

Serie Calidad e Innovación en la Gerencia Social

1

**Guía Técnica Premio Nacional
INDES-BID a la Calidad e
Innovación en la Gerencia Social
República Dominicana 2000-2001**

Alejandro Medina Giopp

INDES



STP SEE

BID



SESPAS

INTEC



CERSS

**SERIE CALIDAD E INNOVACION
EN LA GERENCIA SOCIAL**

Volumen 1

***Guía Técnica Premio Nacional INDES - BID a la
Calidad e Innovación en la Gerencia Social
República Dominicana 2000-2001***

Alejandro Medina Giopp

*Docente Intenacional INDES-BID-INTEC,
Coordinador Técnico del Premio*

INDES BID INTEC



STP SEE SESPAS CERSS

***Santo Domingo, República Dominicana
2002***

Serie Calidad e Innovación en la Gerencia Social

Presentación

¿Se pueden concebir las actividades de bienestar que realizan el Estado y las organizaciones de la sociedad civil como productivas y capaces de crear valor público?. La experiencia de capacitación y asistencia técnica que realiza desde hace casi una década el INDES en materia de gerencia social en América Latina y el Caribe, evidencia que la respuesta a esta pregunta es, de manera contundente, afirmativa.

Bajo esta lógica el Programa de Capacitación en Diseño y Gestión de Políticas, Programas y Proyectos Sociales, INDES BID INTEC de República Dominicana, impulsó el **Premio a la Calidad e Innovación de la Gerencia Social**. Esta iniciativa involucró a diversos actores gubernamentales y no gubernamentales comprometidos con el desarrollo social a explorar, en el universo de los proyectos sociales en ejecución en el país, experiencias distintivas en cuanto a las maneras de organizar y gerenciar los proyectos, así como en cuanto a los resultados obtenidos en equidad, eficiencia y sostenibilidad.

La experiencia de la primera convocatoria fue muy alentadora, se identificaron proyectos sociales de gran calidad, pero especialmente destacables por su gran capacidad de aprendizaje organizacional e innovación, que los convierte en guías, puntos de referencia, e incluso en modelos de mejores prácticas de la gestión.

Uno de los objetivos del Premio fue detonar un movimiento nacional hacia la calidad e innovación de la gerencia social de la República Dominicana. A la fecha ya se han vinculado de manera intensa y entusiasta a esta y otras actividades del INDES universidades y más específicamente la *Red Académica Dominicana de Gerencia Social*, investigadores en el campo de lo social, programas sociales del gobierno, proyectos dirigidos por organizaciones de la sociedad civil, la *Red de Gerentes Sociales Egresados* de los cursos de capacitación del INDES, periodistas y otros actores vinculados.

Para todos ellos es que se ofrece la descripción de los cuatro casos ganadores de la primera convocatoria del Premio INDES BID a la Calidad e Innovación de la Gerencia Social, así como la guía técnica que permitió adelantar la auto-evaluación a los concursantes y a los evaluadores, realizar contrastes entre los proyectos y difundir principios y herramientas de la gerencia social entre los participantes al premio.

Se espera que este movimiento crezca y que la política social dominicana enseñe a la región y al mundo mejores prácticas para lograr el desarrollo.

Esta iniciativa no hubiese prosperado sin el entusiasmo y confianza que depositaron en el equipo INDES RD Nohra Rey de Marulanda, Gerente de Integración Regional del BID y Directora del INDES, quien respaldó la iniciativa con decisión, Stephen McGauhey Representante del BID en el país, quien apoyó la iniciativa desde su etapa embrionaria y aportó el capital semilla para llevarla adelante, y el Presidente del BID Enrique Iglesias, quien acompañó a los ganadores en una ceremonia especial de reconocimiento llevada a cabo con tal fin, en la sede del BID en Washington.

Deseamos que estos materiales se conviertan en iniciativas que ayuden a guiar la buena gerencia social en República Dominicana y sirvan también como material de entrenamiento en gerencia social. El lector podrá encontrar la versión del caso docente y el video de cada programa en el siguiente Web Site: www.iadb.org/indes/

Alejandro Medina Giopp

Elsy Bonilla Castro

Santo Domingo, Febrero 8, 2002

*Guía Técnica Premio Nacional INDES - BID a la
Calidad e Innovación en la Gerencia Social
República Dominicana 2000-2001*

*Alejandro Medina Giopp
Docente Intenacional INDES-BID-INTEC,
Coordinador Técnico del Premio*

1. Antecedentes

¿Pueden los programas y proyectos sociales ser capaces de crear valor público y ser caracterizados por altos niveles de calidad e innovación y constituirse en piezas clave del desarrollo?; ¿Es posible dejar de pensar en el aparato público como "un mal necesario"?

Para mostrar que es posible, se diseñó y se puso en marcha un laboratorio de innovación y calidad de la gerencia social, el que se materializó en el Premio INDES-BID a la calidad e innovación de la gerencia social, impulsado por el equipo INDES en República Dominicana, basado por una parte en la experiencia en capacitación y asistencia técnica desarrollada por el Instituto Interamericano de Desarrollo Social (INDES) en materia de gerencia social desde mediados de lo 90's, y por la otra en las experiencias de premiación del sector privado y de la gerencia pública.

Una competencia entre proyectos sociales, basada también en la cooperación entre los diversos actores gubernamentales y no gubernamentales interesados en el desarrollo social, orientada a identificar los modelos de organización y gestión social de excelencia, así como también revelar aquellos aspectos negativos que condicionan y limitan el logro de resultados en el combate a la pobreza para difundir estas lecciones, es la esencia fundamental de esta iniciativa.

La hipótesis se basó en que era posible detonar procesos de aprendizaje colectivo de todos los actores involucrados en torno del quehacer en materia de bienestar, es decir, de los programas y proyectos que materializan a las políticas sociales.

La respuesta fue entusiasta y el nivel de involucramiento de los participantes, de quienes evaluaron a los participantes (profesionales egresados de los cursos de capacitación del INDES), del jurado calificador, de las autoridades sectoriales vinculadas con los programas participantes, de los organismos internacionales de cooperación y asistencia técnica, de las organizaciones de la sociedad civil, de los académicos investigadores, de los periodistas, de las universidades, de la red de egresados del INDES y de la sociedad en su conjunto fue muy motivante.

El Premio basó su operación en un amplio conjunto de instrumentos y mecanismos, tales como la guía de información que se distribuyó a un gran número de instituciones gubernamentales, de la sociedad civil y agencias internacionales para el desarrollo. Ello se acompañó de una campaña intensa de difusión en los medios de comunicación. Asimismo se elaboró una guía técnica, con múltiples propósitos: i) que los participantes realizaran una auto-evaluación (diagnóstico) de su gestión; ii) preparar el informe estandarizado para los evaluadores y iii) avanzar en el establecimiento de un lenguaje común (conceptos, principios y herramientas) en torno de la gerencia social en todos los actores sociales. Además se desarrollaron guías para visita en terreno a los proyectos finalistas, guías de capacitación a los evaluadores y fichas de evaluación para el jurado.

Este documento describe y analiza los principales instrumentos y mecanismos, ajustados sobre la base de la experiencia, y realiza análisis puntuales derivados de casos específicos. Si bien se basa en la experiencia de la

primera convocatoria del Premio en República Dominicana, sin duda, su lectura constituye una guía básica orientada a detonar, en otros lugares, procesos de aprendizaje organizacional.

La iniciativa del premio fue posible gracias al apoyo entusiasta de buen número de expertos en gerencia social, economía y sociología, entre quienes destacan Elssy Bonilla Castro, Coordinadora Internacional Residente del Programa INDES-BID/INTEC en la República Dominicana 2000-2002 quien apoyó esta iniciativa con gran entusiasmo desde sus inicios, José Sulbrandt profesor de la Universidad de Chile, y pilar fundamental del paradigma en construcción de la gerencia social y Alessandro Magnoli, funcionario del Banco Mundial experto en política social.

Es importante destacar que sin el apoyo de Nohra Rey de Marulanda, Gerente de Integración Regional del Banco Interamericano de Desarrollo y Directora del Instituto Interamericano de Desarrollo Social (INDES), así como de Stephen McGaughey, representante del BID en República Dominicana, quien aportó el capital semilla del premio, este hubiese sido una buena idea más que no logra materializarse. Enrique Iglesias presidente del Banco Interamericano de Desarrollo participó de manera entusiasta en una ceremonia de reconocimiento de los ganadores realizada en la sede del BID, lo que permitió cerrar la primera convocatoria con gran reconocimiento y difusión de la iniciativa.

Alejandro Medina Giopp
Coordinador Técnico del Premio

Elssy Bonilla Castro
Coordinadora Internacional Residente
INDES/BID República Dominicana

2. La Guía Informativa

Introducción

El Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), es un órgano de capacitación en gerencia social del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), creado en 1994 con la finalidad de apoyar la promoción del Desarrollo Social en América Latina y el Caribe. Sus actividades están orientadas a cooperar con los países de la región en la conformación de una masa crítica de recursos humanos capacitados y experimentados en el diseño de políticas, programas y proyectos sociales. Se busca así mismo propiciar el fortalecimiento de las instituciones responsables del desarrollo social en la región.

El INDES empezó a operar en República Dominicana el 17 de Enero del año 2000 con sede en el Instituto Tecnológico de Santo Domingo, auspiciado por la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP) y financiado por partes iguales con los recursos de los préstamos del BID 1047/OC-DR y 897/OC-DR, para "Reforma y Modernización del Sector Salud" y para el "Segundo Programa de Mejoramiento de la Educación Básica" respectivamente. Estos recursos están en su orden a cargo de la Comisión Ejecutiva para la Reforma del Sector Salud (CERSS) representada por la Secretaría de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS) y, por la Secretaría de Estado de Educación (SEE).

Su objetivo es enfrentar los obstáculos detectados en los procesos de formación de las políticas sociales y los significativos “cuellos de botella” institucionales en la gerencia de los programas y proyectos sociales. En este quehacer, el INDES culminó un exitoso programa de 24 meses dirigido a la capacitación de los mandos altos y medios del nivel técnico de los Ministerios de las Areas Social y Económica, Departamentos Provinciales y Municipales y Organizaciones de la Sociedad Civil involucradas en la entrega de los servicios sociales en República Dominicana.

Con la iniciativa de crear el Premio Nacional INDES-BID a la Calidad e Innovación de la Gerencia Social en la República Dominicana, el INDES reforzó su compromiso de contribuir al fortalecimiento de las instituciones dominicanas responsables del diseño y ejecución de las Políticas, Programas y Proyectos Sociales. Esto, por cuanto que el reconocimiento a “las mejores prácticas” estimula y distingue los esfuerzos de las organizaciones públicas y de la sociedad civil para mejorar la calidad e innovación de sus acciones, en la búsqueda de la equidad y la sostenibilidad social para las generaciones presentes y las venideras.

Antecedentes, objetivos y alcances del Premio

¿Por qué premiar la calidad y la innovación en la gerencia social?

Los premios nacionales a la calidad se han originado a partir de iniciativas adoptadas por diversos gobiernos de las democracias avanzadas para impulsar mejoras en la gestión pública¹. Estos premios de hecho se han constituido en la práctica, en valiosas herramientas de evaluación y de reconocimiento a la gestión innovadora y de calidad.

La creación de premios nacionales a la calidad en Latinoamérica es reciente y se inicia en el sector privado², aunque de manera creciente la premiación incluye también a organizaciones públicas³. Las iniciativas de premios a las actividades del sector público son escasas, siendo Argentina, Brasil y Chile los países pioneros. Este último también ha creado recientemente un premio a la innovación para el sector público. De manera muy reciente han surgido iniciativas locales y sectoriales en el campo de lo social, como el premio a la gestión educativa en Bogotá, Colombia.

Los premios a las organizaciones públicas, básicamente han sido concebidos desde la perspectiva de la nueva gestión pública (NGP), en el marco de las reformas de los aparatos públicos de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y más específicamente, relacionados con las reformas de los países angloamericanos⁴. La introducción de mecanismos de mercado⁵; la confianza en las técnicas de gestión empresarial y el manejo de incentivos para gerenciar las relaciones entre políticos y burócratas⁶, son algunas de las dimensiones más características de estas iniciativas.

El reconocimiento a la gestión ha cobrado también especial interés en seminarios, foros académicos y revistas especializadas, generando así un verdadero debate sobre la necesidad de crear programas orientados a evaluar y premiar la calidad y la gestión innovadora de las organizaciones públicas. Entre los argumentos planteados a favor de estas iniciativa pueden citarse los siguientes:

- Permite identificar las “mejores prácticas” para incrementar la eficacia, eficiencia y transparencia de la actividad administrativa
- Pone en marcha en las diversas organizaciones que concursan una dinámica de auto-diagnóstico de su gestión
- Propicia la difusión de las experiencias más relevantes de innovación y gestión de calidad auspiciando procesos de cooperación horizontal entre organismos públicos y de éstos con el sector privado

1 El Premio Speyer y el Premio Carl Berstelmann en Alemania; el Premio IPAC a la gestión innovadora y el premio Margaret Cottrell Boyd a la innovación en Canadá; el premio Danés a la Calidad; el Premio "De Beste i Staten" (los mejores organismos del Estado) en Dinamarca; el Premio a las mejores empresas de servicios públicos "Bra Serviceverck" en Finlandia; el Premio a la Innovación de la Administración Pública en Italia; el programa Británico de Premios Charter Mark; el Premio presidencial para la calidad President's Award for Quality en los Estados Unidos de Norteamérica y el Premio Holandés a la Calidad "Nederlandse Kwaliteitsprijs", entre otros muchos.

2 Su desarrollo se basa en los tres principales premios a la calidad (en el sector privado) en el mundo. El Premio Deming en Japón, el Premio Malcom Balvridge de los Estados Unidos de Norteamérica y el Premio Europeo a la Calidad.

3 En México por ejemplo, existe un premio mixto (público y privado) que se otorga desde el sector público a organizaciones que se distingan por sus esfuerzos hacia la calidad, sean públicas o privadas (con o sin fines de lucro) sin importar su tamaño.

4 Estados Unidos, Canadá, Nueva Zelanda, Australia y el Reino Unido.

5 Contratación al exterior; formación de cuasi-mercados, utilización de bonos, etcétera.

6 Desde este enfoque se espera que estos agentes maximicen su interés en la burocracia y en la política, de la misma manera que lo hace el hombre económico en el mercado.

- Favorece la retroalimentación y el aprendizaje organizacional, dado que todo programa y proyecto que participe, recibirá recomendaciones técnicas orientadas a la mejora de su gestión
- Estimula y distingue a las organizaciones públicas y privadas por sus esfuerzos para mejorar la calidad e innovación en la búsqueda de la excelencia
- Fortalece la cultura de la evaluación, porque convoca múltiples actores involucrados en el desarrollo social, entre los que se pueden destacar la academia, los funcionarios públicos, las diferentes organizaciones de la sociedad civil, la opinión pública, y los centros de investigación

El enorme potencial que tienen los esfuerzos para estimular la calidad de la gestión pública puede enriquecerse de manera significativa si se reconoce la especificidad de la gerencia social, en el análisis de la diversidad de bienes y servicios públicos involucrados en la actividad gubernamental. De hecho, no reviste la misma complejidad y exigencia la búsqueda del mejoramiento de servicios normativos (en recaudación de impuestos o servicios de apropiación colectiva por ejemplo), que el mejoramiento en la entrega de bienes o servicios que contribuyan a elevar las condiciones de vida. Entre los últimos se pueden destacar las acciones en las áreas de educación y cultura, salud, seguridad social y nutrición, vivienda y servicios básicos y aquellas orientadas a generar empleo e ingreso. La dinámica social impone a la gerencia social retos específicos que convencionalmente no son claramente percibidos por los responsables de sacar adelante estos cambios.

¿Qué es la gerencia social?

La especificidad de los programas y proyectos sociales exige que sean analizados tomando en cuenta sus dimensiones particulares, aquellas que derivan de las características mismas de la problemática económica, social y política expresadas tanto en sus condicionantes históricas, como en los aspectos coyunturales y la perspectiva de largo plazo inherente a la construcción de sociedades equitativas y sostenibles. Al respecto es pertinente destacar consideraciones como las siguientes:

- La incertidumbre de los acontecimientos sociales dificulta la predicción de su desenlace y su desarrollo.
- La fragmentación y estandarización de tareas y procedimientos de trabajo, son mecanismos inadecuados para hacer frente a la inestabilidad inherente a una realidad social cambiante, porque dificultan la identificación de variables que pueden incidir en el cambio social esperado.
- La complejidad resultante del número de variables y actores que confluyen en una determinada situación y la dinámica de sus interrelaciones.

Dadas estas características, la gerencia social exige a los gerentes capacidades específicas para poder actuar de manera adaptativa, construyendo escenarios (más allá de la mera extrapolación de situaciones pasadas), “oteando” el futuro, ubicando centralmente lo social en las políticas de Estado, comprendiendo y aprehendiendo la dinámica de la comunidad. Todo lo anterior demanda a su vez la transformación de los “modelos mentales”, para hacer posible que directivos burocráticos tradicionales den paso a gerentes sociales flexibles, adaptativos e innovadores.

Para poder liderar el cambio social que se traduzca en equidad y sostenibilidad, un buen gerente social recurre a prácticas y enfoques, centrales en la docencia del INDES, tales como la formación de políticas, la participación ciudadana, la gerencia de redes entre organismos públicos y de la sociedad civil, la reflexión estratégica, la construcción de escenarios y la creación de valor público.

Un Premio Nacional que reconozca la Calidad e Innovación de la Gerencia Social debe por lo tanto ponderar, evaluar y resaltar los procesos gerenciales que permitan el logro de transformaciones organizacionales e institucionales, que propicien la inclusión y la confrontación de la inequidad y la pobreza. La relevancia del premio deviene por lo tanto de su efecto multiplicador en tanto que permite:

- Identificar las “mejores prácticas” para lograr incrementos en la eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad de los programas y proyectos sociales.
- Estimular el mejoramiento de la calidad de vida, en tanto que la condición mínima de ponderación a ser considerada por los evaluadores, exige que los programas y proyectos participantes acrediten haber mejorado por lo menos una condición de bienestar de la población involucrada.
- Determinar hasta que punto el “ethos” de los gerentes sociales se expresa en principios y valores que orienten una intervención organizacional y la selección de las herramientas más adecuadas para el logro de los objetivos de los proyectos y programas.

Como ya se mencionó, los principios que guían el análisis y la evaluación del Premio corresponden a las premisas básicas de capacitación del INDES-BID⁷, a saber:

- La reforma económica, social y el fortalecimiento institucional para lograr el desarrollo sostenible y fortalecer la democracia.
- La formación interactiva “pluralista” de políticas sociales como un proceso dinámico basado en la interacción de actores involucrados en el proceso de toma de decisiones.
- La articulación entre el diseño y la gestión de las políticas sociales o si se quiere entre formuladores e implementadores, articulados de forma tal que permita la retroalimentación de estas dos esferas claves en una gerencia adaptativa.
- El desarrollo de modalidades innovadoras en la prestación de servicio que permita mejorar los procesos de entrega como elemento crítico del desarrollo social.
- La gerencia adaptativa en la perspectiva de identificar los problemas, los riesgos y las oportunidades que pueden afectar las acciones a implementar, entendiendo que las responsabilidades del gerente social resultan más amplias y complejas que lo que comúnmente se reconoce.
- EL monitoreo, la evaluación y el aprendizaje organizacional, como vías para promover un cambio de concepción acerca de su rol en el proceso de diseño y ejecución de los programas y los proyectos sociales.

