



Monitoreo

Contenido

Contenido	1
¿Qué es el Monitoreo?	2
Circuito del Monitoreo.....	2
Dimensiones del monitoreo	2
Prestaciones	2
Unidad de medida	2
Costo unitario	3
Destinatarias/os	3
Presupuesto.....	3
Montos devengados.....	3
Montos pagados.....	3
Montos adeudados.....	3
Matriz de indicadores de monitoreo.....	4
Consistencia y carga de información.....	5
Periodicidad.....	5
Tabulados	5
Definición de criterios metodológicos.....	5
Productos del monitoreo	5
Sobre el área de monitoreo de SIEMPRO.....	6
Guía de Programas Sociales Nacionales.....	6
1.Detalle de campos para relevar Información descriptiva de programas	7
Referencias bibliográficas.....	9

¿Qué es el Monitoreo?

El monitoreo consiste en el relevamiento, procesamiento y administración de la información referida a la implementación y ejecución de Planes y Programas Sociales. Es una herramienta de gestión permanente que permite generar información para evaluar el cumplimiento de objetivos e identificar problemas para que las/os gestoras/es de los Programas puedan tomar decisiones.

Los pasos iniciales del proceso son:

-Relevamiento de la información descriptiva del programa/plan: contar con información descriptiva del programa/plan permite conocer sus objetivos, la modalidad de ejecución, como así también, la población a la que se orienta y las prestaciones.

-Definición de las variables a monitorear

-Definición de la matriz de indicadores de monitoreo: los indicadores son una medida o apreciación, directa o indirecta, de un evento, una condición, una situación o un concepto que permiten inferir conclusiones apreciativas acerca de su comportamiento y variación. Uno de sus valores es que permite generar comparaciones útiles para la medición.

Circuito del Monitoreo

El proceso de monitoreo comienza con la identificación de los programas sociales, sus objetivos y modalidades de ejecución para, a partir de esto, definir con precisión los indicadores que compondrán cada una de las dimensiones comunes a todos los programas teniendo en cuenta los criterios conceptuales delineados.

Dimensiones del monitoreo

El Monitoreo se estructura en tres dimensiones: prestaciones, beneficiarios y presupuesto. Definiremos a continuación cada una de ellas:

Prestaciones

Las prestaciones son los productos (bienes o servicios) que brinda el programa a las/os destinatarias/os. Por tipo de prestación se entiende la especificación del bien o servicio, como por ejemplo pensión, beca, subsidio; prestaciones alimentarias, desarrollo de infraestructura; capacitación, atención médica, entre otros. Estos tipos pueden agruparse a su vez en diversas categorías según la naturaleza de las prestaciones como ser transferencia directa de ingresos, transferencia o entrega de bienes, prestación de servicios, otorgamiento de préstamos.

Unidad de medida

La unidad de medida de una prestación permite cuantificar la producción de bienes y servicios generados en un periodo de tiempo dado¹.

Una misma prestación puede requerir la definición de más de una unidad de medida a fin de expresar más acabadamente la dimensión del producto, ya sea atendiendo a distintas etapas de su ejecución (medicamentos distribuidos, medicamentos dispensados), o a distintas

¹ El Sistema Presupuestario Público en Argentina, Tomo I, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Año 1996



modalidades de cobertura (bolsón de comida familiar, comedor atendido). En el caso del financiamiento de proyectos las etapas se definen como proyectos licitados, en ejecución - porcentaje de avance del proyecto cuando correspondiera- y proyectos terminados. La unidad de medida debe ser una unidad de registro ya que de esta forma los datos estarán disponibles para su información. Cuando la prestación se otorga a lo largo de un periodo de tiempo es necesario definir en la unidad de medida a qué lapso corresponden las cantidades consignadas (subsidio mensual, beca semestral, ración diaria).

Costo unitario

Otro de los atributos de la prestación es el costo unitario por tipología. El costo unitario se define como la suma de los costos directamente relacionados con cada prestación dividida por la cantidad de prestaciones ejecutadas.

Destinatarias/os

Tipo de destinataria/o por tipo de prestación

Se define como beneficiaria/o a la persona, conjunto de personas o institución que el programa social define como titular de las prestaciones que otorga (el receptor de un bien o servicio que otorga un programa social), cuya unidad de medida está íntimamente ligada a la naturaleza del programa. Es decir, ésta debe establecerse de acuerdo a cómo se define la población objetivo del programa: El programa puede estar orientado a familias, a comunidades, organizaciones o a personas individuales. Si son personas individuales, se califican según pertenencia a grupos étnicos, género, situación laboral.

