

LA IMPORTANCIA DE INTEGRAR EN LA GESTIÓN PÚBLICA. SISTEMAS DE MONITORIZACIÓN Y EVALUACIÓN

*Mg. Percy Alberto Bobadilla Díaz*¹
Pontificia Universidad Católica del Perú

Resumen

La necesidad de contar con información oportuna y pertinente sobre los impactos que vienen consiguiendo las políticas públicas desde la puesta en marcha de programas y proyectos se convierte en una exigencia fundamental para conocer el real desempeño y la calidad del gasto que el Estado realiza en favor de los ciudadanos y ciudadanas del país, especialmente de personas que viven en pobreza, inequidad y exclusión social.

Una herramienta central para conocer las mejoras que el Estado viene consiguiendo en la calidad de vida de las personas es el diseño, implementación y gestión de sistemas de monitorización y evaluación que sean coherentes con los enfoques de desarrollo que promueven las entidades gubernamentales, con especial énfasis en el enfoque de desarrollo humano, el cual exige a las políticas públicas no solo medir los bienes y servicios tangibles que reciben, sino también medir los efectos e impactos que estos generan en la calidad de vida. La puesta en marcha de los sistemas presentan varios desafíos: claridad conceptual y metodológica para el diseño, institucionalización para un funcionamiento eficiente y eficaz de la función de monitorización y evaluación, voluntad política para implementar estos procesos, incorporación de las TICs en el diseño de los sistemas y desarrollo de una cultura organizacional que fortalezca la gestión del conocimiento en las prácticas laborales de los servidores públicos.

Palabras clave: *Monitorización y evaluación, desarrollo humano, sistemas de información, gestión del conocimiento, políticas públicas, gestión pública, programas y proyectos*

¹ Percy Bobadilla Díaz, sociólogo, magíster en Sociología y candidato al grado de doctor en Ciencia Política y Gobierno. Profesor asociado del Departamento de Ciencias de la Gestión de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Actualmente enseña en las facultades de Gestión y Alta Dirección, Ciencias Sociales y en los postgrados de Gerencia Social y Ciencia Política y Gobierno. También ejerce la docencia en la Maestría de Políticas Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y en la Facultad de Comunicaciones de la Universidad de Lima. Gerente general de Inmet Servicios y Consultorías S.A.C.

Históricamente, las políticas públicas, y principalmente las políticas sociales, se han destacado en el Perú por focalizar sus esfuerzos en brindar un conjunto de bienes y servicios a la población con el propósito de mejorar sus condiciones de vida. El poner en marcha diversos tipos de acciones o construir determinadas obras era, en sí mismo, considerado un beneficio, y convirtieron a estos medios en el objetivo de las políticas, especialmente de aquellas orientadas a luchar contra la pobreza. La entrega de alimentos, la construcción de postas médicas y escuelas, la edificación de letrinas, cocinas mejoradas, infraestructura riego y carreteras, así como las campañas de vacunación son algunos ejemplos que evidencian la inversión que hace el Estado en favor de las ciudadanas y los ciudadanos, especialmente de aquellos que viven en condiciones de exclusión y vulnerabilidad.

A pesar de la experiencia adquirida en la ejecución de estas políticas a través de programas y proyectos y las lecciones que deja su implementación en la realidad social de los destinatarios, se constata que la entrega de dichos bienes y servicios como fuente de verificación de la acción del Estado en favor del pueblo resulta insuficiente, debido principalmente al desconocimiento que existe sobre el real impacto de estas obras en la calidad de vida de las personas y sus territorios, especialmente si son personas que viven en pobreza.

En efecto, la información que producía el Estado con relación a los resultados alcanzados por los programas se centraba principalmente en lo realizado, es decir en las acciones planificadas y

ejecutadas, además del gasto efectuado cuidando de no infringir los procedimientos legales propios de las funciones burocráticas a los cuales los funcionarios públicos están sometidos. No fue sino hasta bien entrada la década de 1990 y, especialmente, a inicios del siglo XXI, que se evidencia lo insuficiente de este procedimiento para conocer si los programas y proyectos son realmente herramientas para el cambio social entendida esta como reducción de la pobreza, la vulnerabilidad o la exclusión social.²

Resulta claro, entonces, que con el devenir de los años y las lecciones aprendidas se hace necesario superar el enfoque que pone peso en la medición de la entrega de servicios, para pasar a una propuesta de intervención³ que incorpore un enfoque del desarrollo humano; que promueva a la persona como el centro o protagonista de dicho desarrollo. Por lo tanto, es de vital importancia conocer y contar con evidencias sobre “cómo las personas han conseguido un mejoramiento de sus desempeños y ampliado sus libertades” (Sen, 2000) con toda la inversión pública que el Estado realiza como una de sus competencias principales.