7 Cfr. INDES, Promoviendo el Desarrollo Social en América Latina. Documento de difusión.

- Aspectos éticos o valores implícitos que orientan las propuestas sociales en virtud del impacto que una verdadera equidad podría tener sobre las condiciones de vida.
- Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad a partir de ponderar la alternativa seleccionada por el proyecto para lograr los objetivos propuestos, así como los criterios básicos que deben guiar el análisis, la formación y la gerencia de las políticas, programas y proyectos sociales.

¿Cuáles son los objetivos del premio?

Objetivo general

Reconocer mejoras significativas en los procesos de conceptualización, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de programas y proyectos sociales en la República Dominicana que propicien cambios sociales, económicos e institucionales. Se espera así contribuir al fortalecimiento de una cultura de innovación y calidad en la gerencia social que se traduzca en mejoras palpables de las condiciones de bienestar.

Objetivos específicos

1. Hacer visibles y públicos los factores de éxito que han permitido, en casos concretos, una gerencia innovadora, que asegure la calidad de los productos (bienes y/o servicios) que entrega el programa.
2. Premiar programas y proyectos sociales, que estén contribuyendo de manera significativa a mejorar las condiciones de bienestar debido a su diseño e innovación; producción y entrega de bienes y/o servicios; por la efectividad de sus sistemas de monitoreo y evaluación, como apoyo a la toma de decisiones.
3. Estimular la cultura de auto-evaluación en los programas y proyectos sociales para que la evaluación se constituya en una práctica de aprendizaje organizacional que permita identificar y propiciar el desarrollo de casos de “gerencia social de excelencia”.
4. Difundir como “mejores prácticas” de gerencia social las experiencias exitosas identificadas
5. Desarrollar perspectivas de análisis que permitan a los gerentes o a los responsables de programas y proyectos sociales, identificar los alcances de la gerencia social que desarrollan, empleando criterios y herramientas específicas para comparar y evaluar su propia calidad.

¿Qué criterios considera el Premio?

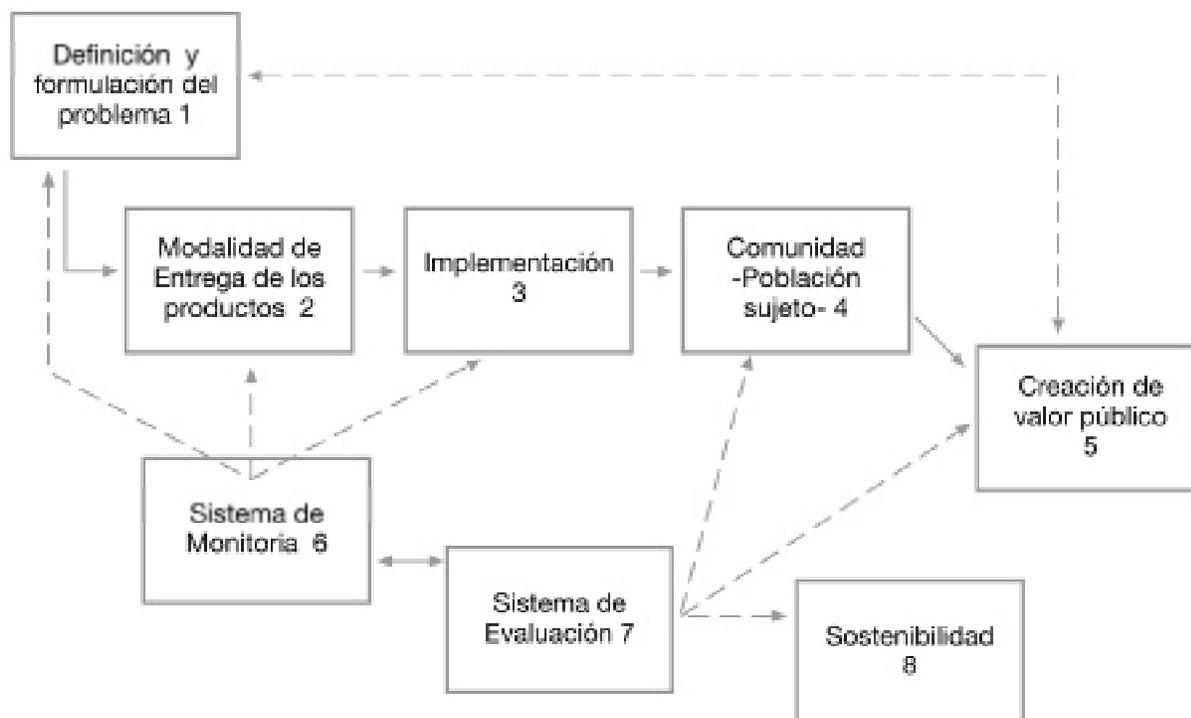
A continuación se presentan los criterios considerados por el Premio ordenados en tres grupos:

- a) La conceptualización, la identificación del problema y el diseño o la formulación de los programas y proyectos sociales constituyen el primer grupo. Incluye su orientación y posición con respecto a los problemas de pobreza e inequidad; la calidad de los diagnósticos realizados y los mecanismos de formulación y programación aplicados.

- b) Las modalidades de producción y entrega de bienes y/o servicios por parte de los programas y proyectos conforma el segundo grupo. Comprende la identificación de las fuentes y orientación del financiamiento. Incluye también el grado de participación comunitaria y la articulación lograda entre organismos gubernamentales y de la sociedad civil.
- c) El tercer grupo de criterios contempla la evaluación del valor público creado por el programa o proyecto social con respecto de la necesidad insatisfecha identificada en la definición del problema y el nivel de sostenibilidad alcanzado. También abarca el sistema de monitoreo y de evaluación; más que un mero sistema de control de la gestión, éste debe favorecer el aprendizaje derivado del sistema.

El siguiente esquema (esquema 1) presenta una síntesis de los criterios básicos que fueron utilizados por los evaluadores para identificar, analizar y ponderar las dimensiones de la calidad e innovación reconocidas por el premio y las cuales se operacionalizan siguiendo las tres categorías señaladas.⁸

ESQUEMA 1. Criterios de Evaluación



⁸ Estos criterios están derivados del paradigma de gerencia social en construcción por el INDES y se nutren de la experiencia de este Instituto en la capacitación a un amplio número de "gerentes públicos" de América Latina y el Caribe. Los criterios en el esquema no son del todo excluyentes entre sí, ni persiguen una lógica secuencial rígida. De hecho en la realidad muchas etapas de desarrollan de manera simultánea y otras establecen rutinas iterativas entre ellas.

*Cuadro 1. Criterios a considerar y puntaje del Premio Nacional a la
Calidad e Innovación de la Gerencia Social*

Puntaje total: 1000 puntos

Criterios	Aspectos a considerar	Puntos
1. Definición del problema y formulación	<ul style="list-style-type: none"> • Atributos y alcances de los conceptos utilizados. • Métodos de identificación de necesidades y condiciones de bienestar • Calidad del diagnóstico realizado • Participación de la comunidad en el diagnóstico (criterios de priorización) • Orientación estratégica del programa o proyecto (consistencia con objetivos superiores y articulación con otras políticas) • Calidad de la programación • Fuentes de financiamiento y horizonte del programa 	150
2. Modalidad de entrega de productos	<ul style="list-style-type: none"> • Orientación del financiamiento (oferta/demanda) • Contratación al exterior (externalización) • Contratos de desempeño • Descentralización • Tecnología de información 	125
3. Implementación	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de integración del programa con otros niveles de la Administración pública, programas, instituciones u otros actores gubernamentales. • Nivel de integración con Organizaciones de la Sociedad Civil, destacando los mecanismos de vinculación – contratos, convenios, otros-. • Marco regulatorio • Sistema de gestión financiera • Estructura de personal • Sistema de incentivos (políticas de reconocimiento al desempeño) • Capacitación y entrenamiento del personal 	100
4. Comunidad – población sujeto-	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de requerimientos y expectativas de los beneficiarios de los bienes y/o servicios que entrega el programa o proyecto social. • Identificación de los mecanismos que aseguran a los beneficiarios el fácil acceso para plantear sus quejas, requerimientos, consultas e inquietudes y la manera en que éstas son atendidas (grado de atención –respuestas efectivas- a requerimientos). 	125

	<ul style="list-style-type: none"> • Información del programa social a la comunidad sobre productos que entrega, compromiso de calidad y compensaciones • Identificación de estándares de calidad de los bienes y productos entregados 	
5. Creación de Valor público	<ul style="list-style-type: none"> • Resultado neto (verificable) alcanzado en la atención al problema (necesidad identificada). • Identificación de indicadores de impacto del programa • Impacto específico del programa o proyecto social. Propósito • Logros en el fortalecimiento institucional 	200
6. Monitoria	<ul style="list-style-type: none"> • Características del sistema de monitoreo • Identificación de los principales criterios utilizados y su operacionalización • Actores involucrados en el proceso y fuentes de información • Medios de sistematización de la información • Periodicidad de los reportes de monitoreo • Aprendizajes derivados del sistema de monitoreo 	100
7. Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Características del sistema de evaluación • Identificación de los principales criterios y su operacionalización • Técnicas utilizadas (costo-impacto, cualitativas, costo-beneficio, otras) • Cambios realizados sobre la base de la evaluación • Sistemática del proceso de evaluación • Aprendizaje derivado del sistema de evaluación 	100
8. Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Entrega continua de bienes y/o servicios que genera como producto el programa o proyecto • Mantenimiento de la infraestructura física o equipo con el que se maneja el programa o el proyecto • Capacidad institucional de largo plazo • Apoyo a los actores claves 	100
TOTAL		1000

Nota: La descripción detallada de estos criterios y cómo evaluarlos aparece en la guía técnica de auto-evaluación para los postulantes al premio, que se describe en el siguiente apartado de este documento.

Organización del premio

¿Quiénes pueden participar en el Premio Nacional a la Calidad e Innovación de la Gerencia Social?

El Premio va dirigido a todos aquellos programas y proyectos sociales de organismos públicos y/o privados (con y sin fines de lucro) que se destaquen por aspectos como los siguientes:

- La conceptualización, el diseño y la formulación
- La implementación y operación
- El monitoreo y la evaluación

Se espera que esos aspectos se traduzcan en efectos significativos y en incrementos observables en eficacia, eficiencia, sostenibilidad y equidad, expresados en un mejoramiento evidente de las condiciones de bienestar de los beneficiarios del programa o proyecto.

Califican para el premio los programas y proyectos sociales que tengan por lo menos 24 meses de operación, contemplando un ganador por categoría, así como menciones honoríficas. Las categorías de premiación están referidas a la naturaleza de los bienes y/o servicios que prestan los programas y proyectos participantes.⁹

Categoría I

Programas y proyectos del área de Salud, Seguridad Social y Alimentación

Para programas y proyectos sociales en el área de salud, seguridad social y alimentación de alcance: nacional, provincial o municipales. Pueden ser programas gubernamentales, gestionados íntegramente por organismos de la sociedad civil (OSC) o mixtos operando en colaboración con agentes gubernamentales, de las OSC y con o sin apoyo de organismos internacionales (OI).

Categoría II

Programas y proyectos del área de Educación y Cultura

Para programas y proyectos sociales de educación (preescolar, básica y secundaria y especial) y culturales de ámbito nacional, provincial o municipal. Pueden ser gubernamentales, gestionados íntegramente por organismos de la sociedad civil (OSC) o mixtos.

Categoría III

Vivienda y servicios básicos

Para programas y proyectos sociales nacionales, provinciales y municipales de provisión de servicios básicos de agua, drenaje y electricidad. Pueden ser gubernamentales, gestionados por organismos de la sociedad civil (OSC) o mixtos. También para programas y proyectos, provinciales y municipales de construcción y reparación de vivienda. Pueden ser gubernamentales, gestionados por organismos de la sociedad civil o mixtos.

⁹ Todos aquellos programas sociales que ganen el premio en cada una de las cinco categorías, pueden competir nuevamente, pero para ello se creará una categoría especial de "ganadores", en la que el requisito para participar será haber ganado el premio en su categoría o alguna mención especial, se otorgará en esta categoría la "medalla de la calidad e innovación".

Categoría IV

Iniciativas puntuales para atender grupos vulnerables

Para programas y proyectos nacionales, provinciales y municipales dirigidos a grupos vulnerables en extrema pobreza. Pueden ser gubernamentales, gestionados por organismos de la sociedad civil o mixtos.

Categoría V

Generación de ingreso

Para programas y proyectos nacionales, provinciales y municipales dirigidos a apoyar en la generación de ingresos los grupos más necesitados, a través de la redistribución y revalorización de activos productivos, tales como mujeres, campesinos, indígenas y microempresarios. Pueden ser gubernamentales, gestionados por organismos de la sociedad civil o mixtos.

Se considera que en las siguientes convocatorias puedan incluirse otras categorías para temas específicos como medio ambiente

¿Cuál es el Premio Otorgado?

Los finalistas en cada categoría en la convocatoria 2000-2001 recibieron un certificado y una placa que los acredita como ganadores. El certificado lleva la firma del Gerente del BID, de la Directora del INDES en Washington y de la Coordinadora Internacional Residente del INDES/BID-INTEC en República Dominicana. Dado el amplio reconocimiento de las actividades del INDES en la región, el certificado está respaldado por el prestigio del Instituto.

Asimismo, a los ganadores se le hizo entrega de un sello de goma con el logotipo del Premio y con la Leyenda: Ganador del Premio INDES-BID/INTEC convocatoria 2000-2001.

Gracias al apoyo del representante del BID en República Dominicana, los ganadores viajaron a la sede del BID en Washington a presentar sus experiencias, reunión en la que participaron las más altas autoridades del Banco.

¿Cómo se organiza el premio?

La inscripción al Premio INDES-BID a la Innovación y la Calidad de la Gerencia Social es gratuita y abierta a nivel nacional. El programa o proyecto participante deberá firmar una carta compromiso en la que asume los derechos y deberes de los organizadores y postulantes debiendo entregar en el plazo requerido su informe de auto-evaluación.

La estructura organizativa del Premio correspondiente a la convocatoria 2000-2001 comprendió las siguientes etapas.

Etapas 1: Difusión, convocatoria e inscripción

El lanzamiento del **Primer Premio Nacional INDES-BID a la Calidad e Innovación de la Gerencia Social en República Dominicana**, se difundió a través de los medios de comunicación, mediante folletos, pósters, seminarios, reuniones, cursos INDES, etc. Se informó quienes pueden participar, las fechas y los

lugares en que pueden ser recogidos y entregados los formularios de inscripción y los documentos informativos (las oficinas del INDES en el INTEC).

Etapa 2: Entrega de guía de autoevaluación para el programa social participante

A las instituciones interesadas que se presentaron en las oficinas de inscripción del Premio para la primera convocatoria, se les entregó una guía de auto-evaluación de la gerencia social con el instructivo correspondiente. Durante la inscripción se dio información adicional sobre el funcionamiento del premio y cada concursante quedó registrado e inscrito en la categoría correspondiente a su área. Se inscribieron un total de 60 participantes.

Etapa 3: Evaluación técnica, asignación de puntajes y revisión de consenso

Los egresados dominicanos de los cursos básicos del INDES en Washington y en Santo Domingo, así como de los talleres regionales en República Dominicana (que constituyen ya una activa red de egresados), profesores universitarios y funcionarios públicos, sirvieron como evaluadores de las guías técnicas ya tramitadas por los participantes. Para esta tarea, se ofreció una jornada de capacitación en la que se explicitaron los criterios y puntajes de la auto-evaluación .

Cada auto-evaluación realizada por los participantes fue revisada por tres evaluadores de manera independiente. Estas tres revisiones fueron examinadas en equipo con un docente del INDES, con el fin de definir en discusión abierta, el puntaje definitivo de cada programa o proyecto evaluado, sobre la base de una dinámica de trabajo que busque consenso. Además, se elaboraron recomendaciones técnicas al postulante con el objetivo de mejorar las debilidades detectadas en el proceso de evaluación.¹⁰

Etapa 4: Primera selección de programas sociales y entrega de informe técnico a los no preseleccionados

Una vez evaluados los programas sociales participantes y asignado el puntaje de consenso al informe de autoevaluación, se comparó el puntaje alcanzado con la línea de corte establecida por el jurado, de quinientos cincuenta puntos (550)¹¹ a través de la que se selecciona quienes pasan a la siguiente ronda y quienes no continúan. Se entregó por escrito, en su caso, la notificación de “no continuación”, anexando las recomendaciones técnicas elaboradas por el correspondiente grupo evaluador.

Etapa 5: Visitas de campo a los programas sociales que continúan y solicitud de información

Miembros del Equipo INDES realizaron visitas de campo a aquellos programas y proyectos sociales que pasaron a la primera selección (etapa 4). En éstas se verificaron los hitos de la gestión que señalan los informes de auto-evaluación, el dictamen de los evaluadores y la evaluación en consenso. En algunos casos, se solicitó información adicional tanto a los responsables del programa como a la comunidad beneficiaria del programa o proyecto. Cada equipo, sobre la base de una guía para la visita de campo, elaboró un informe que sirvió como insumo de evaluación al jurado.

Etapa 6: Presentación ante el jurado y evaluación final

El jurado INDES-BID seleccionó siete programas y proyectos que pasaron a la etapa final. Durante esta etapa, los responsables de los programas y los proyectos preseleccionados, realizaron una exposición apoyada en medios audiovisuales ante el jurado en pleno. Posterior a la evaluación final se comunicaron los resultados a los ganadores en una ceremonia de entrega del premio y mediante un aviso de prensa.

