

Presupuesto basado en resultados: Origen y aplicación en México

Dionisio Pérez-Jácome Friscione*

Abstract

Las últimas tres décadas han atestiguado cómo, en un gran número de países, los ciudadanos han ido modificando la forma en la que perciben al gobierno y a los servicios que esperan de él. Las reformas de los sistemas legales que han acompañado este cambio han sido resultado de una mayor presión por parte de las sociedades sobre sus gobiernos, en las cuales se demanda mayor cobertura, calidad y transparencia en la prestación de los servicios públicos. Se analizará en este capítulo cómo se han materializado los esfuerzos de los gobiernos para mejorar la calidad del gasto y aumentar la transparencia con la que se ejecuta de cara a una población más interesada en estos aspectos.

Introducción

La demanda de la población por un sistema transparente y efectivo en la ejecución del gasto público ha motivado un esfuerzo por parte de los gobiernos de un buen número de países para mejorar la eficacia y la eficiencia con la que prestan sus servicios a la población; a la vez, ha generado en la población un mayor interés en conocer los costos que generan éstas, los resultados que entregan y los cambios que requieren en su propia organización para atender las exigencias que enfrentan.

Esta tendencia se ha materializado en la introducción del Presupuesto basado en Resultados (PBR) en varios países, particularmente los pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Este modelo surge como el medio para mejorar la manera mediante la que los gobiernos gestionan sus recursos, con el fin de consolidar su desarrollo social y económico, y proveer mejores servicios a la población. El PBR es una manifestación más de la Nueva Gestión Pública (NGP), y tiene como uno de sus fines generar información que permita a los gobiernos tomar decisiones eficientes y acertadas en materia de gasto (OECD, 2007); así como ofrecer la información que demanda la sociedad.

El PBR ha permitido en los países que lo instrumentaron, enfocarse más en los productos de la actividad de los gobiernos que en los insumos que se requieren para ello. Este cambio implica

* Dionisio A. Pérez-Jácome Friscione es economista por el ITAM, cuenta con una maestría en Políticas Públicas por Escuela John F. Kennedy de la Universidad de Harvard. Entre otros cargos públicos, fue Coordinador de Asesores de la Oficina de la Presidencia de la República, Presidente de la Comisión Reguladora de Energía, Director Ejecutivo del Comité Directivo Estatal para la Capitalización de las Empresas Petroquímicas no Básicas y Jefe de la Unidad de Promoción de Inversiones en la Secretaría de Energía. Actualmente es Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los comentarios y juicios referidos por el autor no reflejan necesariamente el punto de vista del Gobierno Federal ni de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre este tema y deberán considerarse como una reflexión académica.

El autor agradece a los Mtro. José Carlos Femat Romero y Rosaura Castañeda Ramírez por el apoyo brindado para la elaboración de este artículo.

alejarse de la atención primordial que dan los ejecutores del gasto al proceso de gasto, para centrarse en los resultados que dicho proceso genera. Asimismo, la introducción del PBR ha mejorado la eficiencia y eficacia del gasto público al servir como un mecanismo para dirigir eficazmente el gasto y facilitar el seguimiento de las actividades y rendimiento de sus ejecutores.

El modelo presupuestario basado en el PBR ha ido cobrando mayor relevancia en el transcurso de los años. A pesar de que algunos elementos importantes de la presupuestación tradicional aún subsisten en diversos países, los ejecutores del gasto están siendo evaluados cada vez más por los resultados que entregan.

Operación del PBR

Resulta importante tener claro en qué consiste el PBR. Mientras que los presupuestos tradicionales miden los recursos consumidos, el PBR mide la producción de bienes y servicios y el impacto que éstos generan en la sociedad, tomando en cuenta objetivos y metas, para lo que resulta importante construir un adecuado sistema de evaluación del desempeño.

Para una implementación, consolidación y operación adecuada del PBR se debe considerar la totalidad de sus factores. Dentro de ellos, probablemente el más relevante sea la evaluación del desempeño de las políticas públicas y los programas presupuestarios, que hace posible que se genere la información que, como ya se mencionó, permita a los gobiernos tomar decisiones acertadas y eficientes, respecto a las prioridades y distribución del gasto.

La evaluación del desempeño ha sido uno de los factores con un impacto positivo en la gestión del gasto público. Dicha evaluación genera información sobre la actuación de los ejecutores del gasto con relación al cumplimiento de metas y objetivos. La OCDE define a la evaluación del desempeño como la evidencia que describe los resultados generados por las mediciones que se realizan sobre el desempeño, en términos de la eficiencia, eficacia y efectividad de los servicios públicos que se prestan, y de los impactos que generan los mismos, así como de las metas y objetivos de los programas presupuestarios.

Desde luego, un PBR es más que la generación de esta información relevante sobre el desempeño de los ejecutores de gasto, pues éste implica que esa información se utilice también para decidir o proponer prioridades y asignaciones de gasto, en el marco de la planeación y programación de los presupuestos por venir.

El PBR en México

Antecedentes del PBR en México: experiencia internacional

Desde sus comienzos, el PBR fue diseñado tomando las mejores prácticas a nivel internacional, las necesidades específicas del país y su marco institucional. Dentro del PBR se consideró incluir, de acuerdo con las mejores prácticas que sirvieron de modelo, un sistema de evaluación del desempeño (SED) que se conforma de diversos procesos que permiten: i) evaluar los resultados de los programas federales; ii) retroalimentar a los administradores de dichos programas, y iii) mejorar la calidad de información que se entrega al Congreso y a la sociedad.