Presupuesto

Montos devengados

Un gasto se registra como devengado cuando se genera una obligación de pago por la recepción de conformidad de bienes o servicios oportunamente contratados o por haberse cumplido los requisitos administrativos dispuestos para los casos de gastos sin contraprestación². La fuente de información son los Servicios Administrativos Financieros de cada organismo. El nivel de desagregación y relación con el tipo de prestación depende de la estructura programática presupuestaria. Se registra el monto devengado en el trimestre y el acumulado al trimestre de referencia.

Montos pagados

Se refiere al gasto en el momento en que se paga efectivamente, con independencia del momento en que se devengó el gasto o del ejercicio presupuestario al que se imputa en la contabilidad. Esta información frecuentemente está disponible en el programa, en lo posible con una desagregación adecuada según tipo de prestación. Este campo incluye la valorización de las transferencias en especie por jurisdicción. La valorización de las transferencias en especie (medicamentos, vacunas, alimentos, etc.) podrá ser calculada en base a la estimación del costo de prestaciones de características promedio.

Montos adeudados

Se refiere a las situaciones en las cuales el programa asumió un compromiso de transferir fondos a las provincias, municipios, ONG's y/o destinatarias/os individuales y no hizo frente

² Reglamento parcial N°1 de la Ley 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional



a esos compromisos, ya sea que los gastos fueran devengados pero no pagados o no hubieran podido ser devengados oportunamente.

Matriz de indicadores de monitoreo

El armado de la matriz es un paso previo al intercambio de información desde las autoridades del programa/plan al área de monitoreo. Es un ejercicio que permite dimensionar la información que se espera recibir, clarificar su frecuencia y realizar diferentes tipos de comparaciones: respecto de su propia evolución dinámica (comparación intertemporal), de estándares definidos previamente o bien en relación a otros programas o unidades territoriales (Di Virgilio y Solano, 2012).

Es posible construir dos tipos de indicadores: aquellos vinculados al cumplimiento de los objetivos en cada una de las etapas de la cadena de valor de un programa o política y aquellos vinculados a distintas dimensiones de desempeño (Bonney y Armijo, 2005).

Tipos de indicadores:

-Indicadores de Proceso: Son aquellos indicadores que facilitan el seguimiento de la implementación de las actividades del programa. Están estrictamente relacionados con la ejecución del mismo y dan cuenta de su desempeño. Ej. Cumplimiento de metas presupuestarias (montos ejecutados/montos proyectados), cumplimiento de metas físicas (prestaciones realizadas/prestaciones proyectadas), etc.

-Indicadores de producto: estos indicadores refieren a la oferta de bienes y/o servicios producidos por el programa (características de los productos, costo unitario, calidad, etc.). Ej. Costos unitarios de las prestaciones, etc.

-Indicadores de cobertura: dan cuenta de la relación del programa con las/os destinatarias/os actuales y potenciales de sus prestaciones, considerando el grado de alcance de las metas de cobertura planteadas, e incluyendo las variables que determinan los criterios de focalización. Ej. Beneficiarios atendidos/beneficiados proyectados atender; focalización.

-Indicadores de resultado: reflejan el grado de alcance de los objetivos específicos del programa en términos de la satisfacción de las necesidades a cubrir identificadas. Los bienes y/o servicios entregados por el programa tienen un efecto sobre los beneficiarios, que se relacionan directamente con los objetivos inmediatos del mismo, por lo que los indicadores deben reflejar si esa relación en la cadena es correcta y está de acuerdo a lo planificado.

-Indicadores de contexto: se refieren a los problemas que afectaron la ejecución del programa, por ej. Problemas de gestión a nivel institucional, demoras en las asignaciones presupuestarias, recortes presupuestarios, problemas ambientales o climáticos, particularidades en la ejecución del programa, etc.