Esta tendencia ha sido promovida, principalmente, por organismos internacionales de cooperación, como lo evidencia la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra donde se tomaron acuerdos para intervenir de manera más eficaz en la lucha contra la pobreza y exclusión social: “...nuestra tarea será juzgada por el efecto que nuestro esfuerzo colectivo tenga sobre las vidas de los pobres...” (OECD, 2005).⁴ No obstante, la puesta en marcha de

² Si analizamos los Programas como el Pronaa, Vaso de Leche o varios de los proyectos de infraestructura que se listan en la página web del MEF, se evidencian los pocos o escasos impactos sostenibles logrados en la calidad de vida de las personas. Es decir, los complejos análisis de viabilidad y factibilidad económica realizados no necesariamente lograron el tan ansiado costo beneficio. Un ejemplo reciente de lo que tratamos de explicar se muestra en el proyecto de las computadoras para niños de zonas rurales, cuya evaluación señala como resultado el mínimo o nulo impacto obtenido sobre el desempeño escolar de los niños y niñas de nuestra sierra peruana.

³ Que supone la implementación de: diagnóstico, diseño, planificación, gestión, monitorización, evaluación y sistematización de un programa o proyecto.

⁴ Declaración de París suscrita en marzo de 2005 y el Programa de Acción ACCRA de setiembre 2008.

esfuerzos que buscan medir la calidad de los servicios y los cambios que la inversión pública y privada generan en las personas, han tenido y continúan teniendo fuertes dificultades en su implementación.

Es en este momento, cuando comienzan a diseñarse propuestas que tienen como principal objetivo mejorar la calidad de vida de las personas y la necesidad de medirlo mediante indicadores correspondientes a los niveles de efectos e impactos. Este hecho, supone un cambio substancial, que en nuestro país ha comenzado a traducirse en el sector público a través de los programas presupuestales con enfoque de resultados (PPR).

La implementación de estos PPR está siendo posible gracias al levantamiento de información sobre quién es pobre y quién no, lo que ha ido generando datos estadísticos, mapas de pobreza, exclusión, necesidades básicas, índices de desarrollo humano, etcétera; así como el incremento de capacidades técnicas para el diseño y planificación de programas y proyectos. Todo esto es lo que finalmente se traduce en diagnósticos y líneas de base que sirven de referentes para medir la inversión del Estado en la mejora o no de la calidad de vida de los peruanos (Bobadilla, 2011).

En la actualidad algunos programas o proyectos públicos están sujetos a evaluaciones principalmente de medio término y finales, donde se puede conocer a través de misiones externas si la entrega de recursos económicos, servicios o bienes logran impactos en el grupo objetivo; por ejemplo, la mejora de la nutrición de niños y niñas o los aprendizajes que ellos logran. El reto está en incorporar la práctica de la evaluación en la gestión de los programas y proyectos, es decir, dentro del propio negocio de la intervención, impulsada por los propios equipos ejecutores, lo que permite tener un mayor control en la toma de decisiones sobre la implementación de la misma que evidencie un enfoque de prevención basado en el conocimientos de los

resultados alcanzados en proceso a nivel de producto conseguidos (medios), y los efectos e impactos logrados (cambios en las personas).

En ese sentido, para garantizar este enfoque es importante que existan sistemas de información que permitan monitorear y evaluar la eficiencia, efectividad e impacto de estas políticas públicas. Dichos sistemas de información están conformados por la data empírica histórica y actual (evidencias), así como por el conocimiento sobre determinadas realidades debidamente sistematizadas. La información que contienen dichos sistemas es el recurso principal en toda gestión, vinculada directamente con la toma de decisiones programática, administrativa y financiera.