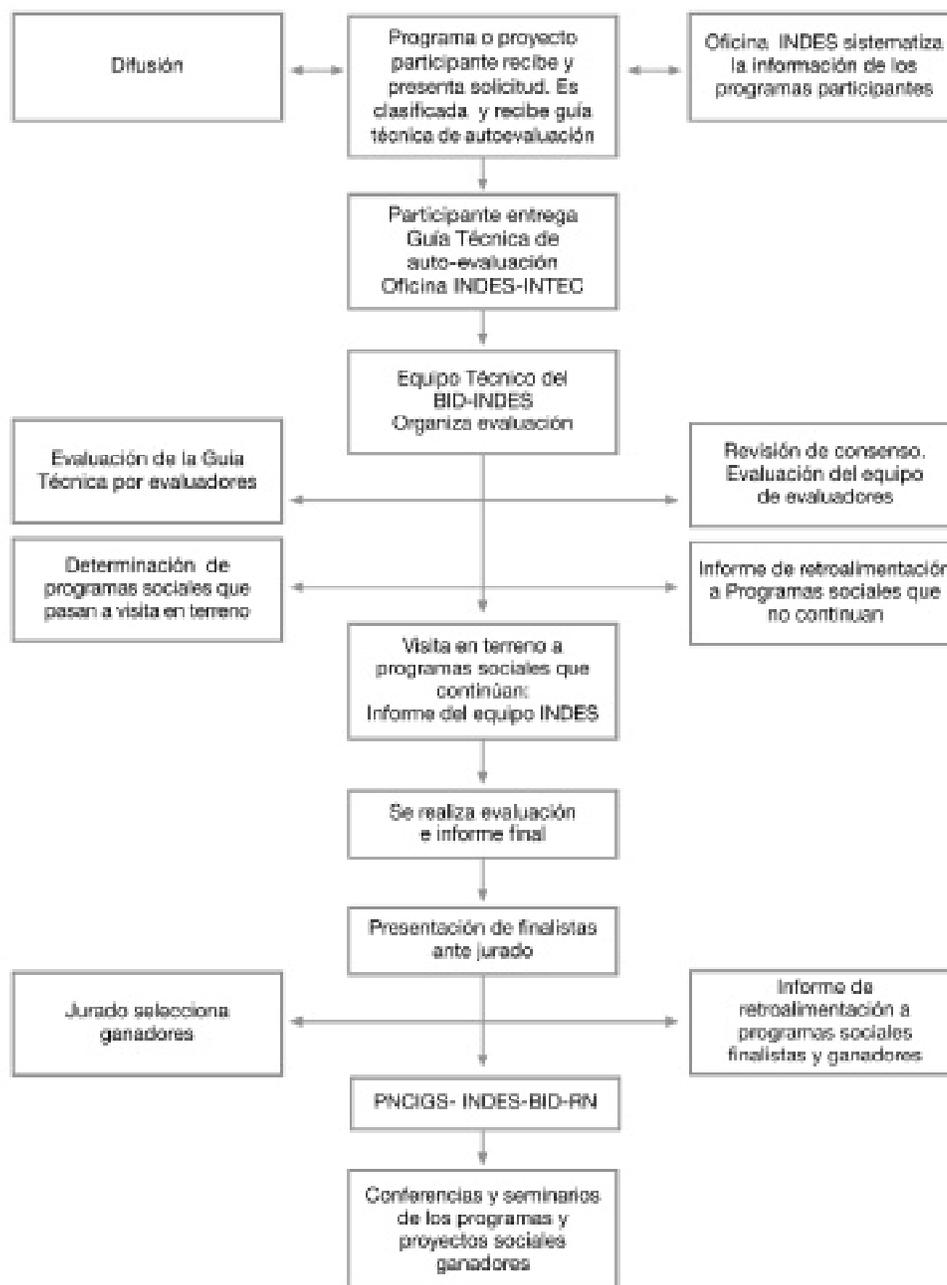
¹⁰ Es importante hacer notar que los evaluadores son voluntarios y que mostraron gran entusiasmo en la jornadas de capacitación y en las mesas de evaluación, trabajando incluso varios fines de semana.

¹¹ Cifra equivalente a la de premios de calidad en la industria y a algunos premios a la calidad de la gestión pública.

Etapa 7: Premiación y realización de seminarios

Una vez seleccionados los ganadores del Premio Nacional INDES-BID-RD, se realizó la ceremonia de premiación para entregar los certificados a cada categoría. Asimismo, para propiciar una amplia difusión del Premio, se llevaron a cabo seminarios y conferencias en instituciones académicas y otros foros. Se llevó a cabo una segunda ceremonia de reconocimiento en la sede del BID en Washington.

Esquema 2. Etapas del Premio Nacional a la Gerencia Social INDES BID, República Dominicana



¿Cómo se compuso el jurado?

Los miembros del Jurado

- La Directora INDES (Sede Washington) Miembro Honorario
- El Coordinador Técnico del Premio
- La Coordinadora Internacional Residente del INDES en República Dominicana
- El Representante del BID en República Dominicana
- El Rector del Instituto Tecnológico de Santo Domingo
- Un Representante de los ex-alumnos del INDES República Dominicana
- Tres asesores internacionales

Principios a ser observados por el jurado

- Toda la información que se ponga en conocimiento o que se genere durante el proceso de evaluación de los programas y proyectos sociales, será confidencial.
- Ningún evaluador podrá tener o haber tenido vínculos profesionales con las instituciones que evalúe.
- Ningún evaluador podrá prestar asistencia o asesoramiento técnico de cualquier tipo a los concursantes.

3. La Guía Técnica

Presentación

La guía técnica del Premio Nacional INDES-BID a la Calidad e Innovación de la Gerencia Social es el instrumento principal de evaluación de la capacidad gerencial de los programas y proyectos participantes en el Premio. Está concebida como herramienta de auto-evaluación de las actividades desarrolladas, aplicable a cualquier momento del ciclo de vida del programa o del proyecto social

Independientemente del Premio, la información que sistematiza la guía, representa un auto-diagnóstico en el que se pueden identificar aquellos aspectos susceptibles de ser mejorados en la implementación del Programa o del proyecto. Los criterios de formulación, implementación, monitoreo y evaluación aquí referidos, aparte de constituir una herramienta para evaluar la capacidad gerencial, pueden servir como material de utilidad en actividades de capacitación y formación, dentro de las instituciones.

La guía técnica está estructurada sobre la base de un conjunto de criterios (y sub-criterios) que tienen el propósito de enfocar la atención de los gerentes sociales hacia aquellos principios, supuestos y herramientas que constituyen la gerencia social, orientados a la mejora de las condiciones de bienestar de la población objetivo a la que se dirigen los programas y proyectos sociales.

Recomendaciones generales para el uso de la guía

Antes de abordar la preparación del Informe de Auto-evaluación se recomienda:

- 1- Realizar una lectura general de los criterios y sub-criterios que contiene la guía. De esta manera se logrará una visión integral del trabajo a realizar.
- 2- Responder en forma breve y concisa, utilizando un estilo claro y directo.
- 3- Realice una descripción de procesos formales, como los señalados específicamente en esta guía técnica o de los procesos informales que se hayan utilizado en su desarrollo.
- 4- La guía contiene anexos al final del documento, éstos son una simple orientación de herramientas y prácticas gerenciales, su utilización como referencias para llenar el informe no es indispensable y no se castigará a ningún participante por no haberlos utilizados en su informe.
- 5- No sobrepasar 30 páginas para todo el informe, cubriendo los requerimientos que presenta cada criterio y sub-criterio. Sin embargo, es posible adjuntar 15 páginas más, con aquellos anexos que resulten indispensables.
- 6- Presentar Informe de Auto-evaluación en un ejemplar original y tres fotocopias, así como su respaldo en diskette¹².
- 7- Observar el calendario del desarrollo de las actividades que presenta el cuadro siguiente:

Participantes reciben guía técnica al inscribirse	mm/dd/aa
Participantes llenan la guía técnica	mm/dd/aa
Participantes entregan guía de auto-evaluación completada	mm/dd/aa
Resolución de dudas de los participantes	mm/dd/aa
Evaluación de guías técnicas	mm/dd/aa
Visita en terreno	mm/dd/aa
Presentación finalistas	mm/dd/aa
Deliberación del jurado	mm/dd/aa
Entrega del Premio	mm/dd/aa

¹² Utilizando preferentemente Microsoft Office 2000.

Datos generales del programa o proyecto participante

Nombre del programa o proyecto postulante	
Area del sector de desarrollo social en que se inscribe (Salud, Seguridad Social y Alimentación; Educación y Cultura; Infraestructura Básica y Vivienda; Iniciativa Puntual hacia grupos vulnerables y Generación de Ingresos)	
Fecha de inicio del programa o proyecto	mm/dd/aa
Período que comprende la evaluación	mm/dd/aa.....mm/dd/aa
Total de personal empleado	
Número de beneficiarios a la fecha	
Presupuesto anual	\$
Institución ejecutora	
Otras instituciones que se vinculan en el programa.	
Ministerio o Institución de la que depende el programa o el proyecto (en caso de aplicar).	

Desarrollo de los criterios de evaluación

Los criterios y sub-criterios que contiene la lógica de evaluación de la guía técnica (principios de la gerencia social que impulsa el INDES en la región) en su conjunto constituyen un modelo de gerencia para conceptualizar y aplicar en el ciclo de vida de programas y proyectos sociales. Cada criterio refiere la información que debe ser presentada por los participantes en su informe final, remitiendo a los anexos y al glosario para especificar las formas de sistematización de la información y como alternativa de consulta.

Criterios y Sub-criterios ¹³

1. **Definición del problema y proceso de formulación.**¹⁴ Mediante este criterio se evalúa la calidad, originalidad y la pertinencia de la identificación de necesidades básicas y condiciones de bienestar que han posibilitado definir el objetivo del programa o del proyecto concursante. Se valorará el enfoque en que la estrategia para enfrentar la pobreza, las metodologías aplicadas y los indicadores utilizados son aplicados. También se evalúa, una vez identificado el problema, la forma o método en la que se formuló el programa.
 - 1.1 Identifique el problema central o problemas (señalando, si hay más de uno, el central, destacando su vinculación con el resto) que enfrenta el programa o proyecto.
 - 1.2 Señale el concepto o las categorías analíticas que reflejan de manera fiel la actividad esencial del programa tales como: pobreza, desigualdad, inequidad, eficiencia, desarrollo comunitario, etc.

¹³ Si algunos de los criterios o sub-criterios a considerar no aplica (n), se deja en blanco explicando el por qué.

¹⁴ A manera de referencia, los anexos 1 a 3 explicitan algunos conceptos y herramientas recurrentes en el proceso de definición del problema y formulación.

- 1.3 Describa las formas en que identificó las necesidades y carencias que busca resolver el proyecto. Si utilizó alguna metodología técnica, por ejemplo: necesidades básicas insatisfechas (NBI); línea de pobreza (LP); índice de desarrollo humano (IDH); índice de calidad de vida (ICV) u otras fuentes de información utilizadas, como encuestas, censos y registros administrativos, entre otras, descríbala. (algunas de estas metodologías están referidas en el anexo I)
- 1.4 Describa los mecanismos de participación de la comunidad en la identificación de las necesidades insatisfechas o carencias. (Asociación, Junta de Vecinos, Consejo Provincial, otra, si es el caso.)
- 1.5 Señale los valores básicos establecidos que orientan a la gerencia del programa o proyecto, tales como equidad, sostenibilidad, eficiencia u otros. Describa cómo se tradujeron en prácticas gerenciales concretas.
- 1.6 Describa a través de cuáles medios o mecanismos programó sus actividades, si estableció un cronograma y utilizó técnicas específicas para ello descríbalas, y señale cuáles son los impactos esperados, y los principales indicadores utilizados al respecto.
- 1.7 Describa el proceso para identificar el lugar, la zona o la región en donde va a intervenir el programa o proyecto y los atributos o características de la población beneficiaria a la que se dirige el proyecto. Describa también si cuenta con un padrón de beneficiarios y con qué periodicidad se actualiza.
- 1.8 Existen apoyos externos al proyecto, tales como: financieros, en especie, tecnológicos, políticos y otros, y de ser así explicito cómo se lograron y de que forma dichas contribuciones aparecen en el proyecto.
2. **Modalidades de gestión en la entrega del producto.** Este criterio tiene por objetivo examinar la modalidad de prestación de los bienes y/o servicios que entrega el programa o proyecto, destacando los aspectos innovadores dirigidos a mejorar la gestión de entrega.

2.1 **Financiamiento y gasto**

- 2.1.1 Describa cuáles son las fuentes de financiamiento con que cuenta el programa o proyecto, tales como impuestos nacionales (con o sin destinación específica); impuestos sub-nacionales, departamentales, provinciales o municipales; aportes de usuarios por pago completo o parcial, de bolsillo o prepago; aportes de la comunidad; de la sociedad civil; donaciones; aportes externos, vía créditos o donaciones. (Si estima pertinente, esta sección podría completarse llenando el contenido de la tabla que contiene el anexo 4)
- 2.1.2 Indique si el financiamiento se orienta a cubrir los costos del proveedor o a transferir poder de compra a los beneficiarios y si para el caso, los beneficiarios pueden elegir proveedor mediante bonos o si el financiamiento se hace por un gasto per-cápita.
- 2.1.3 Señale si el programa o el proyecto utiliza el mecanismo de contratación externa con agentes fuera del programa para el diseño, producción o distribución de bienes y/o servicios, por ejemplo empresas o consultores privados, instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, etc.

2.2 Nivel de descentralización del programa o proyecto

- 2.2.1 Describa las formas y mecanismos de participación comunitaria en la formulación del programa o del proyecto. Señale el proceso de participación de los beneficiarios en su preparación, diseño, gestión y evaluación
- 2.2.2 Indique si la decisión de asignación de los recursos que maneja el programa o el proyecto se hace a nivel central, local o se realiza de forma autogestionaria (decidida por los usuarios del proyecto o del programa) o de forma compartida. Igualmente, cómo se procede para los gastos.
- 2.2.3 Describa si hubo nivel de participación comunitaria en las decisiones administrativas y el nivel alcanzado. Señale el personal clave que maneja el programa o el proyecto y las responsabilidades asignadas (cargos) si es central, local o compartida, con o sin participación de los beneficiarios, otra.

2.3 Uso de tecnología de información ¹⁵

- 2.3.1 Describa la forma (manual o electrónica) de recolección y procesamiento de datos en el programa o proyecto y señale si ha mejorado el acceso y manejo de datos, contrataciones, información contable y financiera, etc. Indique cómo se hizo.
- 2.3.2 Si es el caso, señale si el programa o el proyecto se está vinculando con los beneficiarios a través del uso de internet, tarjetas de banda magnética, televisión a distancia u otros medios que contribuyan a mejorar el “punto de encuentro” entre el programa y los beneficiarios.

3. **Implementación.** Este criterio tiene por objeto examinar cómo se lleva a cabo la ejecución del programa mediante la gestión interna y la articulación lograda entre la entidad ejecutora del programa o proyecto con otros actores, tales como otros organismos gubernamentales; organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil.

3.1 **Gestión Interna.** Este apartado tiene por objeto examinar los procesos transversales a todas las actividades del programa o proyecto, pertinente a recursos humanos, recursos materiales y gestión financiera y su forma de gerenciarlos.

3.1.1 **Gestión de Recursos Humanos.** Señale los esfuerzos realizados por el programa para crear un ambiente que privilegie la participación de su personal, la interacción de cooperación y colaboración en el mejoramiento de la gestión, incluyendo los esfuerzos (cursos de capacitación, entrenamiento y re-entrenamiento) para potenciar y desarrollar las capacidades del equipo.

3.1.2 Describa la estructura de personal que tiene el programa e identifique su nivel jerárquico, mandos directivos, mandos medios, prestadores directos de servicios y número de beneficiarios. (En el caso de un programa educativo por ejemplo: personal directivo, supervisores, docentes, alumnos).

3.1.3 Describa el comportamiento del programa o proyecto en relación a la movilidad y disponibilidad del personal y haga referencia a su nivel de competitividad salarial. (Ver anexo 6 como posible referencia)

¹⁵ Ver anexo 5.

- 3.1.4 Indique la política de personal del programa o del proyecto respecto a selección, ingreso, promoción, capacitación y desvinculación del equipo de trabajo.
- 3.1.5 Cómo se ha intentado medir el desempeño individual y por equipo de trabajo, considerando la contribución aportada por sus miembros a los objetivos y metas del programa o proyecto. Si no se ha tratado de medir, indique por qué no se hizo.
- 3.1.6 Si se realizó un programa de capacitación, adjunte el programa para el presente año indicando los recursos que tengan relación directa con los temas de gerencia social, ofrecidos en los últimos dos años y a quienes fueron dirigidos.
- 3.2 **Gestión de recursos materiales.** Este apartado hace referencia a las características del sistema de compra y aprovisionamiento del programa o proyecto.
- 3.2.1 Señale los mecanismos de compra de los insumos. Si es el caso, describa los procesos de concurso, licitación o invitación directa que se llevan a cabo en el programa.
- 3.2.2 Señale la oportunidad en la adquisición de insumos y equipo que requiere el programa, en particular si se trata de un programa de grana escala y masivo.
- 3.2.3 Señale, de ser el caso, si existe un catastro de proveedores de bienes y servicios sobre la base de calidad.
- 3.2.4 Señale los controles que se aplican para garantizar la calidad y oportunidad de los productos. Este punto es específico para aquellos programas o proyectos en que la adquisición de recursos forma parte central de la entrega, como es el caso de fondos rotatorios para la adquisición de medicamentos en atención primaria de salud, o adquisición de almuerzos escolares.
- 3.3 **Gestión de recursos financieros** . Este apartado hace referencia al proceso de contabilidad de los gastos que tiene el programa o proyecto
- 3.3.1 Identifique los costos por bien o servicio entregado por el programa.
- 3.3.2 Identifique los costos por funcionario o empleado del programa.
- 3.3.3 Identifique los costos de la adquisición de bienes de capital si los hubo, aportando una síntesis del seguimiento físico - financiero.
- 3.3.4 Señale cuán eficaz ha resultado la ejecución presupuestaria del programa o proyecto.
- 3.3.5 Sólo en el caso de un programa a gran escala con financiamiento público total o parcial, establezca, con la mayor precisión posible, cuál es su estructura de gasto en función de i) gasto de capital (inversión) y dentro de éste diferencie la formación bruta de capital¹⁶

¹⁶ Se refiere a la parte del gasto de capital aplicado directamente a la ampliación del capital físico o humano. Excluyendo aquellos gastos, que si bien pueden ser contabilizados como capital, estén relacionados a la operatividad de las oficinas administrativas del programa, por ejemplo mobiliario, vehículos, computadoras, etc.

- 3.4 Gestión de redes. Este apartado refiere al tipo de manejo de relaciones del programa con otras organizaciones indispensables para su ejecución
- 3.4.1 Describa las principales organizaciones que están vinculadas al programa y destaque los principales vínculos del programa o proyecto con cada una de ellas (información; financiamiento, etc.) así como el tiempo de relación con éstas.
- 3.4.2 Indique los niveles de integración que logra el programa o el proyecto con otras instituciones, Ministerios, programas u organismos gubernamentales vinculados a la misma problemática en que está inserto el programa.
- 3.4.3 Describa los mecanismos que relacionan el programa o el proyecto con organizaciones de la sociedad civil (empresas, ONG's, otros) organismos internacionales o gubernamentales, tales como convenios, contratos, decretos u otros si los hay.
- 3.4.4 Señale los marcos de regulación que ha establecido el programa para dirimir controversias con las diversas organizaciones con las que se vincula; los rasgos de la gestión contractual que se desarrolla (definición de estándares de volumen, calidad y costos de los bienes y/o servicios contratados); los criterios de selección y control de quienes prestan bienes y/o servicios al programa o proyecto. (Ver anexo 7).
4. **Comunidad. Población sujeto.** Este criterio tiene por objeto identificar algunos rasgos característicos que distingue a la o las comunidades en el radio de acción del programa, así como examinar el nivel de involucramiento de la comunidad que recibe los bienes y/o servicios.
- 4.1 Describa los mecanismos que utiliza de manera sistemática para conocer los requerimientos y expectativas (presentes y futuras) de los beneficiarios que reciben bienes y/o servicios del programa o proyecto.
- 4.2 Señale los medios que usa el programa o el proyecto para que los beneficiarios planteen sus requerimientos, consultas, reclamos e inquietudes y la manera en que éstas son atendidas y respondidas.
- 4.3 Describa cómo el programa o proyecto informa a la comunidad respecto de los bienes y/o servicios que se ponen a su disposición; de sus compromisos de calidad, y las compensaciones respecto de incumplimientos.
- 4.4 Describa el nivel de satisfacción que tiene la comunidad sobre los bienes y/o servicios que entrega el programa o proyecto y cómo la organización obtiene información al respecto (encuestas, talleres, grupos focales, observación participativa).
- 4.5 Describa con respecto a la comunidad con que interactúa el programa o proyecto, la siguiente información:
- 4.6.1 Número y tipo de las principales asociaciones (religiosas, deportivas, sociales, productivas, etc.) que componen a la comunidad y cuántas tienen vinculación con el programa.
- 4.6.2 Si es posible, describa la organización social de las comunidades, conexiones horizontales y verticales,

sistema local de toma de decisiones y el liderazgo existente y su alcance.