La implantación del PBR en otros países ha generado diferentes resultados,¹ sin embargo, es común encontrar los siguientes beneficios:

- Mejora la continuidad en el trabajo de las agencias gubernamentales (equivalente a entidades y dependencias en México), reduce la incertidumbre de su administración y control a partir de establecer objetivos claros e impulsa un enfoque hacia el logro de resultados.
- Enfatiza en la planificación, el diseño, la implantación de políticas públicas y la comunicación para que los diferentes actores conozcan los objetivos y las metas previstas y alcanzadas.
- Brinda mayor transparencia mediante la generación de más y mejor información para el público y para las legislaturas respecto de las metas y las prioridades de gasto, así como de la manera como los diferentes programas públicos contribuyen a alcanzar dichas metas.
- Permite ubicar y definir de manera más efectiva los recursos necesarios para cada programa y acción pública, basándose en la identificación de asuntos críticos y en los procesos y flujos específicos (que van de una asignación inercial de gasto a una valoración del impacto sobre las variables sociales o económicas).
- Facilita la mejora de la gestión institucional, e incrementa la eficiencia de los programas.
- Genera vínculos más fuertes entre la planificación, la programación, la presupuestación, el seguimiento y la evaluación, lo que obliga a una discusión de política pública más integral y coordinada.

El inicio de la evaluación de resultados en México

México no se ha quedado atrás en este esfuerzo. La estabilidad de su economía y sus finanzas públicas, desde finales de la década de 1990, ha permitido impulsar medidas para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos públicos. Así, se determinó no sólo la necesidad de mejorar el nivel de ingresos en el sector público, sino también de utilizar mejor los recursos con los que ya cuenta el gobierno.

Los diferentes estudios realizados sobre la experiencia en el ámbito internacional, combinados con la solidez en la economía, dieron la pauta para que, a partir de 2006, se introdujeran cambios sustantivos en el país; se establecieron obligaciones para evaluar los resultados de los programas sociales y los logros obtenidos por las entidades federativas y los municipios con recursos federales. Desde entonces, y a la fecha, se ha trabajado intensamente para que el PBR se convierta en una realidad en la Administración Pública Federal (APF).

Por más de una década, se han realizado esfuerzos por modernizar la administración de los recursos públicos y la evaluación ha ido fortaleciéndose a paso firme hasta llegar a un modelo integral de presupuesto basado en resultados. En ese contexto, se hizo necesario alinear los objetivos y las metas de los diversos programas federales con el Plan Nacional de Desarrollo, el cual determina las prioridades del país en cada período presidencial. Para complementar esta alineación, se introdujo, además, una metodología única para la elaboración de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR): la Metodología del Marco Lógico (MML), que se describirá más adelante.

¹ En las décadas de 1980 y 1990, Nueva Zelanda, Reino Unido y Australia implementaron reformas a sus presupuestos. Actualmente, Dinamarca, Suecia, Corea, Canadá, Holanda y Chile, entre otras naciones, cuentan con un PBR.

Con este esquema de objetivos y metas, y contando con la MIR, fue entonces posible contar con una base sólida que permita implantar el PBR. Todo lo anterior, junto con las diversas reformas al marco jurídico mexicano, particularmente a la constitución y a diversas leyes federales, sirvió de andamiaje para la implementación del PBR en el país.

En el marco del PBR en México, éste se entiende y se ha ido aplicando como el análisis sistemático y objetivo de los programas presupuestarios, cuya finalidad es la de determinar la pertenencia y logro de sus objetivos, metas, eficiencia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad (SHCP, 2008). Debido a su magnitud, es una herramienta que se ha venido construyendo de forma gradual. Su implantación en todos los órdenes de gobierno (federal, estatal, del Distrito Federal y municipal) está enmarcada dentro de una serie de reformas en materia de gasto que se han hecho en nuestro país en los últimos años que, por su trascendencia, ha requerido modificaciones al marco legal aplicable.

En este sentido, el primer paso hacia la transformación en la administración de los recursos públicos se dio en 2006 con la emisión de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) la cual regula actualmente la programación, la presupuestación, la aprobación, el ejercicio, el control y la evaluación de los ingresos y egresos públicos federales. Posteriormente, se produjo la Reforma Hacendaria Integral de 2007 bajo la perspectiva de que, si bien es necesario elevar el nivel de recaudación, corresponde al gobierno lograr mayores beneficios para la sociedad mexicana con los recursos que cuenta.

Adicionalmente, en 2008 se llevó a cabo una reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de gasto público y fiscalización, la cual forma parte de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen. Esta reforma estableció que los resultados del ejercicio de los recursos económicos de que dispongan la federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios serán evaluados por instancias técnicas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

En este contexto, se han impulsado modificaciones al proceso y a los elementos a considerar en la asignación de recursos a sus actividades, con énfasis en las decisiones que prevén la alineación de las políticas y programas públicos con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, y examinando de manera ponderada el logro de resultados y su consistencia con dichos objetivos. De esta forma, se conoce en qué se gasta y, sobre todo, qué resultados se obtienen con la utilización del presupuesto.

Esta orientación ha incluido, entre otras medidas, adecuar el marco normativo, impulsar un conjunto de acciones de mejora en el desempeño de las instituciones y promover el uso amplio de herramientas metodológicas de planeación, análisis y evaluación, a fin de lograr que la toma de decisiones se lleve a cabo a partir de consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos, que la misma motive a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a lograrlos, y que impulse iniciativas para mejorar su operación e interrelación con la ciudadanía.

En la actualidad, el PBR busca orientar eficientemente la cantidad provista de bienes y servicios públicos mediante la asignación de recursos a los programas que sean pertinentes y estratégicos para obtener los resultados esperados. Para ello, el PBR:

- Conduce el proceso presupuestario hacia resultados al asignar el gasto a través del ciclo planeación – programación – presupuestación – ejercicio – control – seguimiento – evaluación – rendición de cuentas.
- Considera indicadores de desempeño y establece una meta o grupo de metas de actividades y programas presupuestarios, a las cuales se le asigne un nivel de recursos compatibles con dicha meta.
- Provee información y datos sobre el desempeño (permite comparaciones entre lo observado y lo esperado).
- Propicia un nuevo modelo para la asignación de recursos, mediante la evaluación de los resultados de los programas presupuestarios.
- Lleva a cabo evaluaciones regulares o especiales, acorde con las necesidades específicas de los programas.