Podría decirse que, si bien la década de los 1990 ha sido la de la incorporación de herramientas de gestión en el sector público y las ONG, el siglo XXI está siendo testigo de la incorporación de sistemas de información para medir los efectos e impactos de esos programas y proyectos en la población a la cual va dirigida. En la actualidad, se ha logrado consolidar una serie de conocimientos metodológicos y técnicos que ayudan a medir lo que se está haciendo desde el enfoque de gestión por resultados.

Desafíos para la incorporación de sistemas de información en el ámbito público

El manejo de información para la toma de decisiones sobre el desempeño de las políticas públicas es todavía un tema no resuelto para muchos sectores del Estado. No obstante, también es cierto que algunos sectores o pliegos han manifestado voluntad política para diseñar e implementar sistemas de información para sus programas o proyectos.

Es el caso del 'Wawanet', del Programa Nacional de Wawa Wasi del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (Mimdes), ahora Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), que desde el año 2000 hasta finalizado el segundo

gobierno de Alan García tuvo información histórica y actualizada de todos los niños y niñas que pasaron por el programa, y obtuvo, así, data sobre sus condiciones de salud, cuidados recibidos, alimentación, entre otros.⁵ Otro sector pionero en sistemas de información es el Ministerio de Salud (Minsa), que ha realizado una serie de esfuerzos de medición rigurosos debido principalmente a que su objeto de trabajo es la salud de las personas. Es por ello, que este sector tiene un enfoque de resultados, orientado a conocer las tasas de morbilidad, mortalidad, desnutrición, acceso y cobertura de sus servicios, entre otros.⁶

Se debe mencionar que existen sistemas de información en el Estado que son utilizados para monitorear el manejo y la entrega de los recursos, bienes o servicios, tales como el Ministerio de Educación, de Transportes y Comunicaciones, Energía y Minas, entre otros. La medición pone énfasis en conocer los productos empero no cuentan con información sobre el proceso que evidencie el avance de los efectos e impactos de dicha entrega en la calidad de vida de la población.

Esto demanda la necesidad de establecer indicadores que permitan medir aspectos intangibles que no son fáciles de identificar, como sí lo son por ejemplo, el número de capacitados, vacunados, matriculados, transportados, alimentados, etc. La incorporación del enfoque de desarrollo humano obliga a medir otras dimensiones de los grupos objetivos de los programas o proyectos: capacidades, ejercicio de la ciudadanía, equidad entre varones y mujeres, la salud de las personas, cambios de hábitos, aprovechamiento de oportunidades, entre otros. Es decir, comienzan a conocerse dimensiones sociales complejas, que como hemos señalado tradicionalmente no se medían bajo una lógica

de evaluación de procesos, sino que, por el contrario, eran exclusivos para las evaluaciones externas de medio término, finales o ex-post de una intervención.

Las actuales tendencias internacionales tanto a nivel del sector gubernamental como a nivel del mundo privado están impulsando la medición de resultados, entendidos estos como los cambios en diferentes grupos poblacionales (niños, jóvenes, mujeres, adulto-mayores, discapacitados, etc.) con relación a enfoques de desarrollo que ponen énfasis en la calidad de vida, derechos, empoderamiento, equidad e inclusión.

Por todo lo mencionado hasta el momento, consideramos que los desafíos más importantes en relación a los sistemas de información se centrarían en los siguientes puntos:

- Es necesario que los profesionales y técnicos del sector público involucrados directamente en la ejecución de programas y proyectos manejen un marco conceptual y metodológico común sobre la importancia y alcance de los sistemas de monitorización y evaluación en el trabajo que realizan. Se puede encontrar actualmente que muchos servidores públicos cuentan con una aproximación en mayor o menor profundidad referida a los temas de planificación, programación y presupuesto. No obstante, cuando se tiene que rendir cuentas sobre los resultados que en proceso vienen logrando a nivel de productos, efectos e impactos en las poblaciones objetivo, se encuentran muchas limitaciones o desventajas referidas a las capacidades técnicas con las que cuentan para generar y brindar información rigurosa y periódica que sirva para la toma de decisiones pertinente y oportuna de la organización.

⁵ Ver reporte de resultados al 2009-2011 del Sistema de Monitoreo y Evaluación web del Programa Wawa Wasi http://www.mimdes.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=1192&Itemid=333.