4.6.3 Señale el número aproximado y tipo de conflictos y manifestaciones violentas más recurrentes ocurridas en la comunidad en los dos últimos años.

5. **Creación de valor público.** Este criterio tiene como objetivo examinar la magnitud del cambio logrado en una o varias variables de bienestar de la población objetivo del programa.

5.1 Describa, de ser posible tanto en términos cuantitativos como cualitativos, la magnitud de los cambios que se han producido en las variables de bienestar a las que se dirige el programa y a qué segmentos de la población se ha beneficiado.

5.2 Indique los efectos positivos o negativos (externalidades) que genera o puede generar el programa o proyecto en su entorno o medio de referencia. (ver anexo 8)

5.3 Señale con detalle las contribuciones puntuales del programa al fortalecimiento de mecanismos de participación comunitaria y procesos de decisión colectiva, a la apropiación de las comunidades de valores, prácticas y herramientas para contribuir por sí mismas a su desarrollo.

5.4 Responda a la siguiente pregunta: ¿Qué perdería la comunidad en la que interviene el programa si éste desapareciese mañana?

6. **Monitoreo.** Este criterio tiene como objetivo examinar la conceptualización, diseño y operatividad del sistema de monitoreo y evaluación que opera en el programa o proyecto.

6.1 Si ha desarrollado un sistema de supervisión y monitoreo, describa sus principales características: actores vinculados, principales reportes tanto formales como informales (reuniones, boletines, cartas) y su periodicidad.

6.2 Señale cuáles son los criterios principales con los que se realiza el monitoreo, tales como eficacia, eficiencia, focalización, etc. e indique cómo operacionalizan esos criterios (ver anexo 9).

6.2 Describa los niveles de calidad de los productos que entrega el programa o el proyecto y el mejoramiento de la calidad obtenida con base en el análisis de la satisfacción de las necesidades y expectativas de los usuarios. Señale si hay encuestas regulares para conocer el grado de satisfacción de los beneficiarios (ver anexo 9).

6.3 Señale si el proceso de monitoreo condujo a algún aprendizaje importante e indique en qué reprogramación concreta se ha traducido en la operación del programa.

7. **Evaluación.** Este criterio tiene por objeto examinar los criterios principales con que se realiza la evaluación, identificando las variables de bienestar vinculadas al proceso.

7.1 Indique con precisión la situación inicial (línea de base) que existía en la comunidad cuando el programa o proyecto comenzó a operar, así como las metas planteadas en la programación inicial. Identifique los principales indicadores, metas y fuentes de datos utilizadas.

- 7.2 Describa quiénes son los principales actores vinculados al proceso de evaluación: consultores o compañías externas contratadas para tal fin, donantes o actores del programa.
- 7.3 Señale si existe un proceso sistemático de evaluación, es decir, si las evaluaciones realizadas con anterioridad resultan comparables en series de tiempo.
- 7.4 Describa las técnicas o modelos utilizados en la evaluación, tales como costo-beneficio, costo mínimo, costo-impacto, evaluación cualitativa u otras (Ver anexo 10).
- 7.5 Señale los cambios que se han generado en el programa producto de la evaluación, es decir, se ha rediseñado, se expandió a otras áreas, se detuvieron algunas actividades, se diseñaron nuevas, etc. (ejemplifique)
8. **Sostenibilidad.** El criterio está referido básicamente a la visión micro de sostenibilidad asociada a la capacidad del programa o proyecto para llevar a cabo sus actividades de forma continua en búsqueda del cumplimiento de su objetivo, también rescata la vocación de los programas sociales para empoderar a las comunidades en su propio desarrollo (no se trata de la visión macro vinculada al modelo de consumo, crecimiento y desarrollo de la sociedad. Aunque esta también se considera en programas que se dirigen explícitamente a los temas ambientales).

Este criterio se toma como base de operacionalización en cuatro dimensiones básicas¹⁷:

- 8.1 Señale si el programa ha logrado una entrega continua de bienes y servicios a la población beneficiaria (por el programa o por la misma comunidad una vez finalizado éste) y si no es así señale las causas.
- 8.2 Si el programa requiere mantenimiento de infraestructura física o equipos, señale cuál es la condición de éstos, si se lleva a cabo regularmente. Si los beneficiarios están involucrados señale cuál es su aporte (mano de obra, cuotas, etc.).
- 8.3 Describa si el programa tiene estabilidad de recursos que permita contar con el personal suficiente de manera continuada, también si existe adecuada coordinación, comunicación y control entre la diversas instituciones que participan.
- 8.4 Identifique el nivel de apoyo a actores claves, tales como donantes y organismos internacionales de financiamiento; del gobierno central, provincial y local, de organismos de la sociedad civil, de otras instituciones gubernamentales vinculadas y de los beneficiarios. (Si lo cree de utilidad usted puede calcular su índice de sostenibilidad, (ver anexo 11).
- 8.5 Señale si en el último año de operaciones ha logrado captar nuevas fuentes de financiamiento o donación de agencias gubernamentales y no gubernamentales.
- 8.6 Describa con detalle si la comunidad beneficiaria ha logrado emprender nuevos proyectos de desarrollo ajenos a la naturaleza de intervención del programa.

¹⁷ Tomado de Valadez Joseph y Michael Bamberger (1994) Monitoring and evaluating social programs in developing countries. Economic Development Institute of the World Bank.

*4. Innovación y Calidad: Reflexiones sobre la Evaluación de Programas Sociales*¹⁸

1. Consideraciones sobre las bases de la guía técnica del premio

En esta sección se presenta un análisis cuidadoso de las bases que se utilizaron para la primera convocatoria del Premio a la Calidad e Innovación en la Gerencia Social, con el propósito de incorporar en ellas, y en particular en la Guía Técnica de Auto-evaluación, las lecciones derivadas de esta primera experiencia. Se presentan recomendaciones para revisar este instrumento para que permita registrar y aprender de la creatividad con que se desarrollan programas y proyectos de servicios sociales. Se proponen ajustes y revisiones a la Guía, con el fin de que ésta permita identificar proyectos innovadores o proyectos que presenten innovación en ciertos aspectos importantes de la entrega de servicios identificados como buenas prácticas y seleccionar así, las mejores.

Se debe estudiar la forma en que se han desarrollado programas y proyectos que han tenido éxito señalando cuál ha sido el desempeño –de manera creíble– y la información atinente a "valor por dinero". Una vez supuestos esos elementos, se necesita saber cómo es que se llevan a cabo esos esfuerzos de formulación y diseño de los programas, las formas organizacionales que se adoptan y los mecanismos gerenciales utilizados para estos efectos.

En las bases actuales usadas para el Premio se presenta un completo modelo de estos programas, basado en una concepción profundamente racional y técnica de la forma en que deben ser llevados a cabo. Así mismo, hay interés en captar innovaciones las cuales no necesariamente representan al programa total, dado que pueden ser elementos parciales pero muy significativos en el proyecto. Conocer los logros obtenidos y saber cuáles han sido las dificultades que se han enfrentado, los obstáculos que se han tenido que superar y cómo se hizo frente a esa situación. Se requiere más información sobre los obstáculos enfrentados y los trabajos que aún necesitan ser hechos.

De hecho, difícilmente puede decirse por ejemplo, que el modelo del programa Juan XXIII en Santiago de los Caballeros¹⁹, tuvo "un problema" que enfrentar. En realidad partió como un problema de salud y siguió con educación, vivienda, agua potable, generación de jardines, etc. Todo un modelo de desarrollo comunitario guiado por la misma gente, parte conducción, parte autogestión. La gracia de este proyecto es la forma en que se amplía en su ámbito de acción. No hubo focalización (o no la necesitaba), no hubo análisis de involucrados, no hubo planificación estratégica, ni marco lógico, etc. Pero hicieron una contribución maravillosa, importante, innovadora y debemos tratar de averiguar qué fue lo que sucedió allí. Podría ser, y de hecho constituye, un poderoso modelo y un ejemplo de gerencia social innovadora.

Los estudiosos de estos temas necesitan conocer otras formas de hacer las cosas que tengan éxito, y estudiar su replicabilidad y robustez. En los programas de gran envergadura, bien financiados y llevados a cabo por grandes organizaciones, la situación es distinta. Allí es posible ver hasta dónde se aplica la ortodoxia de los

¹⁸ Sección elaborada con base en el informe de la consultoría del Dr. José Sulbrandt, para revisar críticamente la Guía Técnica del Premio.
¹⁹ Ver el caso publicado en el Número 2 de esta Serie.

planteamientos del INDES. La posibilidad de innovación o de “best practices” es mucho más acotada, específica a la situación del proyecto, y la Guía por lo tanto, debe permitir que se muestre con toda claridad lo nuevo, lo diferente.

Otra observación central se relaciona con el hecho que las innovaciones no siempre corresponden a todo un programa, sino que en oportunidades se refieren a algún o algunos aspectos relevantes de ellos, como puede ser el uso de nuevas tecnologías o combinaciones de tecnologías no utilizadas antes de esa manera, o bien, la utilización de estilos poco ortodoxos de gerencia, de evaluación o de estructuras organizativas.

En qué aspectos se debe insistir:

- Es importante que en estas evaluaciones, se registre una buena información sobre resultados; los informes de desempeño son absolutamente cruciales.
- Los resultados deben ser mencionados en forma completa, pues es probable que mucho quede por fuera. Desgraciadamente, las omisiones pueden constituir deliberados intentos para confundir y desorientar. La Guía debe permitir que se muestren todas las caras de la gerencia del proyecto.
- Debe recogerse también información sobre los apoyos buscados, apoyos conseguidos y la manera de obtenerlos. Apoyos políticos, sociales, económicos, etc.
- Los elementos presupuestarios y financieros deberían ser presentados mejor de lo que se logra en la Guía actual.
- Importante señalar cuáles son las áreas donde los logros no han sido los esperados. Es preciso hacer un informe balanceado o equilibrado de todos los resultados.
- La Guía tiene en general un gran énfasis en materias cuantificables, especialmente en cuanto a resultados; desgraciadamente las materias significativas inherentes a la especificidad misma del proyecto, son prioritariamente de orden cualitativo, y tienden a ser ignoradas.
- En cuanto a las metas y prioridades, los indicadores de desempeño tienden a ser débiles. En estas circunstancias, es necesario que la Guía permita mostrar con franqueza resultados que no se logran.

2. Lo que se alcanzó a observar en los proyectos del primer premio:

1. Un problema valorativo en los miembros de la organización que desarrolla el trabajo. Un compromiso ético y de eficiencia
2. Un liderazgo muy fuerte, comprometido e ilustrado. El líder tiene conexiones con agencias financieras y apoyos organizacionales.
3. Se relaciona muy bien con el grupo cliente, los hace participar y en oportunidades es casi un caso con elementos de autoorganización.

4. Una tecnología participativa, pero no demasiado clara. Los casos en que la tecnología apareció claramente, significaba una aplicación muy bien realizada, pero no había nada innovador, a menos que “hacer bien las cosas” sea innovador en algún país.
5. Existe una red de apoyo, no sólo financiero sino político, social y administrativo.
6. Los resultados aparentemente son muy satisfactorios.

3. Consideraciones sobre la parte gerencial del proyecto

3.1 Definición del problema

1. Se trata de saber si se ha identificado un nuevo problema o si es un problema antiguo mirado desde una nueva perspectiva o privilegiando ciertos aspectos que permiten una mejor resolución. Si es innovador, no solo debe ser claro, debe poder establecerse: ¿Cómo se definió?; ¿De una vez, o en un proceso que tomó algún tiempo?. ¿Fue un proceso lineal, o fue más bien iterativo?.
2. Entre quiénes se definió: ¿Fue una forma tecnocrática y bien hecha?. ¿Fue una forma de aproximaciones sucesivas con una perspectiva social e intervención de la comunidad y de los involucrados?. ¿Es un nuevo problema o una nueva solución distinta?
3. Cuáles han sido los principales conceptos utilizados para identificar y definir el problema. Si la definición fue de tipo connotativa o fue denotativa y verbal. ¿Cómo la entendió cada uno de ellos? ¿La hicieron los funcionarios o se hizo junto con la gente? ¿Todos comprendieron a qué se estaban refiriendo?.
4. Cómo se llegó a la identificación de los problemas, de las necesidades y de las carencias. ¿Fue un proceso formal o uno informal? Si fue un proceso informal, describirlo paso a paso, cuidadosamente. Si siguió un proceso formal, señalar el procedimiento.

3.2 Proceso de formulación del proyecto

1. ¿Se determinaron los objetivos del programa o proyecto?.
2. ¿ Se identificaron algunas alternativas para hacer lo que está haciendo?
3. ¿Por qué se seleccionó la actual como la alternativa preferida? ¿Fue así desde el comienzo o fue ampliándose?.
4. ¿Qué tiene que ver esto con la misión y la visión de la organización.?
5. ¿Cómo se desarrolló esta alternativa? ¿Para lograr alguna claridad siguió un camino informal o uno formal?
6. ¿Contó con recursos técnicos, humanos y financieros para esto?

7. Con los recursos que tenía ¿qué fue lo que hizo?
8. ¿Qué fue lo que esperaban conseguir?
9. ¿Cómo tomaron las decisiones? ¿Quiénes las tomaron? ¿Cuáles fueron los criterios?

3.3 Misión y visión

¿Fue una “venta” lo que se hizo o fue un desarrollo conjunto? Si fue venta: ¿cómo la vendieron a los subordinados y a la población?

3.4 Metodologías utilizadas

1. En la formulación, ¿se usaron metodologías informales o formales? Si fueron informales, describirlas lo mejor que se pueda. Si son formales ¿cuáles fueron?.
2. ¿Hubo indicadores de resultados y de impacto?. ¿Cuáles eran? ¿Cómo se verificaban?
3. ¿Se identificó a la población objetivo y sus características?. Qué recursos tuvo para hacer esto: a) financieros, b) humanos, c) logísticos, etc.
4. Sobre la programación: ¿Cómo se programó? ¿Fue una sola vez, o se modificó esa programación? ¿Fue global o fue parcial y evolutiva?.
5. Por su naturaleza: ¿pudo ser descentralizado? Si era así, ¿qué se hizo?
6. Señalar las acciones de participación. ¿Qué nivel de participaciones tuvo: a) información, b) consulta, c) opinión, d) decisiones, e) acciones conjuntas, etc.?
7. ¿Cuáles de los recursos financieros se manejan centralmente? ¿Hay algunos que lo sean descentralizadamente?. ¿Quiénes son responsables por ello? ¿Quiénes financian? ¿Cuánto ponen los beneficiados?, etc.
8. El manejo de la información, ¿se hace por medios electrónicos o por medios manuales?

3.5 Implementación

La Implementación tiene que ver con la puesta en marcha y realización del proyecto.

1. ¿Está el proyecto vinculado a otras organizaciones o grupos comunitarios?. ¿Intercambia información, recursos humanos, recursos financieros, conocimientos, etc.?. ¿Cuán intensa es la relación?. ¿Cuán estable es la relación? ¿Cuánto tiempo tiene?.
2. Actúa integrado con otros programas de gobierno que trabajen la misma problemática. Si no, ¿a qué se debe esta situación? Si es sí, ¿cómo se da esa interacción?

3. En cuanto a las relaciones con organizaciones de la sociedad civil, ¿construyeron redes o relaciones inter-organizacionales, asociaciones, alianzas, apoyos para realizar la tarea?
4. Dirección. ¿Qué tipo de dirección existió? ¿Cómo se ejerció la dirección?
5. Ejecutores
6. Supervisores
7. ¿Cómo fueron las comunicaciones entre la dirección, los ejecutores y la población?

3.6 Comunidad o población sujeto

Nivel de involucramiento de la comunidad. ¿Se involucran o no? Si lo hacen: ¿Cómo lo hacen? ¿En qué parte del programa lo hacen? ¿Cuáles fueron las consecuencias del involucramiento?

3.7 Creación de valor público

Se refiere a la magnitud del cambio logrado y comprende una o varias variables de bienestar de la población. En qué consisten los cambios :

1. Cuáles han sido los resultados netos del programa: muestra impactos, tiene indicadores de impacto.
2. Cómo era la situación al inicio del programa (Línea de base). ¿Cuáles fueron las metas planteadas en la programación inicial? ¿Se cambiaron más adelante? ¿A qué se debió el cambio?
3. Al momento de evaluar, ¿cuál es la magnitud de los cambios de su población objetivo? Describir los efectos positivos o negativos que genera el programa en su entorno. ¿Cuáles otros efectos puede haber generado? ¿Qué elementos quisieron afectar positivamente y no se logró?

3.8 Monitoreo

1. ¿Se hizo un seguimiento o monitoreo de este proyecto o programa?. Cómo lo hizo en general: ¿de manera informal o de manera formal? Si de manera informal, describir qué fue lo que se hizo, cómo se hizo, con quién se hizo, con qué frecuencia, etc? Si es formal: indicar el método seguido.
2. Cualquiera sea el sistema usado, ¿cuál es el aprendizaje que se obtuvo?. Ser específico indicando tipos de aprendizaje o casos principales concretos.

3.9 Evaluación

1. ¿Se llevó a cabo una evaluación?. ¿Cómo se hizo? ¿Es una evaluación informal, poco ortodoxa? ¿O es una evaluación formal?. ¿En este caso, qué tipo de evaluación realizó? ¿Cuáles fueron los criterios de evaluación?

2. ¿Quiénes fueron los actores vinculados al proceso de evaluación? ¿Es una evaluación participativa? ¿Quiénes participaron? ¿Qué criterios se utilizaron? ¿Fueron los de costo-efectividad, equidad, viabilidad técnica, viabilidad política, etc.?

3.10 Sostenibilidad

Con el supuesto de que el proyecto o programa responde a una necesidad permanente, entonces señalar los recursos financieros, humanos, tecnológicos, de información, etc., previstos.

4. *Gestión interna del proyecto*

Hace referencia a procesos transversales a todas las actividades del programa.

4.1 Gerencia del proyecto o programa

1. ¿Hay apoyo de la alta gerencia? ¿Es una gerencia centrada en la gente (indicar en qué sentido lo fue) y en la obtención de resultados? ¿Permite el empoderamiento del personal? ¿Asegura la participación del personal? ¿Asegura la participación de todos los involucrados?
2. Liderazgo. ¿Hay estilos poco ortodoxos de gerencia? ¿Tienen una perspectiva amplia? ¿Toman riesgos? ¿Se comunican efectivamente? ¿Son persistentes? ¿Flexibles pero persistentes? ¿Dependen de recompensas intrínsecas o de incentivos monetarios?.
3. Intenta mejorar un servicio para implementar un valor fuertemente asumido: equidad, control local, imparcialidad, eficiencia, etc. Los valores tienen que ver con efectividad, imparcialidad, equidad más que con la eficiencia.
4. ¿Hay un equipo junto al gerente?. ¿El equipo de gestión tiene una vinculación estrecha con los beneficiarios o población objetivo?

4.2 Recursos humanos

1. *Ambiente o clima laboral* ¿Existe un ambiente propicio para privilegiar la participación del personal, la interacción, la cooperación y colaboración en mejoramiento de la gestión, incluyendo los esfuerzos para potenciar y desarrollar las capacidades del equipo?.
2. *Estructura del personal* Directivos, mandos medios, prestadores directos, número de beneficiarios.
3. *Movilidad* Cuál es la política de personal del programa: selección, ingreso, promoción, capacitación, y desvinculación. ¿Se reclutó a los mejores, más competentes y más comprometidos? ¿Se les dio un entrenamiento sistemático? ¿Se constituyó un “equipo”?.
4. *Medición del desempeño* individual, y por equipo de trabajo.