La serie de reformas previó que, a partir de entonces, los gobiernos de nivel federal, local y municipal también se adecuen al nuevo marco legal, de tal forma que ellos deban:

- Administrar los recursos públicos bajo principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, con enfoque en los resultados.
- Evaluar los resultados del ejercicio de dichos recursos, propiciando que éstos se asignen tomando en cuenta los resultados alcanzados.
- Contar con sus propias instancias de evaluación independientes, distintas a los órganos de fiscalización (gobiernos federal y local).
- Evaluar el gasto federalizado (recursos federales transferidos a gobiernos locales) según lo previsto por la legislación federal, sin perjuicio de que las instancias locales realicen las evaluaciones.
- Armonizar la contabilidad gubernamental, mediante la presentación homogénea de información en todos los órdenes de gobierno.
- Realizar las reformas legales que, en su caso, sean necesarias para implementar la reforma constitucional en un plazo de un año.

La aplicación del PBR en todos los órdenes de gobierno se orientó a mejorar la calidad en el gasto; sin embargo, para que dicha estrategia pública funcionara, fue necesario buscar la congruencia entre los objetivos y las metas del país –como un ente que evoluciona constantemente– y adecuar el papel que desempeña el gobierno en esta nueva realidad. Por primera vez se cuenta con una visión de largo plazo (hacia el 2030) para el establecimiento de objetivos y metas, dentro de la que se establecieron aquéllas para el período presidencial 2006-2012 y que, por mandato de ley, se plasman en el Plan Nacional de Desarrollo (PND). En este sentido, el PND se ha convertido en el eje toral de la planificación y la programación de nuestro país, por lo que, para que el PBR funcione, debe existir coherencia entre los procesos presupuestarios y la estructura programática.

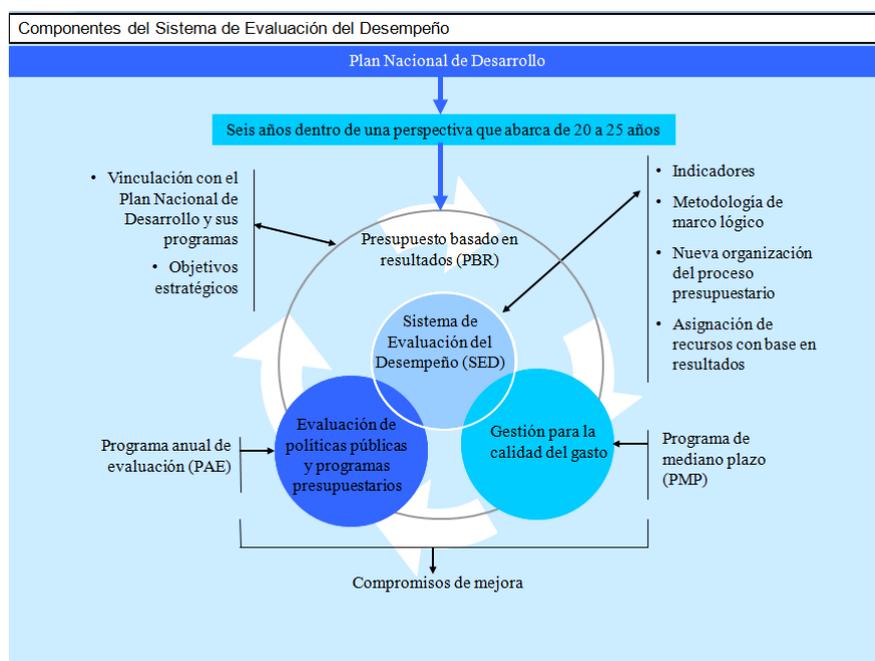
Bajo esa premisa, desde los primeros días de la presente administración, la Presidencia de la República, la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) coordinaron la alineación de los objetivos del PND, los programas sectoriales y el presupuesto. Con base en esos ejes, se determinaron los objetivos nacionales, las metas y las estrategias que rigen la acción del gobierno. Con dicha alineación se buscó que la APF funcionara en un marco que reflejara una marcada congruencia entre las funciones que realiza el gobierno, los recursos que gasta y los objetivos y metas que quiere lograr.

Estructura del PBR

Como se discutió con anterioridad, el punto de partida del PBR es el Plan Nacional de Desarrollo y, más particularmente, sus ejes y objetivos. Bajo este entendido, debe tomarse en cuenta que el PBR funciona, además, con una visión de seis años vinculando los objetivos y las metas de una visión de mayor plazo (30 años) con los recursos públicos necesarios para lograrlos, la forma en que éstos se organizan y la asignación de recursos públicos. Parte estructural del PBR es el SED, que se analizará más adelante.

Sistema de evaluación del desempeño

El SED, dentro de un parámetro de compromisos de mejora realizados por las dependencias y entidades de la APF, funciona a través de dos programas: el anual de evaluación (PAE) y el de mediano plazo (PMP). Corresponde entonces extenderse sobre algunos detalles del SED, incluyendo particularidades del PAE y el PMP.



Definición y objetivos

El SED es el elemento central del funcionamiento del PBR, pues está compuesto por un conjunto de procesos mediante los que se realiza el seguimiento y la evaluación sistemática de las políticas y los programas de las entidades y dependencias de la APF para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el PND y los programas que derivan de él. De esta manera, el SED brinda la información necesaria para valorar objetivamente y mejorar de manera continua el desempeño de las políticas públicas, los programas presupuestarios y las instituciones, así como para determinar el impacto que los recursos públicos tienen en el bienestar de la población.

Con la aplicación del SED en la APF se busca:

- Propiciar un nuevo modelo gubernamental para la gestión de las asignaciones presupuestarias, orientado al logro de resultados.