⁶ Ver mayor información sobre los indicadores del MINSA en: <http://www.minsa.gob.pe/index.asp?op=2>

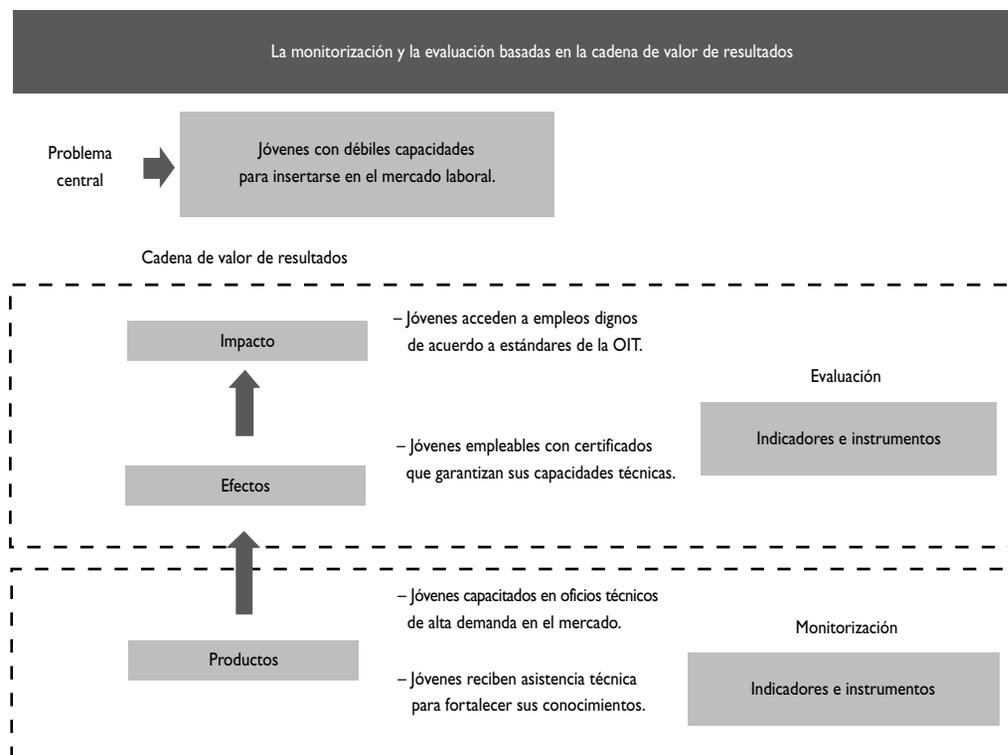
El desconocimiento o poco manejo para la medición de fenómenos complejos principalmente de indicadores y herramientas para el levantamiento de información de carácter psicosocial, cultural y/o político, los lleva a concentrarse en la presentación de resultados ligados a aspectos materiales o básicos de los bienes y/o servicios que el Estado entrega (número de capacitados, número de talleres, número de vacunados, número de matriculados, número de reuniones, número de documentos, número de escuelas construidas, etc.). Esto se encuentra en mayor medida en los gobiernos regionales y locales, sin desconocer que una realidad similar existe en los sectores o pliegos.

En esa perspectiva, la necesidad de conocer conceptualmente la diferencia entre la

monitorización y la evaluación en los sistemas de información es de vital importancia. El primero mide los medios y/o productos que se están empleando y cumpliendo con las actividades que se ejecutan, además de conocer el tiempo y los recursos utilizados, así como la calidad o satisfacción de los ciudadanos sobre dichos bienes o servicios.

El segundo, es decir la evaluación, mide las consecuencias (efectos e impactos) que dichos medios/productos (bienes o servicios) generan en la vida de las personas, sus organizaciones y/o territorios. A manera de ejemplo, presentamos el Gráfico 1 que ilustra la cadena de valor de resultados a nivel de producto, efecto e impacto y su vinculación con la monitorización y la evaluación:

Gráfico 1.



Elaboración propia del autor.

En el Gráfico 1 se observa con claridad la necesidad de que los ejecutores de programas o proyectos conozcan y manejen la cadena de valor y su vinculación con las funciones de monitorización y evaluación, más allá de la herramienta que el Estado le proponga, sea el marco lógico del Sistema Nacional de Inversión Pública o del modelo lógico del Programa Presupuestal con enfoque de Resultados. Los servidores públicos tienden a pensar que estas dos herramientas de planificación o programación difieren en la organización de la información que da origen a una propuesta de intervención. Sin embargo, en ambas herramientas (marco lógico y matriz lógica) existe una cadena valor por resultados que debe diferenciar claramente los medios de los cambios, este es el criterio fundamental para diseñar cualquier política, programa o proyecto desde un enfoque de desarrollo humano.

