro de objetivos se mide con una puntuación que define sub objetivos y situaciones a las que no se quiere llegar. Por tanto, el no alcanzar el objetivo no necesariamente es malo. El índice se evalúa en una escala 0 a 1000.

Una descripción más detallada de este índice se presenta en el Manual de Indicadores, producto de la misión.

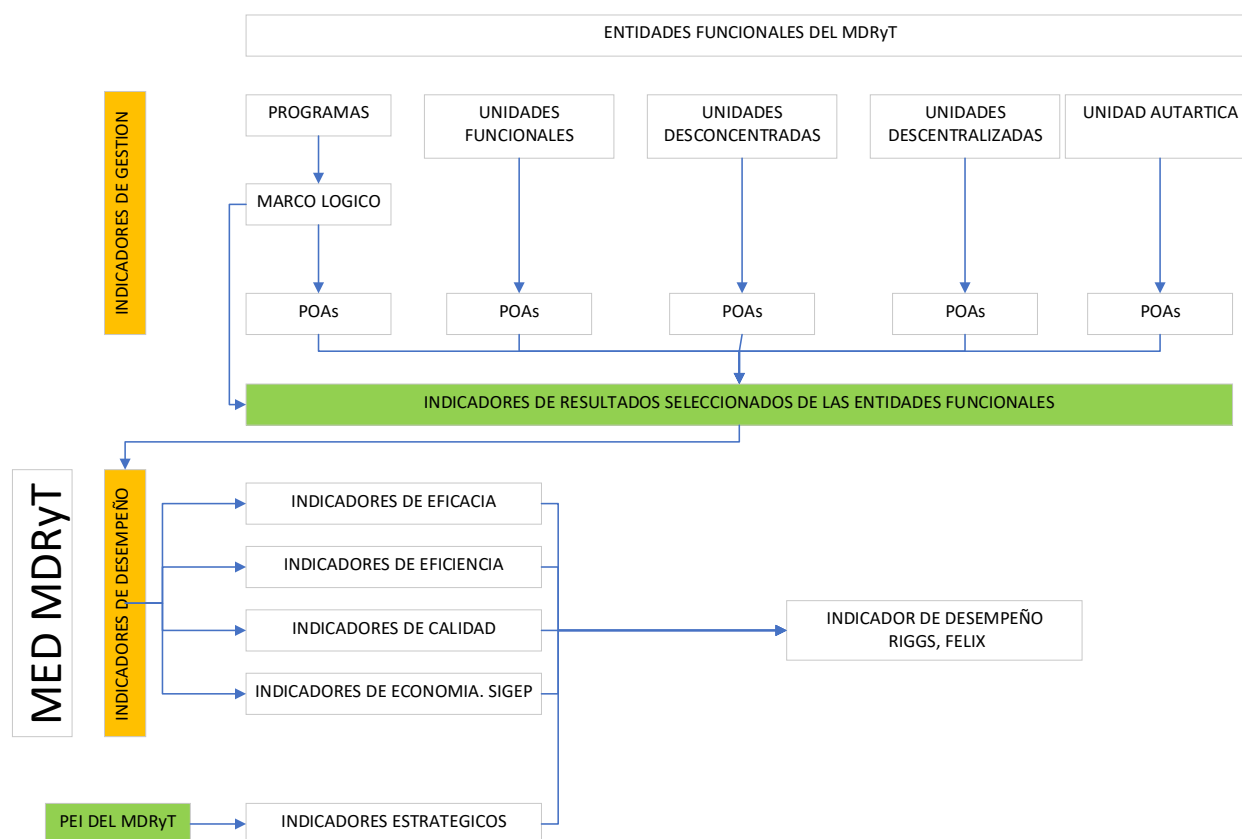
b) INDICE DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL.

En la capacitación a los técnicos de la Unidad de Planificación se abordó el índice de capacidad institucional desarrollado por Domenella y Villarroel, 2017 en una misión de la Unión Europea en el Proyecto EURO-LABOR en Honduras. La figura siguiente muestra las dimensiones y variables consideradas en la construcción del índice.



2. DESARROLLO DEL MANUAL DE INDICADORES DEL MDRyT

El segundo producto de la misión tiene que ver con el desarrollo de un manual de indicadores para el MDRyT (Anexo). Este producto ha sido desarrollado en un documento específico adjunto a este informe. Sin embargo, es importante resaltar el aspecto innovador del manual.



El manual diferencia dos tipos de indicadores: indicadores de gestión y los indicadores de desempeño. Los indicadores de gestión tienen relación con aquellos vinculados a los Programas-Proyectos, y las entidades funcionales del MDRyT: unidades funcionales, unidades desconcentradas, unidades descentralizadas y la unidad autárquica.

Los indicadores de desempeño orientados a medir la eficacia (grado de logro del objetivo), la eficiencia (relación avance físico y financiero), calidad, economía (ejecución financiera). Todos estos indicadores luego se traducen en indicadores de desempeño basado en la propuesta de Riggs, Felix.

Por otro lado, se diferencian los indicadores estratégicos derivados del Plan Estratégico Institucional, PEI, del MDRyT.

Los indicadores de gestión deben estar vinculados a los marcos lógicos de los programas-proyectos y los POAs de las entidades funcionales del MDRyT. Esta vinculación supone que los indicadores considerados en el Sistema de Seguimiento y Monitoreo del MDRyT deben corresponder exactamente aquellos formulados en los marcos lógicos y POAs de los programas-proyecto y entidades funcionales del MDRyT.



IV. RECOMENDACIONES

Producto de la misión de 10 días en el MDRyT se proponen las siguientes recomendaciones:

- Normalizar los documentos de diseño de los Programas-Proyectos. Una atención particular debería asignarse a la normalización de actividades. Una revisión rápida de los POAs ha puesto en evidencia que las actividades de los POAs en algunos casos son tareas y en otros insumos. Entonces el seguimiento de las actividades se torna complicada.
- Poner en operación el Índice de Desempeño propuesto por Riggs y Felix para evaluar el desempeño de los distintos Programas-Proyectos y Entidades Funcionales del MDRyT. Los técnicos de la Unidad de Planificación del MDRyT están capacitados y tienen a disposición la planilla parametrizada.
- Se recomienda ajustar el Índice de Capacidad Institucional a las condiciones locales y aplicar para conocer el estado de situación inicial de las distintas Entidades Funcionales del MDRyT.
- El Índice de Desempeño podría ser también utilizado para vigilar la implementación del ENDIS.
- La Unidad de Planificación deberá iniciar el desarrollo de un Sistema Informático de seguimiento y monitoreo de Programas-Proyectos y entidades funcionales del MDRyT.

V. ANEXOS

Anexo 1. Manual para la formulación y medición de indicadores

Anexo 2. Presentación en Formulación y Medición de indicadores

Anexo 3. Términos de referencia de la misión de corta duración

Anexo 4. Hojas de presencia del experto