- Elevar la eficiencia gubernamental y del gasto público y generar un ajuste en el gasto de operación.
- Contribuir a mejorar la calidad de los bienes y servicios públicos.
- Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Programa anual de evaluación (PAE)

En el marco del SED, el PAE surge como una respuesta a la necesidad de planear y controlar el proceso de evaluación, asegurando que los programas a evaluar se seleccionen estratégicamente. El PAE contiene las evaluaciones que se llevarán a cabo y las que iniciarán con cada ejercicio fiscal e indica a qué programas federales de la Administración Pública Federal se aplicarán. Entre otros aspectos, el PAE establece el calendario de ejecución de las evaluaciones de los programas presupuestarios en operación y de aquéllos que comiencen su operación durante cada ejercicio fiscal; determina los tipos de evaluaciones que se aplicarán a los programas presupuestarios, como parte de un proceso integral, gradual y útil para apoyar las decisiones en materia presupuestaria; vincula el calendario de ejecución de las evaluaciones con el calendario de actividades de la programación y presupuestación para el ejercicio fiscal correspondiente, y articula los resultados de las evaluaciones de los programas presupuestarios como elemento relevante del PBR y del SED.

Bajo el esquema del PAE, las dependencias y entidades que realizaron evaluaciones a los programas a su cargo en ejercicios fiscales anteriores deberán dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones e integrar los programas de trabajo para su implementación, seguimiento y rendición de cuentas.

El PBR, por tanto, encaja en la estrategia de la Gestión por Resultados (GpR) la cual pone énfasis en los resultados: qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población. El objetivo del GpR es generar capacidad en las organizaciones públicas para que logren los resultados consignados en los objetivos del PND y los programas derivados del mismo.

También se puede promover, ante las instancias correspondientes, la orientación hacia una GpR de las diferentes tareas de control, como las auditorías, los informes institucionales, los mapas de riesgos e informes de comisarios y delegados, entre otros. El objetivo es que las instancias fiscalizadoras coadyuven a mejorar el desempeño de los programas, las dependencias y las entidades de la APF.

Evaluaciones

La evaluación del desempeño se ha ido consolidando en el país como uno de los pilares del PBR en México. Con el paso del tiempo se ha convertido en un conjunto de actividades y herramientas que ha permitido apoyar las decisiones presupuestarias con información que sistemáticamente incorpora consideraciones sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos y que motiva a las instituciones públicas a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público federal y promover una más adecuada rendición de cuentas.

Con el PAE pueden coordinarse diferentes tipos de evaluación a fin de analizar distintos aspectos de los programas y los efectos del gasto en la sociedad. Dependiendo del objetivo de cada evaluación, se analizan problemas específicos y sus implicaciones, y se generan

recomendaciones para mejorar su diseño, operación e impacto. Las evaluaciones utilizan metodologías específicas para llevar a cabo los análisis pertinentes.

En 2007 se expidieron los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Federal* con el propósito de que la evaluación y el monitoreo de los programas federales que se prevean en el Presupuesto de Egresos de la federación de cada ejercicio, contribuyan a impulsar una gestión basada en resultados y a consolidar el SED. Los lineamientos regulan la evaluación de los programas federales, la elaboración de la MIR y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La MIR se convierte así en una herramienta de planeación estratégica que permite vincular los instrumentos de monitoreo y evaluación durante todo el proceso, con el fin de integrar un sistema de información para toma de decisiones en función de los resultados esperados y obtenidos, ya que incorpora la información de manera integral sobre:

- Planeación y programación, con la alineación de los programas a los objetivos nacionales.
- Programación y presupuestación, con la asignación de recursos por programa presupuestario.
- Control, ejercicio y seguimiento, con el monitoreo de los avances físicos (objetivos-indicadores-metas) y financieros.
- Evaluación-Planeación, con la retroalimentación de los resultados de las evaluaciones para la mejora de los programas.
- Los resultados se publican en los diversos informes que se entregan al H. Congreso de la Unión.

Mientras que, en general, los indicadores y el reporte del avance de las metas correspondientes son generadas por las propias dependencias y entidades, las evaluaciones de las políticas y los programas públicos se llevan a cabo por especialistas externos. La independencia de los especialistas otorga objetividad a los análisis y recomendaciones presentadas. Debido a que el desempeño global de un programa presupuestario o de una política pública específica se determina por la información que brinden tanto el seguimiento al conjunto de indicadores como las evaluaciones con los que cuente dicho programa o política, la independencia con la que se realicen estas últimas resulta indispensable para lograr una mayor credibilidad por parte de la población.

De esta manera, los indicadores juegan un papel muy importante en el marco general de la evaluación de resultados. Por tal motivo se han realizado diversas acciones para que el universo de indicadores de la APF se reduzca en número y se incremente su calidad. Con ello se busca que no se desperdicien tiempo y recursos en realizar evaluaciones sobre un número muy alto de indicadores que quizás no arrojan la información necesaria para la toma de decisiones.

A través del PAE, de 2007 a agosto de 2010, se han programado 667 evaluaciones a los programas y políticas públicas del gobierno federal, con el objeto de mejorar de manera continua el diseño, la operación y el impacto de los mismos.

El proceso de evaluación, coordinado a través de los PAE, ha evolucionado de manera consistente. En 2007 y 2008 se programaron 318 evaluaciones, y 193 en 2009. De conformidad con los PAE, se ha dado cumplimiento, en el período 2007-2009, al 92 por ciento de las

evaluaciones programadas, habiendo sido realizadas, además, 20 evaluaciones complementarias por parte de dependencias y entidades. Destaca el empeño de las dependencias y entidades en el ejercicio de evaluación que ha contribuido a fortalecer significativamente al SED.

Para dar atención y seguimiento a los resultados de las evaluaciones externas practicadas a los programas presupuestarios, la SHCP, la SFP y el CONEVAL emitieron, en octubre de 2008, el “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales realizadas en 2008” en el que se establece el procedimiento que las dependencias y entidades deberán observar para articular, en el marco del SED, los resultados de las evaluaciones a fin de optimizar el impacto de las intervenciones públicas. En febrero de 2010, el mecanismo fue modificado con el fin de vincular en mayor medida los aspectos susceptibles de mejora con el ciclo presupuestario.