Para profundizar un poco más con relación a las competencias que tienen la monito-

rización y la evaluación, en el Gráfico 2 se muestran las características funcionales de estos dos conceptos. Es necesario precisar que, si bien ambos conceptos tienen sus propias competencias, son herramientas complementarias e interdependientes que se retroalimentan en esta lógica de valor señalada, es decir no pueden existir cambios sin medios coherentes que los viabilicen, así como no se pueden poner en marcha medios (acciones) sin una perspectiva de cambio en las personas que le otorgue sentido y significado a una propuesta de intervención.

- En las estructuras orgánicas del sector público, por lo general existe la Oficina de Planificación y Presupuesto (OPP) como responsables de la programación de actividades y el costeo de las mismas, que tienen como función principal garantizar la ejecución y calidad del gasto de los sectores o pliegos. Esta oficina al tener la responsabilidad de dar seguimiento al cumplimiento de actividades y, por lo tanto, rendir cuentas sobre lo realizado a las

Gráfico 2. Diferencias entre la monitorización y la evaluación.

	Monitorización	Evaluación
Objetivos que persiguen	Dar información sobre el cumplimiento de la planificación operativa, para hacer correcciones.	Determinar los logros del programas o proyectos y compararlos con los que este se había propuestos.
Aspectos que consideran	Cumplimiento de actividades y tareas y el logros de las metas propuestas para este nivel. Uso de recursos financieros. Tiempo de ejecución.	Cumplimientos o logros de objetivos (cambios) en términos de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.
Frecuencia sugerida	Mensual, trimestral.	Semestral, anual, final.
Fuentes	Informes producidos por el equipo por el equipo ejecutor.	Informe de monitorización, seguimiento de los indicadores de efecto e impacto, información externa.
Responsables	Equipo ejecutor del programa o proyecto.	Equipo ejecutor y/o especialistas externos, algunas veces destinatarios.

Elaboración propia del autor.

instancias competentes centra su preocupación en los aspectos económicos financieros y en el cumplimiento de los procedimientos burocráticos para la ejecución de las acciones. ¿Es suficiente este tipo de responsabilidades y los recursos con los que se cuentan para medir los cambios que se generan en la realidad? El desafío radica en institucionalizar de manera rigurosa las funciones de monitorización y evaluación a través de un área especializada con recursos que asegure una medición en proceso de los productos, efectos e impactos que se logran, brindando información válida a los equipos ejecutores para tomar decisiones en el corto, mediano y largo plazo sobre los reales avances que se vienen consiguiendo en la realidad. Esto contribuirá a mejorar la eficiencia, eficacia y sostenibilidad de los programas y proyectos que implementa el Estado como parte de sus políticas.

El área de monitorización y evaluación debe cumplir con la función de dar retroalimentación a los ejecutores sobre la calidad de su trabajo y cumplimiento de compromisos (metas). Con la misma objetividad y distancia relativa deberá complementar los esfuerzos de la oficina de planificación (OPP) para enriquecer y otorgar mayor rigor a los informes o reportes que generan para las áreas de dirección o entes supervisores. La idea es evitar que los órganos de línea de un sector o pliego se conviertan en juez y parte al momento de monitorear y evaluar su trabajo, ya que cuentan con una instancia autónoma que tiene sus propias funciones diferenciadas de los ejecutores. La complementariedad y la calidad de la coordinación y comunicación entre dirección, planificación, monitorización y evaluación y las áreas ejecutoras permitirán la generación de sinergias que darán a la gestión pública de

programas y proyectos mayor capacidad de respuesta ante los constantes desafíos que la realidad social les plantea.

En términos orgánicos (organigrama), la oficina de monitorización y evaluación debe tener igual jerarquía e importancia que la Oficina de Administración (OGA) donde se encuentra planificación y presupuesto (OPP). De acuerdo al diseño organizacional que define el modelo de gestión en una institución, el área de monitorización y evaluación pertenece al ámbito de la tecnoestructura, es decir a las áreas especializadas que brindan asesoría e información para generar valor agregado y fortalecer la gestión que realizan las direcciones (ápice estratégico y línea media) y las áreas ejecutoras (núcleo de operaciones).