5. *Programa de capacitación* para el presente año, indicando los cursos. O si es un sistema de "coaching," ¿cómo se desarrolla?.
6. *Staff adecuado* Todo esto supone una poderosa organización burocrática gubernamental. Dudo que una ONG u organización del sector social haga algo semejante a esto. ¿Qué pasa con el grupo humano que dirige y maneja esto? ¿Qué pasa cuando se maneja dirigiendo una auto-gestión de los participantes? ¿Qué pasa con una cultura de la innovación y de la eficiencia?.
7. *Indicadores de desempeño, de resultados y eventualmente de impacto* ¿El trabajo de equipos, ¿se dirige de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo, o son dirigidos externamente.? El personal, más los involucrados ¿han identificado barreras, y determinado cuáles tareas se pueden hacer más eficientemente, ser suprimidas o bien simplificadas? ¿En algún momento se confrontaron y se discutieron los potenciales malos entendidos, deslizamiento, escasez de recursos, clientes y resistencias del personal?.
8. *Gestión de Recursos Materiales* ¿Con relación al sistema de compras y abastecimiento, los materiales se adquirieron, se consiguieron, se obtuvieron, fueron regalados a precios más bajos, etc .
9. *Gestión de recursos financieros* Los presupuestos nacionales e internacionales deben ser muy bien expuestos. En cuanto a la utilización de los recursos financieros y a los procesos de registros y contabilidad, hay que identificarlos por rubros significativos: sueldos, compra de bienes de consumo, bienes no fungibles, transferencias etc. Señalar si hay fondos rotatorios. Determinar los costos por bien o servicio, y cuán eficaz ha resultado la ejecución presupuestaria.
10. *Estructura del gasto* Indicar si hubo dificultades en el manejo presupuestario y las maneras de superarlas. Igualmente, si hubo algo de innovación respecto del trabajo normal.

5. Elementos que deben ser mas destacados para captar la innovación

1. **El aporte del liderazgo gerencial:** Los estilos poco ortodoxos de gerencia; los estilos poco ortodoxos de evaluación; los problemas pueden haber sido mirados desde una perspectiva diferente; tienen una perspectiva amplia; toman riesgos; se comunican efectivamente; son persistentes; son flexibles pero persistentes; dependen de recompensas intrínsecas o de incentivos monetarios?
2. **Uso de nuevas tecnologías** o combinaciones de tecnologías que no se han experimentado en conjunto: buena información sobre resultados, los informes de desempeños son centrales.
3. **Apoyos** buscados y apoyos conseguidos; la manera de obtenerlos (políticos, sociales, económicos).
4. **Metas:** ¿Surgen claras o hay un proceso de clarificación, paso a paso?. El cambio y ampliación de las mismas. ¿Qué áreas no lograron lo que se esperaba?.
5. **Ética y Valores:** Cultura organizacional y grupal. Los valores éticos detrás de quienes hacen el trabajo. ¿Cuáles son y cómo afectan el trabajo?.

6. **Cultura organizacional** . Tiene la organización una cultura abierta que induce nuevas ideas. Está la organización integrada para conducir una idea desde su concepción al término de su implementación.
7. El apoyo de **financiamiento externo** , ¿Cuánto? ¿Cómo se obtuvo?.
8. **El equipo de gestión**. Cómo se constituye el equipo. ¿ Qué significa que opere como equipo? La vinculación de este equipo con los beneficiarios o población objetivo.
9. **Identificar las innovaciones** : Se dieron cuenta que estaban innovando, o solo resultó de una feliz casualidad. Proceso de innovación fue lineal o circular e iterativo. Una vez introducido el proceso de innovación, desata un proceso de planificación. El supuesto es que se trata de una experiencia claramente operacionalizada, la experiencia en materia de innovación presenta elementos bien diferentes de ellos: reinención, reimplantación, descarte, término.
10. **Es un nuevo problema o una nueva solución distinta**. Intenta mejorar un servicio para implementar un valor fuertemente asumido: equidad, control local, imparcialidad, eficiencia, etc. Los valores tienen que ver con más efectividad, imparcialidad, equidad que con la eficiencia.
11. La organización ha sido **flexible y adaptable** a las circunstancias sin perder sus valores básicos. Hacen una diferencia cualitativa positiva para la organización y para los clientes o beneficiarios. No ignorar las materias significativas de orden cualitativo.
12. **Aprendió de sus errores**. ¿En cuáles áreas? ¿En qué circunstancias?.
13. **Tiene estrategias de construcción de coaliciones**.
14. **Manejo estratégico del personal**. Resolución de conflictos cómo se hizo. Procesos de Negociación Con quienes se negoció.- etc.

5. Valoración de la experiencia

Los mensajes que difunde el premio

Para conocer programas sociales capaces de crear valor público operando con altos niveles de eficiencia, además de las lecciones valiosas que en sí mismo representa cada uno de los casos ganadores en materia de gerencia social, permite poner de relieve aspectos referentes a las características de la política social.

En nuestra experiencia, el premio muestra la tendencia cada vez mayor de las organizaciones de la sociedad civil como “socias” del desarrollo de la mano de las organizaciones gubernamentales, y asimismo la importancia de la gerencia de redes que vincula actores gubernamentales y no gubernamentales.

En este sentido, es importante estar alerta a posibles situaciones que pueden generar una incorrecta interpretación, tales como que todos los finalistas se encuentren en una sola área o categoría, o bien que todas las categorías queden desiertas. Este fue un tema ampliamente debatido durante la elaboración del premio; sin embargo, no tuvimos que enfrentar ninguna de las situaciones descritas.

Se acordó de antemano que las primeras dos convocatorias se constituirían como reveladoras de un diagnóstico, pues si ningún participante hubiese alcanzado los 550 puntos (línea de corte entre quienes pasan a la siguiente etapa del concurso y quienes se retiran) se hubiese premiado sobre la base del mayor puntaje, aunque no se hubiera alcanzado el puntaje mínimo. Esto, para evitar desde la primera convocatoria un desánimo o la poca motivación para volver a concursar y, tal vez, la injusticia de no premiar programas que han realizado esfuerzos enormes, pero que variables institucionales y contextuales les han impedido sobresalir.

Por otra parte, mostrar un caso ganador, cuyas características se hacen coincidentes con nuevas reformas que impulsa el sector en donde se ubica la categoría, sin duda es una señal muy poderosa de que el rumbo hacia donde apuntan las reformas va por buen camino.

El rol de los evaluadores

Contar con un equipo técnico de alto nivel, compuesto por voluntarios y con la experticia de la gerencia social, es sin duda la ventaja comparativa de este premio frente a cualquier otra iniciativa similar, ¿cómo se logró?. Al diseñar el premio y revisar iniciativas en otras partes del mundo, se encontró que los evaluadores son funcionarios del gobierno que deben ser entrenados los fines de semana regularmente, ya que sus actividades cotidianas les impiden hacerlo durante los días laborables. Se indagó también, que en grandes convocatorias hay una gran deserción, y por último, que la capacitación no logra homogenizar los criterios de evaluación, y como producto de ello es recurrente la dificultad de alcanzar acuerdos de consenso entre los evaluadores de un mismo caso.

El INDES-RD optó por involucrar a los egresados de los cursos regulares, quienes en su calidad de egresados poseían ya las condiciones para ser evaluadores. La estrategia fue usar como incentivo la especialización como técnicos evaluadores, esto es, además de estar certificados como egresados del INDES (lo que ya garantizaba gran homogeneidad en los criterios de evaluación), se les certificó como evaluadores. Para alcanzar dicha certificación se ofrecieron talleres especializados con expertos internacionales vinculados a la gerencia social, así como directivos de premios a la calidad en la gestión pública de otros países.

Asimismo, recibieron un taller acerca del proceso de evaluación y de las dinámicas de las sesiones de trabajo colectivas. Los gastos de las visitas de campo de los evaluadores fueron cubiertas por el programa. Los resultados fueron excelentes. El desempeño de los evaluadores al evaluar las fichas y realizar trabajo de campo fue impecable. Asimismo, en las jornadas de evaluación final, y como parte del jurado, se incorporó un representante de la red de egresados del INDES.

La importancia de la difusión

En el campo de lo social, desafortunadamente resulta poco común que se hagan públicas las experiencias exitosas, a través de sistemas conceptuales e instrumentales diseñados para tal fin y que involucren a una gran pluralidad de actores tanto públicos como privados. Los programas sociales hacen noticia cuando fracasan, cuando los desayunos escolares provocan enfermedades por no estar en condiciones adecuadas; cuando las infraestructuras se hacen obsoletas por el abandono; cuando hay brotes de enfermedades que se pensaba ya estaban erradicadas, o cuando existen graves problemas de acceso a los servicios, etc.

Otras veces los casos exitosos son puestos en relieve por empresas privadas que buscan hacer algún aporte a la comunidad, lo que es muy loable y muy importante. Sin embargo, en no pocas ocasiones, estos premios se otorgan sin una cuidadosa evaluación de los aspectos organizacionales y de gestión, así como tampoco sin evidencia contundente de la contribución que realizan los programas a la eficiencia, equidad y sostenibilidad. Muchos de estos premios se otorgan porque parecen que han logrado mucho y porque logran en determinadas coyunturas, cierta visibilidad.

En adición, una situación recurrente es la de políticos que dan cuenta de resultados del programa, como muy exitosos. Sin embargo, dichos resultados se basan en el volumen de productos entregados o de recursos asignados, infiriendo que gastar más y entregar más bienes y servicios es, per se, una condición del éxito de los programas sociales.

El premio busca evidenciar en todos los actores involucrados, directa e indirectamente en la gerencia social, así como en la opinión pública, que los programas y proyectos sociales deben ser juzgados por crear un valor público, es decir, por mejorar las condiciones de bienestar de la población objetivo a la que se dirigen. Esto, creemos es parte de la contribución del premio, dar reconocimiento público a instituciones que han pasado el tránsito de una cultura burocrática de la gerencia social a una cultura de evaluación y gerencia por resultados e iniciativas sistemáticas que involucren a la comunidad.

Anexos y Glosario

Los siguientes anexos constituyen una orientación mínima respecto a herramientas y mecanismos de la gerencia social y podrían ser de utilidad ya sea para sistematizar la información del programa y completar su informe de evaluación o como aplicaciones prácticas a introducir en la gestión del programa. **No se constituyen en ningún sentido, en un requisito para llenar el informe de auto-evaluación por los participantes.**

1. **Indicadores de Condición de Vida**
2. **Arbol de Problemas y de Objetivos // Marco Lógico**
3. **Identificación de Atributos de la Población Objetivo**
4. **Modalidades de Entrega de Servicios**
5. **Aplicación de Tecnología de Información**
6. **Estructura de Personal, perfil de cargos, movilidad del personal y competitividad salarial.**
7. **Regulación**
8. **Externalidades**
9. **Eficacia, Eficiencia, Focalización y Cobertura**
10. **Evaluación de Impacto**
11. **Sostenibilidad**

Glosario básico

Anexo No. 1

Indicadores de Condición de Vida

En el año 1990, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) introduce el Índice de Desarrollo Humano (IDH) a partir de los planteamientos del premio Nobel de economía Amartya Sen en el sentido de que el desarrollo humano “es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente” (PNUD, 1990).

El IDH está compuesto por tres índices los cuales tienen la misma ponderación. El primero es el índice de longevidad calculado a partir de la esperanza de vida. El segundo es el de conocimientos y resulta de la combinación de la tasa de alfabetismo y la tasa de matriculación combinada de primaria, secundaria y terciaria. El tercero es el índice de niveles decentes de vida calculado a partir del ingreso per cápita ajustado a la paridad de poder de compra o adquisitivo (PPA).

Los índices se calculan con la siguiente fórmula:

$$\text{Índice} = \frac{\text{Valor real} - \text{Valor mínimo}}{\text{Valor máximo} - \text{Valor mínimo}}.$$

Los valores mínimos y máximos se establecen de acuerdo con las estadísticas internacionales de los indicadores citados. En esperanza de vida los valores son 25 y 85, tasa de alfabetismo y tasa de matriculación combinada: 0% y 100% y el ingreso per cápita en PPA: US\$100 y US\$40,000.

Ejemplo: En el caso dominicano, la esperanza de vida es de 71, entonces, el índice de longevidad es igual a: $71 - 25 / 85 - 25 = 0.767$

El índice combinado IDH toma como valor máximo 1, lo que implica que aquellos países con un IDH cercano a 1 tienen un alto nivel de desarrollo humano.

Pobreza

En la literatura existen diversas medidas para estimar la pobreza entendida como carencia de necesidades básicas. Dos de las medidas más utilizadas para estimar la incidencia de la pobreza son: necesidades básicas insatisfechas o NBI y línea de pobreza o LP.

Línea de Pobreza

Mediante este método se estima la incidencia de la pobreza a partir del cálculo del nivel de ingreso que defina el umbral de la pobreza. De esta manera, son considerados pobres los que se ubican por debajo del ingreso o línea de pobreza. La línea de pobreza tiene dos componentes: una línea o ingreso de pobreza extrema o indigencia y una línea de pobreza moderada. El primero se calcula a partir del consumo de calorías que una persona promedio necesita para sobrevivir. Según la OMS el total de calorías es de 2,200 y se costea a partir de los alimentos que conforman los patrones alimenticios de cada país. El segundo componente se calcula

multiplicando la línea de pobreza extrema por el inverso del coeficiente de Engels. Este coeficiente se define como el porcentaje de los ingresos que los hogares pobres gastan en alimentos como proporción del gasto total. Normalmente, este coeficiente se ubica alrededor del 0.50.

Por otro lado, el Banco Mundial ha sugerido las siguientes líneas de pobreza: US\$30 dólares para la pobreza extrema (per cápita mensual) y US\$60 para la pobreza moderada (per cápita mensual).

Con esta metodología, se puede calcular la profundidad de la misma entendida como qué tan lejanos están los ingresos de las familias pobres de la línea de pobreza

Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Este método está considerado como el directo para estimar la pobreza porque permite identificar las necesidades básicas insatisfechas de los hogares. En tal sentido, son considerados pobres los hogares que presentan carencia en un número pre-establecido de necesidades sociales básicas, en particular, en las siguientes áreas: condiciones de la vivienda, servicios básicos, vida saludable, educación y capacidad de subsistencia.

Los pasos que se siguen para identificar los hogares pobres en este método son los siguientes:

- a) Identificar las variables e indicadores a utilizar para conceptualizar las necesidades básicas.
- b) Definir el umbral de satisfacción de las necesidades básicas.
- c) Definir el método de agregación

El método NBI es muy utilizado para identificar mapas de pobreza, en particular, cuando la información proviene de los censos nacionales de población y vivienda. En tal sentido, se utiliza muy frecuentemente para los programas de focalización y asignación de recursos a los programas sociales.

Distribución

Como medidas de distribución la más utilizada es el COEFICIENTE DE GINI que compara los ingresos de la población por deciles de ingresos. El coeficiente de Gini se calcula a partir de la Curva de Lorenz que representa la proporción acumulada de individuos en el eje horizontal ordenados de menores a mayores ingresos y la compara con la proporción acumulada de ingresos en el eje vertical. En esta curva, la línea de 45 grados (diagonal) representa la equidad total en el sentido que la población recibe iguales ingresos. La línea por debajo de la diagonal representa la desigualdad y entre más distante de la diagonal, mayor desigualdad. El coeficiente de Gini capta esta diferencia y toma valor entre 0 y 1, representando el valor más alto mayor desigualdad.

En el caso dominicano, el coeficiente de Gini para el año 1998 fue estimado en 0.456, variando muy ligeramente en comparación con el Gini del año 1992 de 0.476.

Anexo No. 2

Arbol de Problemas y Objetivos / Marco Lógico

Arbol de Problemas y Arbol de Objetivos

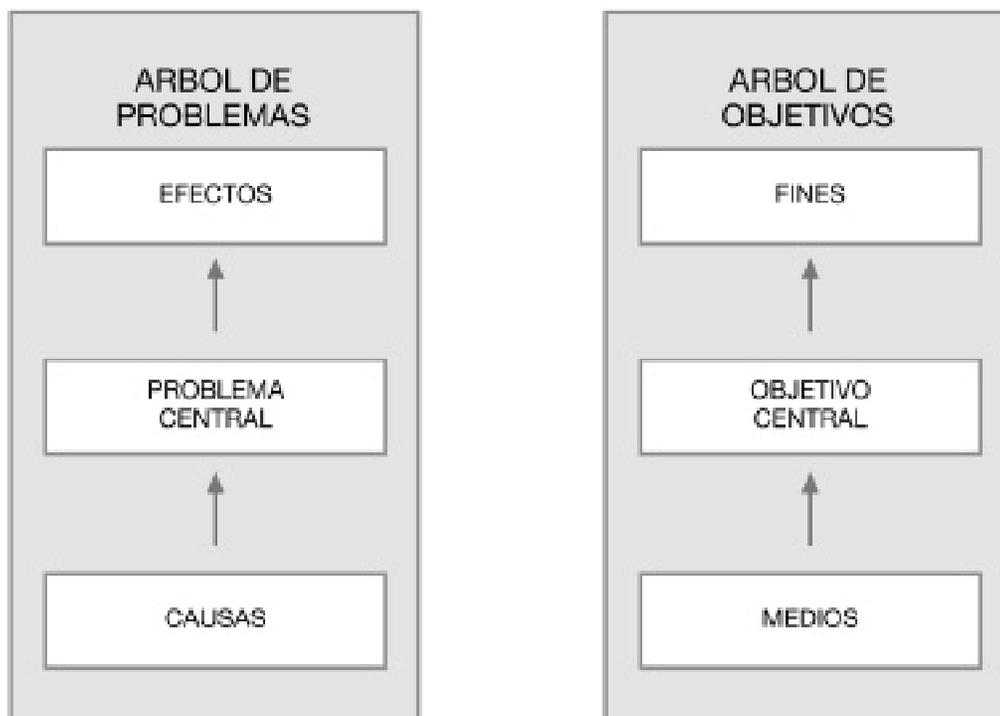
Esta herramienta es utilizada como trama causal que plantea hipótesis respecto de las causas y efectos que produce un problema central, así como también los medios y fines para resolverlo; forma parte de los procesos de planificación participativa que impulsan agencias internacionales como la Agencia Alemana de Cooperación GTZ, entre otras.