Los aspectos susceptibles de mejora son los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificadas por el evaluador en la evaluación externa que pueden ser atendidos para la mejora de los programas y las recomendaciones consisten en las sugerencias emitidas por el evaluador para mejorar los programas. Éstos se clasifican en:

- Específicos. Atendibles por la unidad responsable de la ejecución del programa presupuestario;
- Institucionales. Atendibles por la dependencia o entidad a la que pertenece la unidad responsable de la ejecución del programa presupuestario;
- Interinstitucionales. Atendibles por diversas dependencias y entidades que, de alguna manera, influyen en la ejecución del programa presupuestario; e
- Intergubernamentales. Atendibles por más de un orden de gobierno.

De conformidad con el mecanismo vigente, con el fin de que los aspectos susceptibles de mejora fueran implementados en el proceso presupuestario, en el 2010 las dependencias y entidades entregaron a las autoridades competentes los avances en seguimiento a las recomendaciones.

Como resultado del fortalecimiento de las funciones de monitoreo y evaluación y del logro de un mayor equilibrio entre ambas, se han tenido mejoras notables en un considerable número de programas presupuestarios. Para 2010, de 127 programas presupuestarios evaluados y monitoreados, 95 han tenido mejoras visibles que son resultado de una mejor administración por parte de los responsables de su ejecución. Estos esfuerzos han sido reconocidos por el CONEVAL. Entre las mejoras recurrentes se encuentran las siguientes:

- Mejoras en los procesos de planeación por medio de perfeccionamientos a los programas de trabajo de las Unidades Responsables;
- Mejoras en la identificación y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo con base en los resultados del Censo Económico 2009 y una mayor participación en el Proyecto Integral de Mejora de la Gestión;
- Reingenierías para la optimización de funciones y estructuras organizacionales;
- Cambios en la capacitación y supervisión que redundarán en las condiciones de sustentabilidad y transparencia en la aplicación de los recursos públicos;
- Modificaciones a las Reglas de Operación; y
- Mejoras en la supervisión de proyectos con base en estas últimas.

Los programas han destinado sus esfuerzos a garantizar la correcta medición, actualización y mejora de indicadores. El diseño de las MIR ha respondido oportunamente a las observaciones realizadas en las Evaluaciones Específicas de Desempeño (EED) 2008 y 2009 y por revisores externos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), introduciendo indicadores más adecuados que permitirán un seguimiento más preciso de las acciones de los programas presupuestarios y de sus impactos.

Para 2011, las MIR presentarán una substancial mejoría con respecto a las de 2010 tanto en definición de los indicadores y métodos de cálculo, como en su relevancia y relación con los objetivos que pretenden medir. La disposición a mejorar objetivos e indicadores ha sido asumida por las dependencias y entidades responsables de la ejecución de los programas presupuestarios como una labor permanente.

En suma, los resultados de las evaluaciones son considerados para mejorar el diseño y la gestión de las políticas y programas públicos, y para orientar las asignaciones de recursos con mayores elementos de análisis y de juicio respecto de los objetivos, las prioridades, los avances alcanzados y los factores que inciden en el impacto económico y social de los programas, su eficacia y eficiencia, así como en la calidad de los bienes y servicios entregados a la población.

Contar con un esquema de evaluación de los resultados de los programas y las políticas públicas no contribuye en nada si no está acompañado de un mercado de consumo del resultado de esas evaluaciones. Por ello, se han realizado las acciones necesarias para asegurar que esa información, se distribuya a:

- Las dependencias y entidades de la APF, con el propósito de permitir el aprendizaje y generar un mejoramiento continuo de los programas y políticas públicas, así como para retroalimentar el proceso presupuestario.
- El Congreso de la Unión, especialmente a la Cámara de Diputados, incluyendo sus comisiones legislativas, centros de estudios y la Auditoría Superior de la Federación (ASF), para apoyar sus tareas de revisión del resultado de la aplicación de los recursos públicos, y para orientar futuras asignaciones de recursos públicos.
- La sociedad en general, a fin de dar a conocer la acción del gobierno y sus resultados.

En el caso de la implantación del PBR-SED en los estados, se han registrado avances en 21 de éstos y en el Distrito Federal. Con el objeto de alcanzar una cobertura nacional integral, se continúa apoyando con asesoría y capacitación a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios, a efecto de que avancen en sus respectivos procesos de implantación del PBR y del SED.

Conforme a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el Ejecutivo Federal apoyará las acciones encaminadas a la definición de indicadores de los recursos públicos federales que se transfieren a las entidades federativas y municipios, en un marco de armonización y con apego a las demás disposiciones aplicables.

Adicionalmente, con el fin de conocer el impacto del PBR-SED en la vertiente de evaluación, se encuentra en proceso la evaluación de las evaluaciones externas (meta-evaluación) practicadas a los programas federales, a través del PAE, con el propósito de conocer sus fortalezas y

debilidades, la solidez de las metodologías empleadas, la certidumbre en los hallazgos obtenidos, y la relevancia y calidad de la evidencia obtenida para informar la toma de decisiones.

Programa de mediano plazo

La SHCP instrumenta el PMP en coordinación con la Secretaría de la Función Pública (SFP). Mediante este programa se implementa una estrategia para mejorar la calidad del gasto público al promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública, a través de acciones que modernicen y mejoren la prestación de servicios públicos, promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades, y permitan reducir los gastos de operación.

Este esfuerzo permitirá que, antes de concluir la presente administración, se alcance una meta de ahorro de hasta el 20% del equivalente al gasto de operación y administrativo de las dependencias del Gobierno Federal. Para esto se contempla una meta de ahorro anual del 5% como mínimo.

Con este fin, los titulares de las dependencias y entidades de la APF formalizarán compromisos de mejora, y reportarán trimestralmente a la Cámara de Diputados el avance en su cumplimiento (medido con base en indicadores de desempeño previstos en los compromisos).

En 2009 se apoyó el objetivo del PMP con la creación de rubros específicos de gasto que permitieron financiar diversas mejoras dentro de las instituciones. Para ello se realizaron modificaciones a la estructura programática para incluir dos nuevas modalidades de programas presupuestarios: actividades de apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional, y actividades de apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión. A través de dichas modalidades será posible presupuestar los recursos que permitan hacer más eficiente la operación del sector público, y orientar su gestión al logro de resultados a favor de la sociedad.