Por el contrario, el área administrativa donde se encuentra la OGA y OPP, pertenecen dentro del organigrama al *staff de apoyo*, es decir son áreas que otorgan soporte para el funcionamiento cotidiano de la organización. Está claro que ambas, *tecnoestructura* y *staff de apoyo*, no ejercen autoridad (línea de mando) sobre las áreas ejecutoras.⁷

Algunas entidades públicas han comenzado a incorporar el área de Monitorización y Evaluación en su reglamento de organización y funciones (ROF) como una instancia independiente del área administrativa y que en principio depende de la dirección ejecutiva o alta dirección, lo cual demuestra la importancia que viene ganando el manejo de información rigurosa y, diríamos sin temor a exagerar, de naturaleza científica para generar conocimientos pertinentes y sacar lecciones aprendidas que permitan mejorar la eficacia de la intervención incorporando un enfoque de prevención para minimizar el

⁷ Para mayor información sobre este modelo de estructura orgánica ver Mintzberg y la Dirección.

incumplimiento de los objetivos trazados y, en lo posible, evitar los efectos negativos no esperados.⁸

Reiteramos que la justificación de la existencia de un área de monitorización y evaluación independiente del área administrativa se fundamenta en la necesidad de contar con información en proceso de los cambios que se vienen consiguiendo en la realidad social objeto de la intervención.

- Uno de los desafíos más importantes para la incorporación de los sistemas de monitorización y evaluación en el sector público es contar con la voluntad política de la alta dirección para poner en marcha estos procesos. Los sistemas de información incrementan los mecanismos de control, directos e indirectos, entre las áreas de una organización, y hacen transparente el desempeño de las mismas.

Este fenómeno representa para muchos funcionarios una amenaza debido a la pérdida de poder que generan estos sistemas al lograr que la información no quede en manos de las personas, sus escritorios y computadoras y que se pierda el control sobre información valiosa que le permitiría manejar con cierta discrecionalidad la toma de decisiones y el tipo de relaciones que construyen con las diferentes instancias con las cuales deben coordinar para realizar su trabajo.

La institucionalización de los sistemas de información en el sector público contribuye a

minimizar las relaciones de dependencia entre una instancia y otra, ya que el *know how* de la institución se encuentra en los sistemas, lo que se convierte en una fortaleza frente a posibles cambios o rotación del servidor público, tan común en la gestión gubernamental del país.

Para la implementación de sistemas de monitorización y evaluación es importante, mas no suficiente la generación de normas o directivas que los crean y regulan. Cuando hacemos referencia a la voluntad política para la puesta en marcha de estos sistemas estamos aludiendo a los mecanismos de incentivos y sanciones que viabilizan su ejecución. Por ejemplo, que los informes o reportes de las áreas ejecutoras deben recoger información del sistema, uno de los indicadores para la promoción y ascenso del personal será el uso del sistema, entre otros. Sin estos mecanismos los servidores públicos dejarán a su libre discreción el uso o no del sistema.

- Los sistemas de monitorización y evaluación se potencian con el uso de herramientas informáticas (TICs). Es recomendable que estos sistemas se diseñen a la medida de las necesidades del sector o pliego. En ese sentido, la incorporación de profesionales de la ingeniería de sistemas e informática es altamente recomendable en la conformación de los equipos responsables de diseñar e implementar los sistemas de información, con la finalidad de lograr su automatización.

La articulación que debe existir entre los especialistas temáticos y los ingenieros

⁸ El caso del proyecto de computadoras para niños en edad escolar de zonas rurales es emblemático sobre lo que estamos señalando. Luego de cuatro años o más de ejecución del proyecto, a través de una evaluación final, se conoce que el impacto ha sido muy pobre a nivel de la comprensión lectora y razonamiento matemático en dicha población, lo cual demuestra que los objetivos y resultados fundamentales que justificaron la inversión pública en este proyecto no se cumplieron. Lo grave de este punto es si recién debemos esperar al final de la intervención para conocer sobre el cumplimiento o no de los efectos o impactos que se espera. Por el contrario, el contar con una monitorización rigurosa, articulada a una evaluación de proceso, habría permitido acceder a información oportuna para aplicar las medidas correctivas pertinentes que asegurarán el logro de los cambios que el proyecto buscaba en los niños y niñas del sector rural.