- *El Arbol de Problemas.*

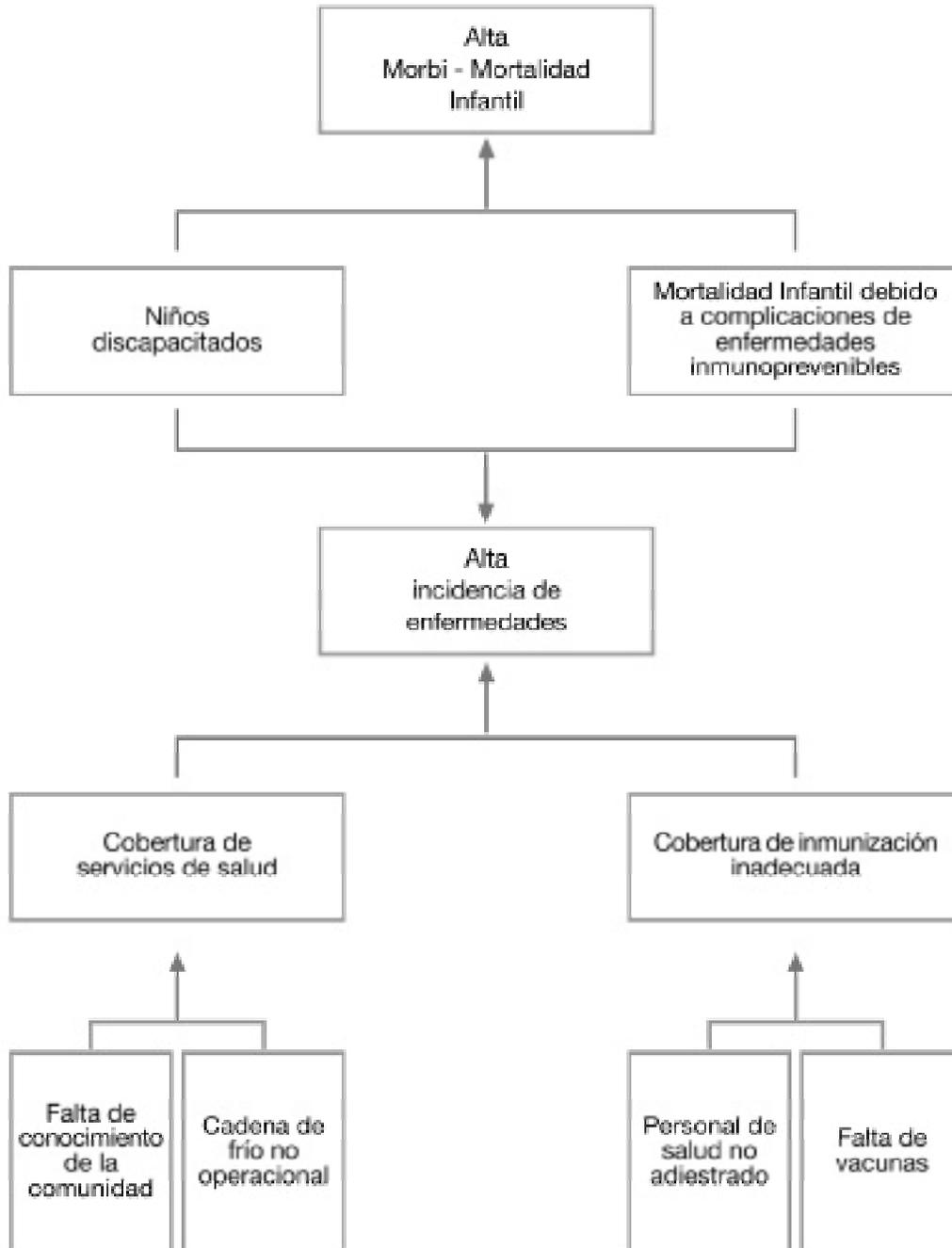
- *El Arbol de Objetivos.*

El Arbol de Problemas expresa, a través de encadenamientos de tipo causa/efecto, las condiciones percibidas por los involucrados como determinantes de un problema, elegido como problema central.

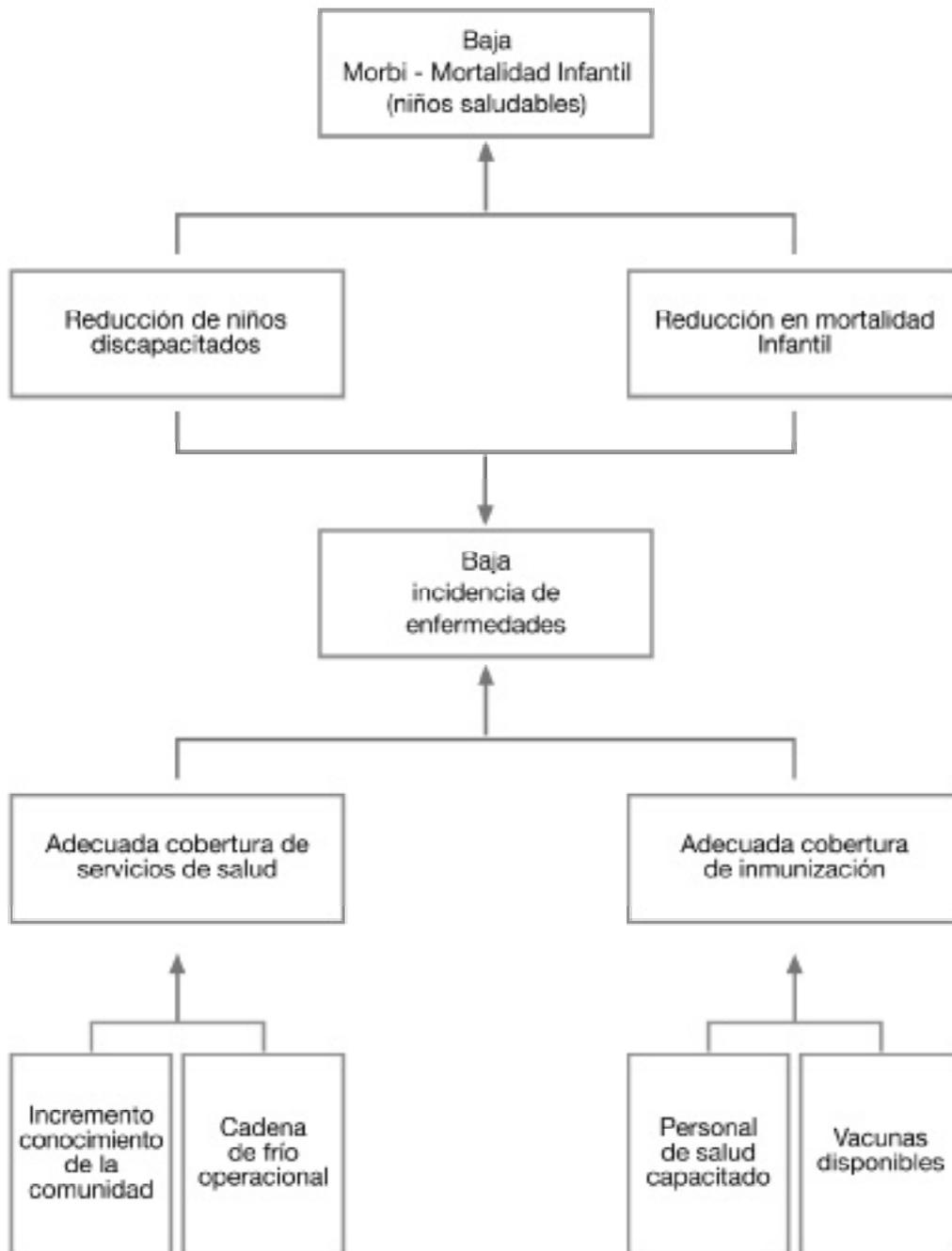
El Arbol de Objetivos convierte al problema central, identificado en el *Arbol de Problemas*, en objetivo central del programa o proyecto, como parte de la etapa inicial de diseñar una respuesta; a las causas las convierte en medios; y, a los efectos en fines.



Ejemplos de árbol de problemas y objetivos para un programa de inmunización
Arbol de Problemas
Ejemplo Cobertura de Inmunización



Arbol de Objetivos
Ejemplo Cobertura de Inmunización



Marco Lógico:

Esta herramienta sirve de base para la formulación de proyectos sociales, posee un carácter participativo. Fue desarrollada en un principio por la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) acogida por el BID y otros organismos y agencias de cooperación. A partir de este enfoque se desarrollan otros como el Zielorienterte Projektplanung o ZOPP Planificación por Proyectos según Objetivos y el Método Altadir de Planificación Popular MAPP.

A continuación se presenta una matriz del Marco Lógico y un ejemplo de su aplicación.

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>FIN El fin es una definición de cómo el programa o proyecto contribuirá a la solución del problema (s) del sector.</p>	<p>Los indicadores a nivel de Fin miden el impacto general que tendrá el proyecto. Son específicos en términos de cantidad, calidad y tiempo.</p>	<p>Los medios de verificación son las fuentes de información que se pueden utilizar para verificar que los objetivos se lograron. Pueden incluir material publicado, inspección visual, encuestas por muestreo, etc.</p>	<p>Los supuestos indican los acontecimientos, las condiciones o las decisiones importantes necesarias para la "sostenibilidad" (proceso continuo) de los beneficios generados por el proyecto</p>
<p>PROPOSITO El propósito es el impacto directo a ser logrado como resultado de la utilización de los Componentes producidos por el proyecto. Es una hipótesis sobre el impacto o beneficio que se desea lograr</p>	<p>Los indicadores a nivel de Propósito describen el impacto logrado al final del proyecto. Deben incluir metas que reflejen la situación al finalizar el proyecto. Cada indicador especifica cantidad, calidad y tiempo.</p>	<p>Los medios de verificación son las fuentes que el ejecutor y el evaluador pueden consultar para ver si los objetivos se están logrando. Pueden indicar que existe un problema y sugieren la necesidad de cambios en los componentes del proyecto. Pueden incluir materiales publicados, inspección visual, encuestas por muestreo, etc.</p>	<p>Los supuestos indican los acontecimientos, las condiciones o las decisiones que tienen que ocurrir para que el proyecto contribuya significativamente al logro del Fin.</p>
<p>COMPONENTES Los componentes son las obras, servicios, y capacitación que se requiere que complete el ejecutor del proyecto de acuerdo con el contrato. Estos deben expresarse en trabajo terminado (sistemas instalados, gente capacitada, etc.)</p>	<p>Los indicadores de los componentes son descripciones breves pero claras de cada uno de los componentes que tienen que terminarse durante la ejecución. Cada uno debe especificar calidad, cantidad y oportunidad de las obras, servicios, etc; que deberán entregarse.</p>	<p>Este casillero indica dónde el evaluador puede encontrar las fuentes de información para verificar que los resultados que han sido contratados han sido producidos. Las fuentes pueden incluir inspección, informe del auditor, etc.</p>	<p>Los supuestos son los acontecimientos, las condiciones o las decisiones a ocurrir para que los componentes del proyecto alcancen el propósito para el cual se llevaron a cabo.</p>
<p>ACTIVIDADES Las actividades son las tareas que el ejecutor debe cumplir para completar cada uno de los componentes del proyecto y que implican costo. Se hace una lista cronológica para cada componente</p>	<p>Este casillero contiene el presupuesto para cada componente a ser producido por el proyecto.</p>	<p>Este casillero indica dónde un evaluador puede obtener información para verificar si el presupuesto se gastó como estaba planeado. Normalmente constituye el registro contable de la unidad ejecutora.</p>	<p>Los supuestos son los acontecimientos, las condiciones o las decisiones (fuera del control del gerente de proyecto) que tienen que suceder para completar los componentes del proyecto.</p>

Otro ejemplo de aplicación de la matriz de Marco Lógico

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
FIN <ul style="list-style-type: none"> • Reducida la mortalidad infantil. • Reducida la cantidad de niños discapacitados 	Disminuye significativamente la mortalidad e incidencia de la morbilidad infantil.	Estadística de salud pública	De Sostenibilidad:
PROPOSITO Campaña de inmunización de Polio llevada a cabo en Estado del Sur.	1. Todos los niños menores de 6 años en el Estado de Sur vacunados con 3 dosis de OPV. 2. No se registran casos de Polio en los centros de salud que atienden a la población objetivo en el Estado del Sur	- Informe del auditor del proyecto. - Encuestas y sondeos en el Estado del Sur	De Propósito a Fin : Las familias cooperan con el programa, preparando a los niños para que reciban la vacuna correspondiente.
COMPONENTES <ul style="list-style-type: none"> • Vacunas compradas. • Trabajadores locales de salud entrenados. • Cadena de frío operacional. 	<ul style="list-style-type: none"> - La totalidad de vacunas necesarias son adquiridas al mes de haber sido aprobado el programa. - 100 % del los trabajadores locales de salud capacitados al término de 1 mes de aprobado el programa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Informe del auditor del programa. - Inspección visual 	De Componente a Propósito: <ul style="list-style-type: none"> - Vacunas disponibles. - La comunidad acoge el programa de inmunización.
ACTIVIDADES <ul style="list-style-type: none"> • Licitación y comprar vacunas. • Entrenar al personal de salud. • Difundir campaña de vacunación. 	INSUMOS Y PRESUPUESTOS	CONTABILIDAD DEL PROYECTO	De actividades a componentes: <ul style="list-style-type: none"> - Se dispone de los fondos necesarios para la adquisición de la vacunas y el entrenamiento al personal de salud.

Anexo No. 3

Identificación de Atributos de la Población Objetivo

La focalización es una estrategia para racionalizar el gasto social. Una de sus vertientes de aplicación es la focalización a través de objetivos específicos en programas puntuales. Consiste en seleccionar una serie de “atributos” que identifiquen características de la población meta u objetivo.

Por ejemplo un programa social busca entregar subsidios a pequeños productores agrícolas en zonas de extrema pobreza y ha señalado algunos atributos:

1. No más de 60 hectáreas cultivadas
2. Cierta nivel de fertilidad de la tierra
3. Hasta cierto número de jornales contratados al año
4. Con cierto nivel de productividad y mecanización
5. En zonas de alta marginación

Otro programa entrega subsidios para apoyar a que las familias pobres mantengan a sus hijos en las escuelas, los atributos de los beneficiarios son:

1. Nivel de ingresos familiares menor o igual a dos salarios mínimos
2. Tener dos o más hijos en edad escolar y matriculados
3. Familias monoparentales

Un ejemplo de cómo identificar atributos, se indica a continuación, con un programa que entrega almuerzos escolares para enfrentar la desnutrición

PR: POBLACIÓN DE REFERENCIA Niños de 5-14 años matriculados	PA: POBLACIÓN ASIGNADA Niños de 5-14 años matriculados en escuelas públicas	PO: POBLACIÓN OBJETIVO Niños de 5-14 años matriculados en escuelas públicas con desnutrición leve y moderada	POA: POBLACIÓN OBJETIVO A SER ATENDIDA CON RECURSOS DEL PROGRAMA
	PASP: POBLACIÓN ATENDIDA POR EL SECTOR PRIVADO Niños de 5-14 años matriculados en escuelas privadas		POP: POBLACIÓN OBJETIVO POSTERGADA

Anexo No. 4

Modalidades de entrega de servicios

Los programas y proyectos sociales, normalmente involucran diversos actores. Señale en la Tabla siguiente, en su caso cuáles se vinculan a diseño y gestión y cuáles al financiamiento.

Modalidad en la entrega del servicio	Responsabilidad en el diseño y gestión	Financiamiento (gastos de capital y corriente)
Estatal (organismos gubernamentales y niveles de administración pública)		
Empresa Privada (productora de bienes o servicios o de actividad comercial)		
ONG's – organismos no gubernamentales		
Sector Informal (familia)		
Organismos Multilaterales (BID, BM, GTZ, Agencia de NNUU –PNUD, FAO, etc.-)		

Anexo No. 5

Aplicación de Tecnología de Información al Sector Social 20

Una de las áreas en las que la aplicación de la tecnología de información está teniendo mayor desarrollo es en programas y proyectos sociales, a través de la utilización de “tarjetas inteligentes” o <<smart cards>>. Para el pago de pensiones, por ejemplo, su uso se empieza a generalizar; en muchos países, mediante tarjetas electrónicas los beneficiarios obtienen su pago en efectivo a través de un cajero automático. Países tan diferentes como Namibia y Finlandia, se encuentran entre los pioneros del pago electrónico de las pensiones, también en el norte de Italia y tres provincia de Sud Africa han comenzado a operar programas electrónicos para el pago de las pensiones.

El método de transferir electrónicamente dinero del gobierno a los beneficiarios, denominado genéricamente como transferencia de beneficios electrónicos (EBT) <<electronic benefit transfer>>, podría llegar a convertir en obsoletos los pagos a través de cheques o documentos, dada la eficiencia que imprime a la actividad, con la reducción de la posibilidad de ocurrencia de errores y por la menor propensión al fraude que al utilizar papel. En Francia, por ejemplo, la empresa Shlumberger, una de las más grandes compañías europeas del mercado del “chip-card”, opera tarjetas inteligentes desde hace quince años sin conocer de un solo caso de fraude.

El gobierno británico, a través de un ambicioso plan, piensa desembolsar electrónicamente casi todos los 90 billones de libras destinados para el gasto social en el año 2000, con lo que estima, reducirá el fraude en un

20 Fuente: Medina, Giopp, Alejandro (2002) Creación de valor público e incremento de la productividad mediante procesos. Tesis Doctoral. Material mimeografiado, Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas (ESADE), Barcelona, España.

monto aproximado de entre 150 y 200 millones de libras por año. Con el mismo objetivo de eficiencia, la reforma del sistema de protección social en los Estados Unidos acordó que todos los estados de la Unión Americana deberían tener mecanismos de transferencia electrónica de pagos para el programa de estampillas de comida <<food stamps>>. También en México se lleva a cabo un programa que entrega los subsidios a la leche y a las tortillas para algo así como dos millones de familias pobres, a través de tarjetas de banda magnética.

Uno de los avances más notorios desarrollados en cuanto a la transferencia electrónica de pagos en el campo social, lo ha logrado España a través de un programa denominado TASS. Este programa utiliza tarjetas inteligentes que usan un microchip y no solamente una banda magnética. Las autoridades españolas han utilizado las tarjetas para manejar una gran cantidad de información respecto de la seguridad social.

Con esta iniciativa, los beneficios sociales, como por ejemplo las pensiones, son depositados directamente en cuentas bancarias. Los españoles pueden usar la tarjeta en kioscos designados para hablar telefónicamente y sin costo, a una diversidad de agencias relacionadas con la prestación de los servicios de salud. Pueden, además, consultar el estado de cuenta de sus pensiones y beneficios de desempleo, preguntar sobre cursos de capacitación, consultar su seguro médico o incluso hacer cita en una clínica.

Anexo 6

Disponibilidad y Estructura de Personal, perfil de cargos y competitividad salarial

Disponibilidad de personal. Los programas deben contar con una dotación de personal aprobada. Por diversas razones, ésta podría no estar conformada en cuanto a la calidad y cantidad programada, afectando la gestión. Para evaluar cuantitativamente en qué medida se ha contado durante la gestión 1998 con la dotación de personal aprobada, se debe elaborar el siguiente cuadro.

Disponibilidad de personal durante la gestión 1998

Nivel funcional (escalafón)	Dotación de personal requerida (aprobada)	E	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
5	3	3	3	3	3	3	3	3	4	4	4	4	4
6	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	5	6
3	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	3
8	5	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Total	32	21	23	23	24	24	25	25	25	25	27	28	29
Porcentaje Promedio Anual	77.5%	65%	71%	71%	75%	75%	78%	78%	78%	78%	84%	87%	90%

Indicadores de estructura de personal. Este conjunto de indicadores expresa la estructura de personal. El personal del programa, como de cualquier otra organización puede ser clasificado en: *Directivo, profesional (técnico y administrativo) y personal operativo*. Deben de identificarse qué niveles del escalafón laboral vigente corresponden a la clasificación expuesta.

Aunque para el mundo empresarial existen parámetros de relación definidos como funcionales, para programas sociales el rango en el que las relaciones son funcionales se define en función de la escala bajo estudio, de su actividad y antigüedad. A manera de ejemplo tenemos:

Personal profesional en relación al directivo:

	Personal directivo	Personal profesional	Proporción
Programa	15	73	5 a 1

Interpretación: El tramo de control promedio de un directivo es de 5 profesionales. O si se quiere existe un directivo por cada 5 profesionales.