El fruto de este esfuerzo de austeridad y racionalidad presupuestaria, es decir, los ahorros generados como resultado de la aplicación de ambas medidas (la implementación del PMP y las innovaciones programáticas), serán canalizados a distintos programas lo que, a su vez, se traducirá en una mayor cantidad y calidad de bienes y servicios brindados a la sociedad.

Marco institucional

Una estrategia pública como el PBR no puede lograr su fin último si no cuenta con el aparato adecuado para su correcta administración. En el caso de México, la evaluación de los resultados involucra diversos actores. La coordinación de la operación del SED corre a cargo del CONEVAL, la SHCP y la SFP.

Cada instancia cuenta con un ámbito específico de competencia dentro del SED. El CONEVAL es la instancia evaluadora de los programas en materia de desarrollo social. En el resto de los programas, la SHCP es coordinadora del PAE y del PMP. En lo que hace a los indicadores, la SHCP valida los indicadores estratégicos (resultados y productos), mientras la SFP lo hace con los indicadores de gestión (calidad de procesos y servicios públicos).

Asimismo, se ha fortalecido la labor de la Cámara de Diputados para que participe activamente en el proceso de evaluación del desempeño. Se ha dado a la ASF, el órgano técnico de la

Cámara de Diputados, la atribución para realizar auditorías de desempeño y para emitir recomendaciones a fin de mejorar el desempeño de los programas federales, así como de los recursos federales que ejercen las entidades federativas, que difieren de las participaciones. La ASF informa semestralmente a la Cámara de Diputados sobre la atención de dichas recomendaciones por parte de las dependencias y entidades.

Por otra parte, al aplicar el PBR en todos los órdenes de gobierno, las recientes reformas también presuponen la existencia de ciertas estructuras a nivel estatal, del Distrito Federal y municipal. Las legislaturas de las entidades federativas deben contar con entidades de fiscalización, las cuales contarán con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, para decidir sobre su organización interna, su funcionamiento y sus resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes.

La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Las entidades federativas y los municipios deberán evaluar los resultados logrados, tanto con recursos propios como con los recursos recibidos de la federación. Para ello las entidades federativas y los municipios deben contar con una instancia evaluadora independiente de los órganos de fiscalización.

Con el fin de contar con un diagnóstico sobre el avance en la implantación del PBR-SED a nivel local, en septiembre de 2010 dio inicio el levantamiento y procesamiento de información sobre el estado en el que se encuentra el avance de PBR-SED en las 32 entidades federativas, en los siguientes temas:

- Ajustes jurídicos alineados al PBR;
- Avance en la cumplimentación de mejoras al ciclo presupuestario planeación, programación, presupuesto;
- Armonización contable; y
- Transparencia de la información.

Con ello se prevé obtener datos específicos que permitan la toma de decisiones para establecer estrategias de apoyo a las entidades federativas en el proceso para implantar la GpR a nivel local.

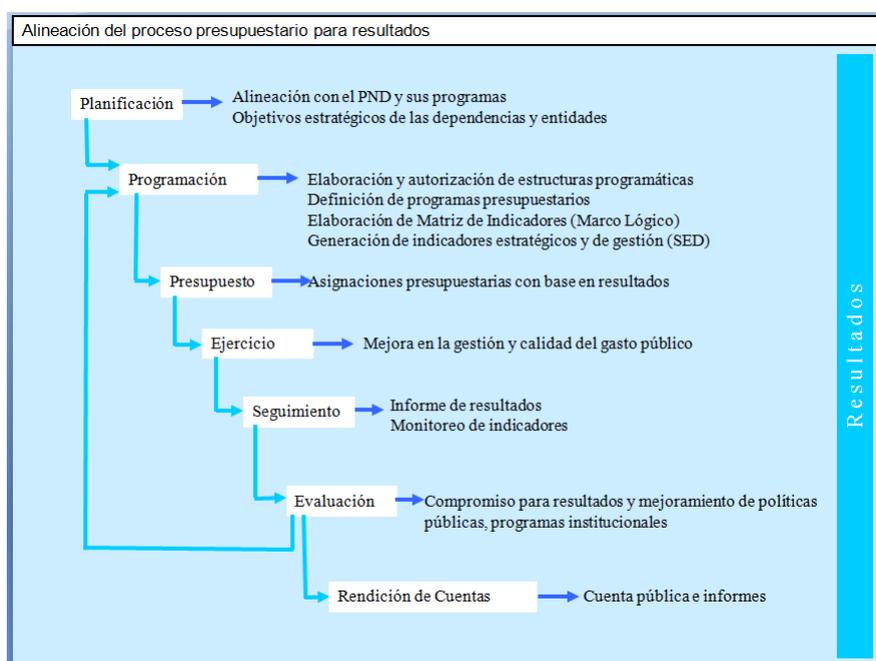
PBR y el proceso presupuestario

Para lograr la alineación de dichos objetivos y metas, desde 2008 se procedió a modificar la estructura programática del presupuesto en México. Entre las diversas modificaciones es necesario destacar dos: la categoría "programa presupuestario" y la definición de "actividad institucional". Por una parte, los programas presupuestarios permiten identificar directamente los programas y actividades específicos de cada dependencia o entidad, las unidades responsables que participan de la ejecución de los mismos y los recursos presupuestarios asignados a tal efecto. Por otra parte, la actividad institucional permite identificar los objetivos que los ejecutores de gasto persiguen a través de las acciones que realizan (por ejemplo: carreteras eficientes, seguras y suficientes; educación básica de calidad, y bosques saludables, protegidos y crecientes). Así, se buscó fortalecer la vinculación de la planificación nacional con las actividades y programas específicos que se ejecuta.

Con ello no solamente se alineó el presupuesto con los objetivos de mediano y largo plazo, sino que también se buscó mantener la congruencia de los objetivos y metas del gobierno con el

trabajo que éste realiza día a día. De igual forma, se ha buscado que el PBR se convierta en una herramienta de retroalimentación de los ejecutores del gasto en todos los niveles. Los resultados de las evaluaciones realizadas con base en los indicadores pueden inducir modificaciones en las asignaciones de recursos por parte de los ejecutores de gasto. Incluso, es posible observar casos en los que las evaluaciones permitirán realizar ajustes durante el ejercicio fiscal, sin que necesariamente haya que esperar a que transcurra un año para poder hacer una adecuación en los recursos públicos basado en el logro de objetivos de un programa.