Algunos consejos para la construcción de indicadores³

³ Fuente: Bonney y Armijo 2005



- **Relevancia:** el indicador deberá estar focalizado y orientado a “medir aquellos aspectos claves”, lo cual implica la necesidad de tener claridad sobre cuáles son los “objetivos o propósitos”, y no todos, sino aquellos más relevantes que se relacionan con los productos estratégicos, dirigidos a los usuarios externos.
- **Cantidad:** el número de indicadores tiene que ver con desarrollar una cantidad tal que seamos capaces de utilizar y controlar, dado que mucha cantidad de información puede volverse en contra.
- **Viabilidad de su medición:** es importante que las fuentes de datos disponibles permitan su cálculo. También, que el levantamiento de la información y su sistematización no implique costos demasiado elevados ni tiempos excesivos, lo que condiciona la sostenibilidad de su medición.
- **Tipos de indicadores:** a veces se define una cuota mínima de indicadores de resultados intermedios o finales a ser desarrollados del conjunto de indicadores, y un porcentaje de indicadores de proceso. Es importante mostrar la relación entre los indicadores de proceso y su contribución a los indicadores de resultado intermedio y final.
- **Combinación con medidas de desempeño:** el desarrollo de indicadores de productos por sí mismos tienen escaso valor para la toma de decisiones, al menos que permitan conocer la evolución de dichas variables a lo largo de un período determinado o que se combinen con medidas de desempeño que den cuenta de la productividad, del uso de los recursos, la oportunidad en la entrega de los bienes, etc.

Consistencia y carga de información

Luego de esta instancia inicial, se comienza a recibir información trimestral cuantitativa sobre cada indicador y se procede a su consistencia. El proceso de consistencia consiste en analizar la información en busca de inconsistencias, en el caso de detectarlas se consulta a las/os referentes técnicos del programa para tener una mayor comprensión del comportamiento del programa en el período. Una vez finalizado este proceso se procede a la codificación de la información para la posterior carga.

Periodicidad

El carácter temporal del corte de los datos permite realizar comparaciones y analizar la evolución de la ejecución del programa. Asimismo, no es un aspecto de menor importancia la recepción de información desagregada geográficamente a nivel de municipio para cada provincia, de forma de permitir comparaciones territoriales al interior de cada provincia.

Tabulados

El tabulado es una herramienta que facilita la visualización de la información para una rápida comparación de las diferentes variables a monitorear. Permite detectar rápidamente inconsistencias, como calcular tasas de variación e incidencias.

Definición de criterios metodológicos

La carga de información antecede a su análisis. Al momento de la carga se definen una serie de criterios metodológicos. Se pueden mencionar entre ellos: qué valor de titulares tomar para definir la cobertura de determinado período, cómo consolidar los montos y prestaciones, entre otros.

Productos del monitoreo

El monitoreo de programas cuenta con, al menos, los siguientes productos:



- a. **Ficha descriptiva de programa:** esta ficha está integrada por una serie de campos que permiten caracterizar al programa o plan, entender la lógica particular de las ejecuciones y contribuir a un mejor análisis e interpretación de las variables monitoreadas (ver ficha en anexo 1).
- b. **Reportes periódicos de monitoreo:** es el instrumento en el cual se plasma el seguimiento de los programas y planes, se cruzan los datos con indicadores socioeconómicos con el fin de comparar la ejecución con otras variables que permiten identificar si hubo crecimiento o reducción.

Sobre el área de monitoreo de SIEMPRO

El Decreto 292/2018 designa al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales como el organismo rector del Plan Anual de Monitoreo y Evaluación de Políticas y Programas Sociales.

La relevancia de este instrumento se centra en la necesidad de contar con información objetiva y establecer el continuo monitoreo y la evaluación de políticas, planes, programas y proyectos con impacto social como política imprescindible del Estado, de modo tal que se disponga de información respecto del curso de las políticas sociales y sus efectos sobre la calidad de vida de la población, para la toma de decisiones basadas en la evidencia.

En ese marco la DN SIEMPRO tiene el desafío de consolidarse como el área que centraliza el monitoreo y evaluación de las principales políticas sociales, y para ello la institucionalización es primordial. Esto exige una serie de acciones necesarias: coordinar una mesa o red de monitoreo de programas, convocar a los actores relevantes (técnicos de programas, autoridades, expertos) y aportar a la generación de perfiles de referentes técnicos de los programas con el correspondiente acompañamiento institucional de los ministerios. Todos estos pasos contribuyen a dar impulso, legitimidad y sostenibilidad al monitoreo.

El Área Monitoreo y sus productos constituyen un instrumento clave para el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y para las demás autoridades nacionales y provinciales, ya que hace posible contar con datos permanentes sobre la ejecución de los Planes y Programas Sociales a nivel territorial así como identificar dificultades en su implementación. A su vez, es de suma utilidad para los planes y programas porque les permite realizar un seguimiento sistemático y objetivo de sus acciones, constituyéndose así en una herramienta de planificación y gestión.