Rotación de personal. Expresa los cambios ocurridos en la gestión 1998 referidos tanto a nuevas contrataciones como a retiros de personal, tomando en cuenta la magnitud global de la estructura de personal.

A manera de ejemplo:

Rotación de personal: $Rp = \left[\frac{(a+b)}{2} / \frac{(po+p1)}{2} \right] * 1000$

a= altas del periodo: 20

b= bajas del periodo: 4

po= cantidad de personal al inicio del periodo: 14

p1=cantidad de personal al final del periodo: 30

Rp=54%

Interpretación. La rotación de personal es muy alta, representa al 54% del total de la estructura de personal.

Perfil de cargos existentes con relación al perfil de cargos aprobados de dotación de personal. Se debe elaborar una matriz en la que se listen los cargos, el tipo y grado de formación que poseen y el tipo y grado de formación requerido. Se debe calificar el grado de cumplimiento y elaborar un indicador de cumplimiento.

Personal del programa o proyecto	Tipo y grado y formación profesional requerida	Tipo y grado y formación profesional	Cumple requerimientos
1			
2			
3			
..			
N			
Total personal cubre requisitos/ total de personal			

Competividad salarial del personal del programa o proyecto frente a otros organismos públicos y del sector privado*

Niveles	Programa o proyecto (salario promedio)	Otros organismos gubernamentales (salario promedio)	Sector privado (salario promedio)
Directivo			
Profesional Técnico			
Profesional administrativo			
Apoyo			

*Puede seleccionarse: # de salarios mínimos como unidad de comparación.

Anexo No 7

Regulación

La siguiente tabla presenta una serie de aspectos a ser considerados cuando el programa o proyecto contrata la producción o entrega de un bien o servicio con agentes externos (ONG's, fundaciones, empresas privadas, etc.). La revisión de su contenido debe orientar al participante a señalar en el informe de auto-evaluación, los mecanismos utilizados para evitar los efectos adversos que señala la tabla.

Supuestos a ser considerados en el relacionamiento del programa o proyecto con agentes externos (ONGs, instituciones gubernamentales, empresas privadas, etc.).

Supuestos de la externalización	Riesgos en que se incurre por la violación de los supuestos	Efectos adversos por la violación de los supuestos
Mercado eficiente con competencia "suficiente" entre proveedores	Colusión	Elevación de precios, fraccionamiento del mercado, reducción del número de competidores
Compromiso de los proveedores	Oportunismo	Baja calidad, incumplimiento de las metas
Capacidad técnica y financiera de los proveedores	Incompetencia, cesación de actividad	Incumplimiento de metas de producción, baja calidad, aparición de costos de transacción para cubrir ineficiencias
Selección de Beneficiarios: Realización de estudios de demanda Selección de beneficiarios sobre la base de objetivos de impacto del programa	Selección adversa de beneficiarios	Errores de exclusión e inclusión en la focalización Bajos niveles de impacto

Relación contractual. Definición precisa de estándares, mecanismos de arbitraje y conciliación, esquemas de incentivos para prever contingencias	Oportunismo ante la ambigüedad en la definición de estándares, la no existencia de mecanismos claros de solución de controversias y la ocurrencia de situaciones no previstas	Aparición de costos de transacción no previstos, elevación de precios, incumplimiento de metas
Acceso al servicio de todas las áreas geográficas que abarca el programa	Selección adversa de beneficiarios	Errores de inclusión y exclusión ²¹
Protección de los intereses de los usuarios, atención de consultas y resolución de reclamos	Abuso y oportunismo	Insatisfacción de usuarios
Personas con las habilidades requeridas para la gestión de los contratos	Oportunismo	Costos de transacción
Monitoreo y revisión del rendimiento para asegurar que el producto entregado cumple con los requerimientos contractuales y fomente la corrección de divergencias	Ineficiencia	Imposibilidad de evaluar la utilidad de la externalización
Instancias específicas de conciliación y arbitraje	Negociación sin instancia superior específica	Aparición de costos de transacción, cesación de actividad
Entrega de un patrón eficiente de relacionamiento de los agentes privados y al programa	Relación ineficiente entre proveedores y el programa	Entrega de señales negativas al mercado de proveedores por mala regulación, aparición de conductas oportunistas.
Políticas orientadas al fortalecimiento de los proveedores	Ausencia de externalidades positivas, estímulos e incentivos de mejora	Inadecuación progresiva de los productos (disminución del impacto)

Fuente: Medina Giopp, Alejandro (2002), Op. Cit.

Anexo No. 8

Externalidades

Las externalidades se refieren al impacto (positivo o negativo) que puede tener el programa o proyecto fuera de su ámbito directo de acción, afectando la producción o el consumo de otro sector, de la comunidad, o de la sociedad en su conjunto. Una externalidad positiva se produce cuando el programa o el proyecto genera beneficios indirectos; Por ejemplo, en un programa o proyecto de salud para atender la tuberculosis, las personas que reciben el tratamiento son los beneficiarios directos, pero también se beneficia el resto de la comunidad al reducirse el riesgo de contagio; en este caso, el beneficio marginal social supera el beneficio marginal privado que produce el programa o el proyecto. Por el contrario, en un proceso de producción agrícola (sea grande o pequeño) cuyos pesticidas se filtran en un suministro de agua de consumo público,

²¹ En el anexo 8 se explica cómo se determina.

provoca una externalidad negativa, que puede expresarse como un problema de salud o como costos adicionales para los miembros de la comunidad que tienen que obtener el agua de otro lado o pagar para limpiar el agua que utilizan.

Anexo No. 9

Eficacia, Eficiencia, Focalización y Cobertura

Conceptos de eficacia y eficiencia

Uno de los componentes más relevantes de la evaluación de programas y proyectos sociales es el nivel de eficacia y eficiencia en la entrega de los productos (bienes o servicios) que ofrecen.

La eficacia expresada operacionalmente se traduce en el grado en que los objetivos y metas del programa son alcanzados en un periodo de tiempo determinado, con total independencia de los costos asociados a dicho logro. El concepto de eficacia relaciona metas y tiempo.

La eficiencia que incluye la eficacia como un subconjunto, se traduce en la minimización del costo total o medio para lograr una meta de producción de bienes o servicios o bien como el cumplimiento de objetivos intermedios u operativos de los fines del programa. El concepto relaciona tiempos, metas y costos.

Con la siguiente fórmula se obtiene el cálculo de la eficacia:

A= Eficacia

L= subsidios entregados

M = subsidios programados

Tr = tiempo real

Tp = tiempo programado

$$A=L*Tp/M*Tr$$

Supongamos que el programa o proyecto tiene un horizonte temporal de operación de 15 meses al término del que debe ser evaluado. Sin embargo, se busca conocer con precisión cuál es la eficacia del programa en el mes 11, en el que se encuentra al momento, ya que requiere elaborar un informe de avance. De los siguientes registros administrativos de la entidad sería posible aplicar la fórmula para el cálculo de la eficacia.

	Realizado	Programado
Tiempo	11 meses	15 meses
Unidades de meta (subsidios)	209 subsidios entregados	300 subsidios entregados

Aplicando la fórmula tenemos:

$$A=209*15/300*11=0.95$$

Si A=1 las metas se están cumpliendo frente a lo programado, el programa es eficaz

Si $A > 1$ las metas están sobrepasando lo programado, el programa es más eficaz de lo programado.
 Si $A < 1$ las metas se encuentran por debajo de lo programado por tanto el programa es ineficaz.
 El programa evaluado es ineficaz en un 5%. La consecución de metas se encuentra por debajo de lo programado.

Retomando la notación anterior y añadiendo los costos (reales y programados) se obtiene la fórmula de la eficiencia.

- B= Eficiencia
- L= subsidios entregados
- M = subsidios programados
- Tr = tiempo real
- Tp = tiempo programado
- Cr = costo real
- Cp = costo programado

$$B = L \cdot T_p \cdot C_p / M \cdot T_r \cdot C_r$$

Sobre la base del ejemplo anterior

	Real	Programado
Tiempo	11 meses	15 meses
Unidades de meta (subsidios)	209 subsidios entregados	300 subsidios entregados
Costo unitario	2025 pesos	1667 pesos

$$B = 209 \cdot 15 \cdot 1667 / 300 \cdot 11 \cdot 2025 = 0.78$$

Los valores de B también pueden ser $>$ $<$ ó $= 1$, con la misma lógica de interpretación.
 Para calcular el costo unitario de un subsidio (si no existe una contabilidad de costos) podría establecerse una primera aproximación que establezca la relación entre el costo total del programa o del proyecto (inversión en bienes de capital, insumos, gastos de operación y evaluación) y el número de productos (bienes o servicios entregados).

Costo unitario programado del producto = costo total del programa o proyecto presupuestado en dicho periodo/ total de productos programados a entregar en un periodo de tiempo.

Costo unitario real del producto = costo total del programa o proyecto, ejercido en dicho periodo/total de productos entregados en un periodo de tiempo (11 para el ejercicio).

Para el ejemplo:

- 300 subsidios programados para 15 meses y un gasto de 500,000 pesos.
- 196 subsidios entregados en 11 meses y un gasto de 397,000 pesos.

Cálculo de la eficacia y eficiencia del Programa

Bajo la lógica anteriormente descrita es que debe ser calculado el nivel de eficacia y eficiencia. A continuación se detallan las fuentes de información para operar con dichos conceptos y la manera de proceder en el caso de existir diversos componentes en un programa o proyecto.

Eficacia

Los tiempos y metas programadas puede obtenerse de los anexos técnicos de los programas o proyectos, concretamente en el punto en donde se definen metas y montos y en el punto relativo al periodo de ejecución, específicamente en el cronograma de acciones (también denominado calendograma). Con estos datos es posible obtener los datos correspondientes a los casilleros que se marcan en la matriz.

	Realizadas	Programadas
Unidades de meta		XXXXXXXXXX
Tiempo (meses después de inicio)		XXXXXXXXXX

Para los tiempos y metas realizadas, que son los casilleros señalados en la siguiente matriz se utilizarán los informes de avance disponibles así como los informes de cierre.

	Realizadas	Programadas
Unidades de meta	XXXXXXXXXX	
Tiempo (meses después de inicio)	XXXXXXXXXX	

Eficiencia

Como ya se comentó, en las organizaciones del sector público no es frecuente encontrar una contabilidad de costos. Una aproximación que permite una estimación de costos, es la estimación de los costos programados de los productos (bienes y servicios) que entrega el programa o proyecto, esta se obtiene del cociente resultante entre los costos totales (incluye aportaciones —gobierno, municipio— más los gastos de operación y evaluación del programa) y el total de productos entregados por el programa. La estimación de los costos reales de los productos se obtiene del cálculo entre los recursos ejercidos y los productos entregados. Sobre la base de los informes de avance y de cierre.

	Realizadas	Programadas
Unidades de meta		
Tiempo (meses después de inicio)		
Costo por producto	XXXXXXXXXX	XXXXXXXXXX

En dado caso de que los programas o proyectos tengan dos o más componentes, debe evaluarse la eficacia y eficiencia para cada uno de los componentes y después proceder a la elaboración de un promedio simple.

Si debe ser evaluada la eficacia y eficiencia para los componentes 1,2 y 3.

Eficiencia

$$B1= L*Tp*Cp/M*Tr*Cr$$

$$B2= L*Tp*Cp/M*Tr*Cr$$

$$B3= L*Tp*Cp/M*Tr*Cr$$

Eficacia

$$A1= L*Tp/M*Tr$$

$$A2= L*Tp/M*Tr$$

$$A3= L*Tp/M*Tr$$

Los resultados de manera resumida tienen que presentarse de la siguiente manera:

Componente 1		Componente 2		Componente 3		Proyecto	
Eficacia	Eficiencia	Eficacia	Eficiencia	Eficacia	Eficiencia	Eficacia promedio:	
						Eficiencia promedio:	

Cálculo de la focalización

Un ejemplo de cálculo de focalización de un programa o proyecto de crédito a pequeños productores sería el siguiente:

La población meta son pequeños productores agrícolas, de bajos ingresos, que cultivan en zonas de baja productividad y alta siniestralidad, con arraigo comprobado en la comunidad.

El número de productores que requieren bienes o servicios del programa o del proyecto en cuestión, se puede estimar por el padrón elaborado de beneficiarios, o en su defecto, por el número de solicitudes presentadas. Supongamos fueron de 433 para la gestión 1999 y el programa o proyecto, en función de los recursos asignados, establece en su anexo técnico como su población objetivo a 281 productores.

- Se denomina beneficiario a todo aquel productor que recibió productos del Programa.
- Se denomina no beneficiario a todo aquel productor que no recibió subsidio.
- Población objetivo es el número de productores que fueron programados para atender (281).
- Población no objetivo son los productores que no cumplen con los criterios de elegibilidad para recibir bienes o servicios del programa.

Dada la información anterior, los registros para el cálculo de la focalización son los siguientes:

	Población objetivo: productores elegibles	Población no objetivo:	Total
Beneficiarios	234	54	288
No beneficiarios	47		
Total	281		

Los 281 productores (pequeños empresarios) con la necesidad de apoyos, son datos que se encuentran en el anexo técnico del programa o del proyecto. Los 288 total de beneficiarios (productores que recibieron bienes o servicios del programa) se obtiene como un dato de los cierres del programa. Finalmente, la proporción de los beneficiarios del programa que forman parte de la población objetivo, es un dato que se obtiene a través de la encuesta a beneficiarios (81.25% en este caso), resultado que nos permite estimar cuántos beneficiarios pertenecían ($0.8125 \times 288 = 234$) y cuáles no pertenecían ($0.1875 \times 288 = 54$) a la población objetivo. Por una diferencia simple se puede obtener el dato de no beneficiarios que cumplían los características de ser pequeños empresarios y con necesidad de apoyos ($281 - 234 = 47$).

Conceptualmente tenemos:

- Exito de focalización.

Los 234 bienes o servicios entregados a los productores elegibles son un éxito de focalización.

- Error de focalización.

Los 47 son un error de exclusión o déficit de focalización, porque siendo productores elegibles no se les otorgaron productos.

Los 54 son un error de inclusión, porque recibieron productos sin ser productores elegibles puesto que se trata de productores que no cumplen con ningún atributo de la población objetivo. (no siembran en tierras de baja productividad y alta siniestralidad; o no tienen bajos ingresos, ni arraigo en la zona).

El objetivo de la focalización es minimizar los errores de inclusión y de exclusión.

Cálculo del error de exclusión (a los que dejamos fuera y deberíamos haber apoyado):

Ee = error de exclusión

Pob = población objetivo beneficiada

Pop = población objetivo programada

$$Ee = [1 - (pob/pop)]$$

$Ee = [1 - 234/281] = 0.17$. Esto significa que se tiene un error de 17% por exclusión y que solamente se ha cubierto el 83% de la población objetivo programada.

Cálculo del error de inclusión:

Ei= Error de inclusión

Npob = No población objetivo beneficiaria

Tpb = Total población objetivo beneficiaria

$$Ei = Npob/tpb$$

$Ei = 54/288 = 0.1875$. Esto significa que el 18% de los productos se entregó a productores que sobrepasan el umbral de pobreza de la población objetivo.

El índice de focalización "F" se obtiene al relacionar los errores calculados de inclusión y exclusión. "F" es igual al resultado de la diferencia entre el error de exclusión y de inclusión.

$$F = 1 - Ee - Ei.$$

Para el ejemplo desarrollado $F = 1 - 0.17 - 0.1875 = 0.6425$

- Si $F = 1$ la focalización es perfecta, no hay errores de inclusión ni exclusión.

Del ejemplo tendríamos:

Los registros para el cálculo de la focalización son los siguientes:

	Población objetivo: productores elegibles	Población no objetivo: productores	Total
Beneficiarios	281	0	281
No beneficiarios	0	54	
Total	281		

$$E_e = 1 - 281/281 = 0$$

$$E_i = 0/281 = 0$$

$$F = 1 - 0 - 0 = 1$$

Cuando el índice de la focalización es negativa es totalmente errónea

	Población objetivo: productores elegibles	Población no objetivo: productores	Total
Beneficiarios	0	54	281
No beneficiarios	281	0	
Total	281		

Del ejemplo, tendríamos:

$$E_e = 1 - 0/281 = 1$$

$$E_i = 54/281 = 0.19$$

$$F = 1 - 1 - 0.19 = -0.19.$$

En los programas y proyectos de desarrollo social productivo, las reglas de operación señalan perfiles de productores amplios, por lo que en éstos casos deberá precisarse, tener mayor garantía de equidad en el otorgamiento de recursos.

Cobertura

La cobertura de un Programa o proyecto establece la relación que existe entre la población que tiene una necesidad específica insatisfecha que afecta su bienestar y la Población que ha recibido productos (bienes o servicios) para cubrir esa necesidad.

Bajo esta lógica, para calcular la cobertura del programa en relación a la población de un municipio, provincia o región con necesidades, se tiene:

C1 = cobertura respecto al problema

k = beneficiarios que conforman la población objetivo del programa y que recibieron productos (bienes o servicios) de éste.

b = población que tiene la necesidad x insatisfecha.

$$C1 = k/b$$

Asimismo, también es posible identificar la cobertura del programa o de proyecto en función de su meta prevista, en cuanto a la definición de su población objetivo, es decir al número de beneficiarios con la necesidad x insatisfecha que se ha fijado, con los recursos y medios que cuenta.

C2 = Cobertura del programa

k = beneficiarios que conforman la población objetivo del programa y que recibieron productos (bienes o servicios) de éste.

c = población objetivo del programa.

$$C2 = k/c$$

Resulta obvio que por limitación de recursos muchos programas y proyectos cubren sólo una parte de población total con una necesidad x insatisfecha. Sin embargo es importante precisar que el éxito del indicador no descansa exclusivamente en el nivel de cobertura, como relación de la población total insatisfecha (C1) puesto que éste se encuentra determinado por el nivel de gasto del programa, sino por la meta específica de población objetivo a atender, es decir la cobertura del programa frente a sus metas prefijadas (C2).

Cobertura respecto a necesidades comunes a varias provincias o municipios

El cálculo de la cobertura requiere conocer cuál es la magnitud de la población que tiene cierta necesidad insatisfecha a la que se dirigen los bienes y servicios que entrega el Programa o proyecto a evaluar. También se requiere conocer el número de beneficiarios, es decir aquellos productores que han recibido bienes y/o servicios del mismo.

Como no siempre existen los datos sobre la población con una necesidad específica insatisfecha, igual que de su capacidad financiera para aportar, una estimación aproximada de la cobertura (en el caso de no existir ningún diagnóstico) se basa en el supuesto de que todos los que tienen necesidades urgentes a satisfacer, solicitan apoyo al programa (bajo el supuesto de una amplia difusión del programa en el lugar). Bajo esta lógica, la población con necesidades específicas a atender estará conformada por el número de beneficiarios que han presentado solicitud.

Por su parte el número de beneficiarios o si se quiere productores que reciben bienes o servicios del programa o proyecto, se encuentra en los informes de cierre, aunque no se tiene aún estimado si dichos beneficiarios, son un éxito de focalización. Por ello resulta más relevante estimar primero la focalización y tomar el dato respecto del éxito de focalización y calcular la cobertura.

$$C1 = k/b$$

Ejemplo:

k = 234 productores que conforman la población objetivo un programa de desarrollo agrícola y que recibieron productos

b = 700 productores que solicitaron apoyo

$$C1 = 234/700 = 0.33$$

El programa tiene una cobertura del 33% del total de productores con la necesidad específica a la que se orienta el Programa.