De esta forma, el proceso presupuestario se ha orientado al logro de resultados mediante la vinculación de sus etapas y de los resultados obtenidos en cada una de éstas. En consecuencia, se hace indispensable la participación coordinada, en un mismo equipo de trabajo, de las áreas responsables de las políticas públicas y los programas, con las de planificación, programación, presupuesto, seguimiento y evaluación.



Actualmente, se trabaja en la compactación de estructuras programáticas, derivada de los análisis a las MIR y de los resultados de las evaluaciones, realizada por las dependencias y entidades, la SHCP y el CONEVAL.

Las compactaciones de programas presupuestarios obedecen a que del análisis realizado en evaluaciones se ha encontrado que algunos programas compartían objetivos, o atendían a la misma población, o bien, se ha detectado la posibilidad de duplicidades en su operación. La compactación busca mejorar el diseño de los programas, facilitar y simplificar la forma en que ejercen los recursos, fortalecer la transparencia y generar ahorros por reducción de estructuras administrativas.

En la planeación y elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2011, el PBR ha mostrado ser una herramienta para mejorar las decisiones sobre cómo gastar mejor los recursos públicos, considerando la restricción presupuestaria, utilizando información objetiva, así como valoraciones independientes sobre el desempeño individual de los programas presupuestarios.

Durante los ejercicios fiscales de 2008, 2009 y 2010 se desarrolló y fortaleció el presupuesto orientado al logro de resultados de acuerdo con las prioridades nacionales. A pesar de que diversas propuestas de asignación basadas en los resultados del desempeño de los programas presupuestarios fueron modificadas durante el proceso de aprobación, se ha observado que particularmente aquéllos alineados a prioridades nacionales han dado mejores resultados, derivado principalmente del énfasis en su monitoreo, seguimiento y evaluación.

En 2008, se contó con 391 MIR para igual número de programas presupuestarios que, en conjunto, contenían más de 3,300 indicadores estratégicos y de gestión. Para 2009, este número se incrementó a 453, y para 2010 a 475.

Las MIR han sido sometidas a un proceso de mejora continua, lo que ha contribuido a que los programas de la APF estén mejor diseñados, cuenten con mejores indicadores de desempeño, del comportamiento de sus indicadores y metas, de los resultados de sus evaluaciones externas, así como de la aplicación de los aspectos susceptibles de mejora derivados de sus evaluaciones. Lo anterior permitió presentar un PPEF 2011 fortalecido y orientado a lograr los resultados planteados.

Lo anterior ha sido resultado de revisiones a los proyectos de presupuesto anteriores. En este sentido, a partir del proceso de integración del PPEF 2008, las MIR han pasado por seis procesos de mejora: marzo 2008, julio 2008, marzo 2009, julio 2009, marzo 2010 y julio 2010, dependiendo de la fecha en que las MIR y los programas presupuestarios correspondientes se integraron al proceso.

En los procesos de mejora, han participado, entre otros, la Presidencia de la República, la SHCP, la SFP, el CONEVAL, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), y la CEPAL de las Naciones Unidas. El último proceso de mejora, en julio de 2010, comprendió la revisión de más de 600 MIR de toda la APF.

Elo ha llevado a que el total de programas presupuestario con MIR, puedan clasificarse en 4 grupos:

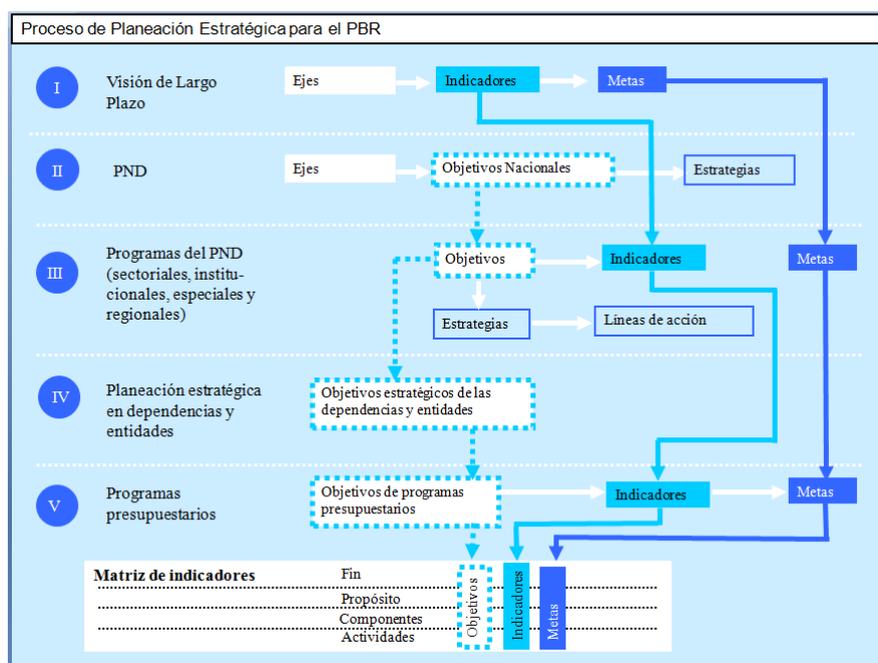
1. Aquellos programas presupuestarios relacionados con subsidios, principalmente sujetos a reglas de operación, que realizaron MIR y evaluación de consistencia y resultados o en materia de diseño en 2007, y que presentan una mejora significativa;
2. Aquellos programas presupuestarios relacionados con subsidios o que producen bienes y prestan servicios públicos, cuya MIR es considerada de buena calidad cuyos indicadores han sido seleccionados del PEF y que han participado en varios procesos de mejora, pero que aún puede ser mejorada;
3. Aquellos programas presupuestarios que producen bienes y prestan servicios públicos que solamente llevan una revisión y, por ende, un proceso de mejora que requieren de mayor atención por parte de los involucrados en su diseño y evaluación; y
4. Aquellos programas presupuestarios de nueva creación, que sufrieron una modificación sustancial, o son resultado de la fusión de programas presupuestarios existentes en el ejercicio fiscal anterior.