Guía de Programas Sociales Nacionales

A su vez, el área de monitoreo de SIEMPRO es responsable de realizar anualmente la Guía de Programas Sociales Nacionales, para lo cual los Ministerios y Organismos que ejecuten programas sociales deberán enviar la información que sea requerida antes de finalizar el primer trimestre de cada año calendario. La DN SIEMPRO consolidará una versión final de la Guía, que será remitida a los Ministerios y Organismos involucrados para su validación.



Anexos

1. Detalle de campos para relevar Información descriptiva de programas

- **Nombre del programa:** nombre completo y sigla si la tuviere
- **Institución responsable:** Ministerio/dependencia; Secretaría; Subsecretaría; Dirección; Coordinación, cargo y nombre de la persona que dirige el programa.
- **Datos de contacto:** teléfono, mail, domicilio, página web.
- **Diagnóstico:** identificación del problema que intenta resolver y transformación de la situación.
- **Objetivo general:** es el enunciado que orienta de manera global la formulación del programa. Debe expresar el cambio esperado en el problema que le da origen al programa.
- **Objetivos específicos:** son los que determinan la finalidad de los componentes que se implementarán en el programa social.
- **Localización:** consignar las regiones, provincias, municipios o zonas que el programa ha determinado como elegibles para ejecutar sus acciones.
- **Componentes:** son grandes grupos o conjuntos de actividades que se dirigen a transformar un factor crítico del problema que le da origen. De los componentes del programa se derivan los objetivos específicos del mismo.
- **Prestación:** es el bien o servicio (producto) que genera una actividad en el marco de la ejecución del programa y que es directamente entregado a la población beneficiaria. Para cada tipo de prestación se definirá una unidad de medida para poder cuantificar dicha prestación. Si el programa tuviere más de un componente, identificar las prestaciones para cada uno de ellos.
- **Costo unitario de la prestación:** indicar el monto unitario por tipo de prestación, para aquellas que representan una transferencia monetaria.
- **Población destinataria:** conjunto de personas o instituciones que han sido seleccionadas, a través de los mecanismos y los criterios de focalización, para recibir directamente los bienes y servicios que prestará el programa. Definirla para cada tipo de prestación.
- **Modalidad de ejecución:** es la descripción de los mecanismos implementados por el programa para desarrollar sus acciones y la forma en que éstas se llevan a cabo. Se solicita detallar la forma de funcionamiento y las unidades internas o externas que intervienen en la ejecución, haciendo referencia al rol que juegan los gobiernos provinciales, municipales, organizaciones no gubernamentales y otros organismos efectores.
- **Requisitos de accesibilidad:** describir la manera en que aquellos potenciales beneficiarios pueden acceder efectivamente a los beneficios del programa. Se trata de los requisitos que se deben presentar, tales como documentación individual, proyecto elaborado, certificado de residencia, recibo de sueldo, etc.
- **Criterios de Selección (elegibilidad):** Describir los criterios con los cuales se define la población que potencialmente puede ser beneficiaria del programa. Estos criterios expresan las condiciones que debe reunir la población para acceder a las prestaciones: por ejemplo, edad, condición social, lugar de residencia, etc. (en el caso de personas)



beneficiarias); trayectoria institucional, especialización, etc. (en el caso de organizaciones de la sociedad civil); áreas geográficas con altos índices de NBI, condiciones legales, financieras o de actividad, etc. (en el caso de provincias, municipios, localidades). Incluir las incompatibilidades.

- **Organismos responsables** de la ejecución del programa en **territorio** (ejemplo provincias, municipios).
- **Normativa/ reglamentación:** indicar la normativa vigente
- **Presupuesto:** indicar ubicación y montos del presupuesto vigente
- **Fuente de financiamiento:** nacional, internacional (crédito y/o donación, aclarando el nombre de la institución que otorga el financiamiento). En el caso de que exista más de una fuente de financiamiento aclarar cuáles.
- **Información complementaria:** se puede informar acerca de antecedentes, observaciones respecto de la implementación del programa durante el año anterior o las previsiones para el año en curso, evaluaciones realizadas y todo otro comentario relacionados con diferentes aspectos del programa que se consideren de interés.



Presidencia de la Nación

2019 - "Año de la Exportación"

Referencias bibliográficas

Bonnefoy, J. C., & Armijo, M. (2006). *Indicadores de desempeño en el sector público* (Vol. 45). United Nations Publications.

Di Virgilio, M., & Solano, R. (2012). Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales. *Buenos Aires: Fundación CIPPEC*.