Cobertura del Programa respecto a sus metas

$$C2 = k/c$$

C2 = Cobertura

k = 234 productores que conforman la población objetivo del Programa y que recibieron productos

c = 281 productores (pequeños empresarios) con requerimientos de adquisición de maquinaria y capacidad de aportación (población objetivo del Programa).

$$C2 = 234/281 = 0.83$$

De esta manera, los aspectos relativos a la cobertura y a la focalización del Programa o del proyecto deberán presentarse en el reporte de la manera siguiente:

Cobertura del programa respecto a la necesidad estatales (C1)	Cobertura del programa respecto de su población objetivo (C2)	Focalización	
33%	83%	64.25%	
		Error de exclusión = 0.17	Error de inclusión = 0.1875

Anexo No. 10

Evaluación de Impacto

El impacto es la medida del logro de los objetivos en la dirección de la situación deseada. Las funciones esenciales de la evaluación de impacto son:

- Determinar si un programa o proyecto produce impacto
- Determinar la magnitud del impacto
- Identificar a qué segmentos de la población objetivo afectaron los cambios y en qué medida.

El modelo experimental clásico es el modelo de referencia, cuando éste no puede aplicarse existen derivaciones denominadas cuasi-experimentales²².

Para elaborar un modelo experimental clásico se requiere contar con:

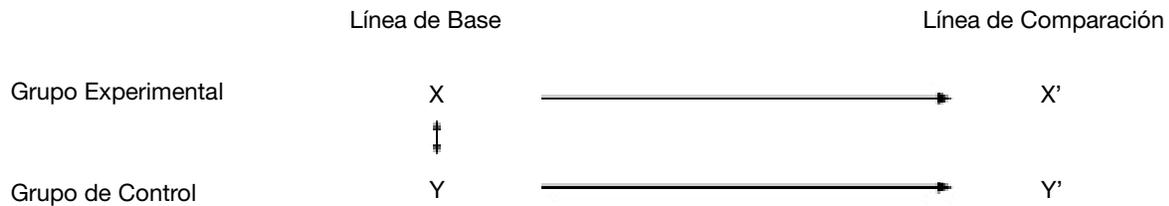
- Un grupo experimental, que recibe los bienes y/o servicios que entrega el programa o proyecto
- Un grupo de control, que no recibe los bienes y/o servicios que entrega el proyecto.

Ambos grupos, seleccionados de manera aleatoria, deben ser equivalentes con respecto a la variable de impacto del programa o proyecto.

²² Adaptado de Cohen, Ernesto y Rolando Franco (1993) Evaluación de proyectos sociales. S.XXI

Implica dos tiempos:

- Una línea de base, que expresa la caracterización de la situación inicial, identificando la incidencia y distribución de la variable de impacto.
- Una línea de comparación. Es la misma línea de base pero obtenida un tiempo después. ¿Cuánto tiempo después?. La respuesta está en función del conocimiento sobre el comportamiento de las variables del programa, su naturaleza e incluso la disponibilidad de recursos.



Las relaciones relevantes son:

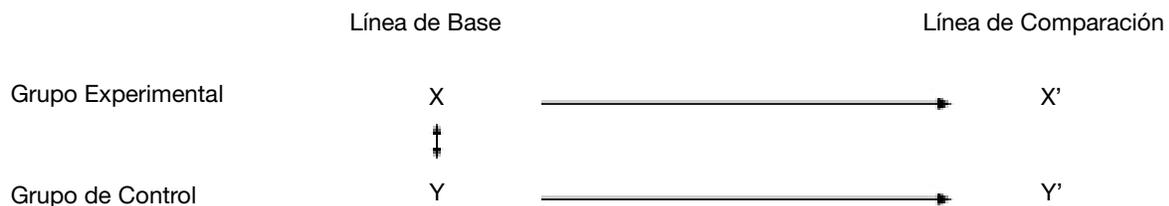


Los cambios en la población objetivo que conforma el grupo experimental (que recibe los beneficios) obtenidos de la diferencia entre el "antes" y "después", se le denomina impacto bruto.

Impacto bruto $D1 = (X' - X)$



Los cambios en el grupo sin programa o proyecto que está afectado por todas las variables del contexto, pero no recibe los beneficios de éste, son cambios que por definición están en el contexto.



Si hacemos $D1 - D2 = (X' - X) - (Y' - Y)$. Haciendo esta operación estamos eliminando la incidencia del contexto y a esto se le denomina el impacto neto producido por el proyecto.

Ejemplo del uso de modelos de evaluación de impacto.

El Salvador. Uno de los principales objetivos del programa de apoyo a la vivienda en El Salvador a mediados de los 70's fue incrementar el ingreso de los participantes. Para medir el impacto, una muestra de 196 familias fue seleccionada aleatoriamente de entre todos los participantes que cumplían con todos los requisitos; y un grupo de control de 300 familias fue seleccionado a través de una muestra estratificada de familias de bajo nivel de ingresos (equivalente a los aplicantes). Ambos grupos fueron medidos en 1976, pocos meses después de que el programa había comenzado, obteniendo una línea de base sobre las características demográficas y socio-económicas de las familias. Las familias fueron otra vez medidas en 1978 cuando las familias del programa se habían mudado a su nueva casa y después en 1980 cuando el programa estaba totalmente establecido.

Para evaluar el impacto del programa sobre el ingreso y el empleo de las familias se computaron los resultados de las mediciones obteniendo los siguientes resultados. En 1976 los futuros poseedores de vivienda propia tenían un ingreso mensual de 355 colones comparados con 258.3 del grupo de control. Entre 1976 y 1980 el ingreso de las familias en el programa se había incrementado en 234.5 colones (70 por ciento), mientras el ingreso de las familias en el grupo de control se había incrementado en 172.7 colones (74.6 por ciento).

	Antes de comenzar el Programa	A los 4 años de operación del programa	Cambio (1976-1980)	
			Absoluto	Porcentaje
Participantes	335.0	569.6	234.5	70.0
Grupo de control	258.3	451.0	172.7	74.6

Fuente: Valadez Joseph y Michael Bamberger (1994) Monitoring and evaluating social programs in developing countries. Economic Development Institute of the World Bank.

Este ejemplo claramente demuestra la importancia del grupo de control. Si sólo se hubiese estudiado el programa, como normalmente sucede, se podría haber asumido que el programa producía un impacto significativo sobre el ingreso de las familias, incrementándose en 70 por ciento en un periodo de cuatro años. Una vez que se conoce que el ingreso de las familias en el grupo de control se incrementó en 74.6 por ciento en el mismo periodo, es claro que el proyecto no tiene un claro impacto positivo sobre los ingresos, y que de hecho puede tener un ligero efecto negativo sobre los mismos.

Anexo No. 11

Sostenibilidad

La sostenibilidad es un concepto multidimensional que no puede ser definido, ni operacionalizado en términos de una sola variable. Las tablas que se presentan a continuación se constituyen en una lista de aspectos a verificar. Cuatro (04) grupos de indicadores son propuestos:

- Entrega continua de servicios y beneficios
- Mantenimiento de infraestructura física
- Capacidad institucional de largo plazo
- Apoyo de actores claves

(a) Entrega continuada de servicios y beneficios					
	1	2	3	4	5
Entrega ininterrumpida de bienes y/o servicios con el mismo nivel de calidad programados					
Eficiencia del servicio entregado					
Calidad de los servicios y volumen de beneficios					
Satisfacción de los beneficiarios					
Distribución de beneficios entre grupos económicos y sociales					
Subtotal (a)					

Código: 1=muy pobre; 2=pobre; 3=promedio; 4=bueno y 5=muy bueno

(b) Mantenimiento de la infraestructura física					
	1	2	3	4	5
Condición de la infraestructura física					
Condición de la planta y del equipo					
Adecuación de los procedimientos de mantenimiento					
Eficiencia del costo de recuperación y adecuación del presupuesto de operación					
Beneficiarios involucrados en los procesos de mantenimiento					
Subtotal (b)					

Código: 1=muy pobre; 2=pobre; 3=promedio; 4=bueno y 5=muy bueno

(c) Capacidad institucional de largo plazo					
	1	2	3	4	5
Capacidad institucional y mandato de las principales instituciones participantes					
Estabilidad del staff y presupuesto de la institución ejecutora					
Adecuación de la integración interagencia					
Adecuación de la coordinación las organizaciones comunitarias y beneficiarios					
Flexibilidad y capacidad para adaptar los programas o proyectos al cambio de circunstancias					
Subtotal (c)					

Código: 1=muy pobre; 2=pobre; 3=promedio; 4=bueno y 5=muy bueno

(d) Mantenimiento de la infraestructura física					
	1	2	3	4	5
Estabilidad y fortaleza del apoyo de organismos internacionales					
Estabilidad y fortaleza del apoyo del gobierno nacional					
Estabilidad y fortaleza del apoyo del gobierno regional y parroquial					
Estabilidad y fortaleza del apoyo a nivel de la comunidad					
Habilidad de programas y proyectos para enfrentar controversias políticas					
Subtotal (d)					

Código: 1=muy pobre; 2=pobre; 3=promedio; 4=bueno y 5=muy bueno

El índice de sostenibilidad del programa o proyecto se calcula con respecto a 100 puntos, que expresaría la situación en la que todos los aspectos de la escala de Likert han sido evaluados como muy buenos. El otro extremo, la peor situación es de 20 puntos.

Glosario básico

Análisis costo - beneficio

Todo programa o proyecto implica costos. Cuando los resultados y los costos del programa o proyecto pueden traducirse en unidades monetarias su evaluación se realiza utilizando la técnica del análisis costo-beneficio (ACB). Bajo esta lógica si los beneficios de un programa o proyecto particular exceden a los costos, se genera un criterio de aceptación. Así sucede en los proyectos económicos. En buena parte de los programas y proyectos sociales es difícil valorar los impactos en términos monetarios, por lo que se utilizan técnicas como el análisis costo-efectividad, también denominado costo-impacto. Los avances de este enfoque al campo de lo social han incorporado ponderadores para valorar de manera más equitativa a grupos de población con nivel de ingreso y condiciones diversas (educación, salud, etc.). Se conoce como el campo de la evaluación social de proyectos.

Análisis costo - efectividad

Compara los costos de un programa con la potencialidad de alcanzar más eficaz y eficientemente los objetivos no expresables en términos monetarios (etapa de evaluación ex -ante); la conclusión se expresa como costo por unidad de impacto o resultado logrado. Asimismo en la evaluación ex-post se verifican la relación costo impacto, mediante el método experimental o los métodos cuasi-experimentales de evaluación de impacto. Este campo se denomina como evaluación de programas sociales.

Beneficiario

Es toda persona que ha recibido productos (bienes y/o servicios) de la actividad de operación de un programa o proyecto (los que reciben los “beneficios” del programa o proyecto). La población beneficiaria, es aquella que ha recibido los bienes o servicios que ofrece un programa o proyecto. Cuando la población beneficiaria no coincide con la población objetivo, hay errores en la entrega, es decir, el programa o proyecto tiene problemas de focalización.

Cobertura

La cobertura establece el número de beneficiarios (población que recibe bienes o servicios de un programa o proyecto) frente a las metas programadas. Se habla de un déficit de cobertura cuando la población beneficiaria es menor a las metas programadas. También resulta relevante conocer la relación entre la población beneficiaria y el total de la población carenciada, cuando ésta es diferente a la que se programó atender (el anexo 8 presenta un ejemplo de su cálculo).

Contratación al exterior

Denominada comúnmente como terciarización, la contratación al exterior es clasificada como un mecanismo de mercado orientado por el lado de la Oferta. Consiste en la contratación por parte de un programa o proyecto a un agente externo –de ahí su nombre de externalización– para la producción o entrega de bienes o servicios de diverso tipo. Este mecanismo exige una ordenada y eficiente actividad de regulación (ver anexo 6).

Eficacia

En términos productivos, es decir vinculados con la producción y entrega de bienes y/o servicios, la eficacia vincula dos dimensiones: tiempo y metas, en dos momentos: programadas y ejecutadas. Un programa es eficaz cuando alcanza las metas de producción y entrega de bienes y/o servicios en los tiempos previstos (el anexo 8 presenta un ejemplo de su cálculo).

Eficiencia

La eficiencia puede ser medida en términos de producción, coordinación y asignación. Para esta guía el análisis se centra en la eficiencia productiva, ésta vincula tres dimensiones: metas, tiempo y costos e implica también dos momentos: programadas y ejecutadas. Bajo esta lógica el concepto de eficiencia incluye a la eficacia como sub-conjunto. Un programa o proyecto es eficiente cuando las metas, tiempos y costos unitarios en la producción y entrega de servicios se cumplen conforme a lo previsto (el anexo 8 presenta un ejemplo de su cálculo).

Evaluación ex-ante

Evaluación realizada antes de ejecutar los proyectos y que tiene por objeto determinar la viabilidad y factibilidad de ejecutarlos. Incluye el análisis de pre-factibilidad y factibilidad. Etapa vinculada al diseño de programas o proyectos. Su aplicación busca elegir, entre varias, la mejor alternativa que establezca la mejor relación costo/ impacto.

Evaluación ex-post

Esta evaluación es posible realizarla cuando los programas o proyectos han entrado en su fase de operación, es decir cuando han comenzado a entregar bienes o servicios. Tiene dos grandes capítulos: el monitoreo y la evaluación de impacto o resultados. La primera tradicionalmente incluye el análisis de eficacia, eficiencia y focalización. La segunda utiliza herramientas como el análisis costo efectividad (ACE)

Estructura de Personal

Relación entre los diversos cargos que componen la dotación de personal de un programa o proyecto. Usualmente los cargos pueden ser agrupados en directivos, mandos medios, operativos y finalmente se consideran los usuarios o beneficiarios. Se busca al establecer las relaciones entre dichos grupos el nivel de supervisión existente y juzgar si es adecuada o no.

Focalización

El concepto es entendido fundamentalmente en dos sentidos: i) como un instrumento técnico de asignación estratégica de recursos en sectores específicos (por ejemplo salud preventiva frente a curativa, educación primaria frente a terciaria); ii) creación de programas específicos de intervención dirigidos a grupos particulares o “vulnerables” con atributos específicos que expresan su caracterización socio-económica como grupos vulnerables.

Formación bruta de capital

Refiere a la parte del gasto de capital aplicado directamente a la ampliación de capital físico o capital humano excluyendo aquellos gastos, que si bien pueden ser contabilizados como capital, estén relacionados con la operatividad de las oficinas administrativas del programa o proyecto.

Financiamiento por la Oferta

Ocurre cuando el financiamiento se orienta básicamente a cubrir los costos del proveedor de bienes y/o servicios que entrega el programa o proyecto.

Financiamiento por la Demanda ²³

En esta modalidad se transfiere el poder de compra a los beneficiarios de bienes y/o servicios. Existen variantes: una cuando el beneficiario recibe un bono o cupón que expresa la cuantía del financiamiento y puede elegir al proveedor del bien o servicio que le parezca más apropiado; otra cuando no hay capacidad de elección, se denomina capitación (ver anexo 6).

²³ Para ver ejemplos de aplicación en programas sociales en países en desarrollo Cfr. Valadez, Joseph y Michel Bamberger (1994) Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries. Economic Development Institute of the World Bank.

Indicador

Corresponde a una información breve, que señala aspectos significativos de la gerencia y la obtención de resultados. Corresponde también a un sistema de señales, reportando lo adecuado o inadecuado de una acción. Por consiguiente, lo importante será encontrar aquella información útil capaz de mostrarnos si las acciones van en sentido deseado o incluso, si existen oportunidades que permitan avanzar más allá de las estimaciones. Los atributos de calidad, tiempo y cantidad son atributos mínimos con que debe contar cada indicador.

Marco Lógico

El Marco Lógico, es una herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos sociales. Es una herramienta muy recurrida por organismos internacionales de financiamiento y agencias de cooperación. Sistematiza en una matriz diversos niveles de objetivos del proyecto; identifica los instrumentos para su medición, la fijación de metas y los riesgos inherentes a la puesta en marcha del proyecto (un ejemplo se aprecia en el anexo 2).

Monitoreo

Procedimiento empleado para comprobar la efectividad y eficiencia del proceso de ejecución y operación de un programa o proyecto, mediante la identificación de los aspectos limitantes y/o ventajosos que culmina recomendando medidas correctivas para optimizar los resultados deseados. En otras palabras, en el monitoreo se valoriza si un proyecto o programa opera de acuerdo con su diseño y alcanza la población objeto especificada.

Participación ciudadana

Proceso de interacción entre el programa o proyecto y la comunidad. Puede darse en todos o algunas de las etapas que componen al ciclo de vida del programa o proyecto: el diseño o formulación, la implementación, la fiscalización, el monitoreo y la evaluación.

Población afectada

Población que posee una o más necesidades básicas insatisfechas, también denominada población en necesidad o con carencia. Un programa o proyecto social se orienta a modificar una (o más) variables de bienestar o variables de impacto. El Diagnóstico debe precisar cuál es la distribución de esa (s) variables en la población, así como su incidencia.

Población objetivo

Personas, familias, organizaciones, comunidades u otras unidades hacia las cuales se dirigen los programas o intervenciones, por el hecho de que estas unidades poseen atributos específicos que les vinculan a condiciones de carencia y necesidades insatisfechas.

Sostenibilidad

Este criterio está referido a la capacidad del programa o proyecto para llevar a cabo sus actividades de manera continua, logrando que el impacto se mantenga en el tiempo hasta alcanzar los fines propuestos con respecto a las necesidades insatisfechas detectadas.

El Premio Nacional INDES BID a la Calidad e Innovación de la Gerencia Social 2000-2001, fue una iniciativa del INDES de República Dominicana, que se ofreció por primera vez en el país y de manera pionera también en el campo de la Gerencia Social en América Latina y el Caribe. El objetivo central del Premio fue el de identificar, reconocer y fomentar una cultura de calidad en la gerencia del sector social, acorde con las exigencias de las reformas sociales en marcha, con el diseño e implementación de los programas de lucha contra la pobreza y sobre la construcción de sociedades equitativas.

La convocatoria para el Premio fue atendida por sesenta programas y proyectos de República Dominicana, de los cuales diecisiete completaron satisfactoriamente el informe de auto-evaluación técnica, requisito principal para postular al premio en esta primera fase. De éstos, siete (7) pasaron a la segunda fase del concurso y fueron visitados en terreno por miembros del equipo evaluador, para observar de manera más directa e integral, las características y atributos de estos programas y proyectos.

Cuatro (4) programas y proyectos fueron acreedores del Premio en las siguientes categorías: Iniciativas puntuales para grupos vulnerables; Generación de empleos e ingresos; Educación y cultura; Salud, Seguridad social y alimentación.

Con el fin de dar a conocer lo más ampliamente posible estos casos ganadores como ejemplos de Gerencia Social innovadora, se realizaron Estudios de Caso para cada programa o proyecto galardonado. También se publica como parte de esta serie, la Guía Técnica del Premio, revisada según los aprendizajes de la primera versión del concurso.

La Guía Técnica que se entrega en el número 1 de esta serie, es una excelente referencia para la autoevaluación de proyectos sociales que quieran hacer seguimiento y ponderar sus resultados. La guía permite tener en cuenta la calidad de la gestión desde una perspectiva ortodoxa por un lado, y detectar la dimensión innovadora de los proyectos para responder de manera creativa y exitosa las demandas específicas de las comunidades que buscan el mejoramiento de sus condiciones de vida.

INDES BID INTEC



STP SEE SESPAS CERSS

E_mail: indes@mail.intec.edu.do
Web_Site: www.iadb.org/indes/