informáticos es fundamental. Los primeros deben asegurar que el enfoque, conceptos y procesos de acuerdo a la temática específica que caracterizará al sistema de información sea claramente transmitido y apropiado por los ingenieros informáticos, de tal manera que estos puedan identificar y definir desde el enfoque programático el *negocio y flujo de información* que demanda el diseño de la herramienta, solo así es posible iniciar el trabajo de programación. Por ejemplo, si el sistema informatizado de monitorización y evaluación debe medir y reportar el nivel de participación del grupo objetivo en un programa o proyecto, primero debe quedar claro teóricamente qué significa participación, qué información se debe recoger para saber si existe esta participación. Esto nos lleva a la definición de indicadores, herramientas de recojo de información y fórmulas de cálculo para la estimación de resultados, lo cual debe ser claramente identificado en el diseño conceptual, principal insumo que reciben los ingenieros informáticos para elaborar el aplicativo.

Queda claro, entonces, que la tarea del diseño conceptual del sistema de información no puede quedar en manos de los profesionales informáticos. Esta labor recae principalmente en los propios equipos ejecutores y especialistas temáticos que implementan un programa o proyecto; nunca al revés. Lo importante es que exista un equipo multidisciplinario de profesionales temáticos e informáticos que lleve adelante el desafío que representa diseñar e implementar un sistema de monitorización y evaluación automatizado.

Por último, existe un conjunto de paquetes informatizados sobre procesos de gestión que pueden ser utilizados o adaptados por las organizaciones, especialmente para aspectos de presupuesto, contabilidad, trámite documentario, inventario de activos, entre otros. No obstante, cuando

nos referimos a sistemas de monitorización y evaluación informatizados nos estamos refiriendo al diseño de herramientas que deben medir los cambios en las personas y realidades sociales (como señalamos al inicio del artículo: capacidades, ejercicio de la ciudadanía, equidad entre varones y mujeres, la salud de las personas, cambios de hábitos, aprovechamiento de oportunidades, entre otros). Estas dimensiones de cambios no tienen aplicativos informáticos estándar en el mercado, pues su conceptualización depende de la complejidad de los problemas a resolver, los diversos enfoques teóricos para interpretar la realidad y las diversas metodologías para medir dichos cambios sociales.

Es importante diseñar sistemas *ad hoc* a las necesidades de las diversas organizaciones públicas y sus competencias funcionales tomando en cuenta el objetivo al cual se dirigen. En esa perspectiva dichos sistemas deben incorporar el uso de las tecnologías de la información y comunicación en un contexto histórico de globalización que exige a las organizaciones públicas y privadas mayor capacidad de respuesta, basada en información de calidad ante los desafíos del entorno.

El acceso a información de manera oportuna, en el momento en que los funcionarios necesitan de ella, contribuye a la toma de decisiones que apunten a la eficacia (cumplimiento de metas) y eficiencia (calidad del gasto) en la gestión institucional.

Todo lo anterior no será posible sin un cambio de la cultura organizacional en la que interactúan los servidores públicos. Modificar los hábitos y prácticas basadas en procedimientos rutinarios e inclusive inerciales, a una práctica que genere valor y tome conciencia que esta debe contar con evidencias o información empírica, es uno de los mayores retos por enfrentar.

Este cambio se inicia en la forma en cómo las áreas coordinan y se relacionan para realizar un trabajo articulado hacia el logro de resultados comunes y compartidos por ser parte de un mismo sector o pliego. Tal vez ahí encontramos una de las limitaciones más complejas de modificar en el aparato gubernamental, ya que cada área o dirección pueden funcionar como una *isla de información*, lo cual contribuye a posibles superposiciones o duplicidad en el trabajo, lo cual genera un uso irracional e ineficiente de los recursos con pobres o nulos impactos en la mejora de la calidad de vida de las personas.

La sociedad de la información y el conocimiento demanda un tipo de gestión distinta de la forma tradicional de trabajo del sector público, que, evidentemente, deberá ir implementándose de acuerdo a los procesos que exigen la reforma y modernización del Estado. La idea es que los servidores públicos de acuerdo a su nivel de responsabilidad incorporen y aprendan a convivir en un *modelo de gestión del conocimiento* (organizaciones que aprenden o sean inteligentes),⁹ que les permita reflexionar sobre los aciertos y errores que existan en su quehacer, de tal manera que los conflictos y tensiones subyacentes en el manejo de los bienes públicos y en la relación con los ciudadanos y ciudadanas del país incrementen la capacidad de concertación y acuerdo político al interior del pliego o sectores (intra o multisectorial) y con la población destinataria (entorno).

Es decir, los funcionarios públicos y la población destinataria, a partir de las diferentes relaciones que establecen al interior de sus organizaciones y con el entorno, aprendan y entiendan los

objetivos y mejoras que los unen sobre la base de una comunicación asertiva con información histórica y actual.

En virtud de lo anterior, podemos decir que los sistemas de información otorgan un soporte fundamental a dichas relaciones (Estado y sociedad), ya sea para el acceso a información, la transparencia de la misma, la rendición de cuentas, el control y seguimiento de acuerdos o compromisos asumidos, entre otros; y se contribuye, así, a la generación de una cultura organizacional y social que construyan una legitimidad basada en los resultados conseguidos y la meritocracia subyacente a estos, con las evidencias e información que lo sustentan.

En el campo del fortalecimiento de la gestión pública y social, la década de 1990 se caracteriza por la incorporación de herramientas de gestión referidas al diseño y planificación de programas y proyectos. La primera década del siglo XXI se caracteriza por la incorporación de herramientas de gestión que promueven la generación de información y conocimiento para comprobar las mejoras y los cambios que la inversión pública genera en las personas.

En la actualidad, el desafío está en articular distintos tipos de herramientas, diagnóstico, planificación, seguimiento, evaluación y sistematización que se constituyan en un sistema integrado de gestión por resultados, donde los sistemas de información se conviertan en el soporte para comprobar la generación de valor público (cambios en la calidad de vida de las personas), que es la razón central de la inversión del Estado.

⁹ Ver texto de Peter Senge: La Quinta Disciplina.

Bibliografía

AMARTYA, Sen.

2000 *Desarrollo y libertad*. Barcelona.

BOBADILLA, Percy.

2011 "De los programas presupuestales con enfoque de resultados a la co-gestión multisectorial de programas orientados a la generación de valor público". Ponencia presentada en el VI Seminario de *Reforma del Estado. Gestión pública para el buen gobierno: balance y perspectiva*. Lima: PUCP.

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA - FIDA.

2002 *Gestión orientada al impacto en el desarrollo rural. Guía para el seguimiento y evaluación de proyecto*. Roma: Edición Antonio Mendi.

LOSADA, Carlos (Editor).

1999 *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

MINTZBERG, Henry.

1984 *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona: Editorial Ariel.

1993 *Mintzberg y la dirección*. Madrid: Ediciones Días de Santos S.A.

1993 *El proceso estratégico. Conceptos, contextos y casos*. México D.F.: Prentice Hall Hispanoamericana S.A.

NAVARRO, Hugo.

2006 *Pauta metodológica de evaluación de impacto ex-ante y ex-post de programas sociales de lucha contra la pobreza, aplicación metodológica*. Santiago: Naciones Unidas, Cepal, Ilpes.

OECD.

2004 Mesa Redonda de Marrakech sobre la *Gestión orientada a los resultados del desarrollo*.

2005 *Aumentar juntos la eficacia para el desarrollo*. Declaración de París sobre la Eficacia de la ayuda al desarrollo. Apropiación, armonización, alineación & resultados y mutua responsabilidad.

PNUD - Programa de Naciones Unidas.

2002 *Manual de seguimiento y evaluación de resultados*.

2009 *Manual de planificación seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*.

PREVAL. FIDA.

2006 *Los estudios de base*. Fundamentos de una gestión para resultados.

ROCHE, Chris.

2004 *Evaluación del impacto para agencias de desarrollo: aprendiendo a valorar el cambio*. Barcelona: Intermon Oxfam.

SENGE, Peter.

2003 *La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*. Barcelona: Ediciones Granica S.A.

SHACK, Nelson.

2008 *Qué, para qué y cómo en el presupuesto orientado a resultados. Razones, propuestas y pautas prácticas*. Lima: Impresiones Art Color E.I.R.L.