A partir de la información contenida en la MIR, en el marco del proceso presupuestario, se realiza la selección de los indicadores de desempeño que se incluyen en el PPEF del ejercicio fiscal que corresponda.

Debe mencionarse que las dependencias y entidades de la APF han dado seguimiento al cumplimiento de las metas establecidas en los indicadores de los programas presupuestarios aprobados en el PPEF, con base en las MIR registradas en el Módulo de la MIR. Lo anterior con base en la frecuencia de la medición de los mismos, lo que ha permitido fortalecer y extender su uso y, a la vez, mejorar el proceso presupuestario.

Metodología de Marco Lógico

Además de la creación de los programas presupuestarios y las actividades institucionales, se usó la MML para alinear los programas presupuestarios a los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades a los objetivos de los programas derivados del PND y, en consecuencia, a los objetivos del PND. La aplicación de la MML permitió mejorar el diseño y la lógica interna de los programas presupuestarios, además de obligar a la definición de sus objetivos, indicadores y metas sintetizados en una MIR, así como facilitar la evaluación de sus resultados, coadyuvar a estandarizar el lenguaje entre los actores que intervienen en los procesos de planificación y de presupuestación, y facilitar su comunicación.



La SHCP ha jugado un papel muy importante en la aplicación de la MML hacia la creación de la MIR, en particular porque trabaja en conjunto con las dependencias y entidades de la APF para definir sus actividades institucionales, los programas presupuestarios y su clasificación. De acuerdo con la clasificación asignada, se aplica la matriz de marco lógico al programa presupuestario y, en consecuencia, se elabora una MIR.² Ésta debe pasar por un proceso de validación y concertación antes de su registro definitivo en el sistema de la SHCP. Además, también sirve para formular el PPEF del año correspondiente.

² Se elabora sólo una MIR por cada programa presupuestario, independientemente del número de unidades responsables participantes en dicho programa.

Como se comentó con anterioridad, el éxito del PBR sólo puede lograrse cuando existe una adecuada vinculación del esquema presupuestario con la parte programática.³ A este respecto, el país se encuentra en un momento clave, pues se ha logrado modificar la elaboración del PEF para reflejar la importancia de los programas en la estrategia del desarrollo nacional y su consistencia con el avance de metas de los objetivos. Dicho de otra forma, tanto la aplicación de la MML como el uso de la MIR como marco referencial permiten identificar efectivamente el destino final del gasto público hacia el logro de resultados.

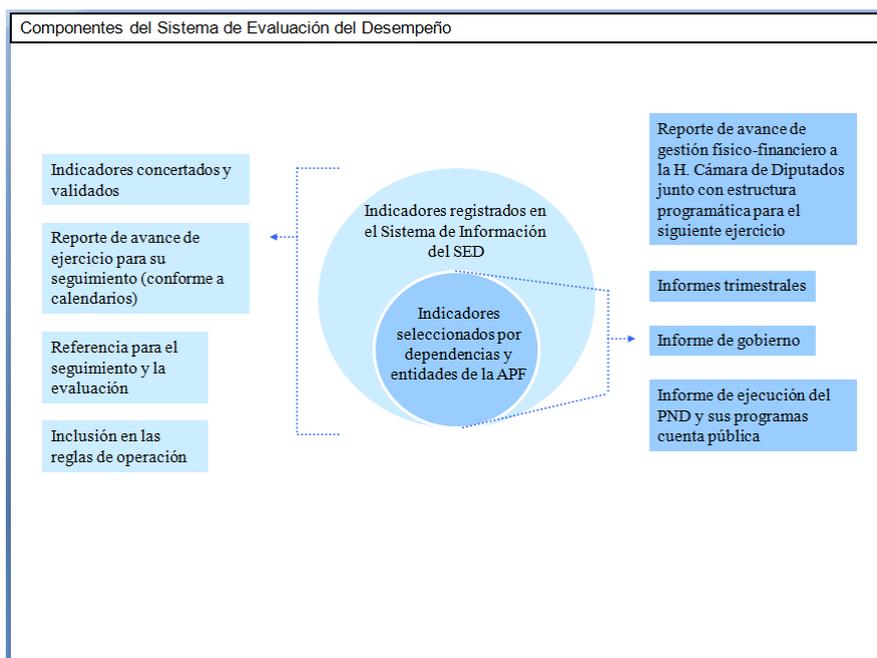
Transparencia y rendición de cuentas

Uno de los aspectos más importantes en las evaluaciones es la difusión de sus resultados. Por ello, el Poder Ejecutivo federal tiene diversas obligaciones para informar respecto de la ejecución del presupuesto con base en resultados.

La intención es presentar información oportuna, asequible y transparente a los diversos integrantes y usuarios del Congreso de la Unión. Para ello, se conforman dos ámbitos de información para resultados. El primero es general y contiene la totalidad de indicadores registrados en el SED. El segundo integra un grupo de indicadores seleccionados por las dependencias y las entidades, debido a su carácter estratégico y representativo de la misión institucional y por ser congruentes con los objetivos y metas de la planeación nacional.

Los primeros alimentan el SED con la información relativa a los avances de la ejecución de los programas y los recursos durante el ejercicio. Asimismo, constituyen la línea base para el seguimiento y la evaluación, al formar parte de las reglas de operación de los programas sujetos a ellas. Su comportamiento se reporta en los resultados de las evaluaciones de los programas presupuestarios y las políticas públicas. Los segundos forman parte sustantiva de los informes trimestrales de avance de cumplimiento de objetivos y metas de los programas presupuestarios y del informe de avance físico-financiero de todos los programas del PEF; y al cierre del ejercicio, de los informes de Ejecución del PND y de gobierno, así como de la cuenta pública.

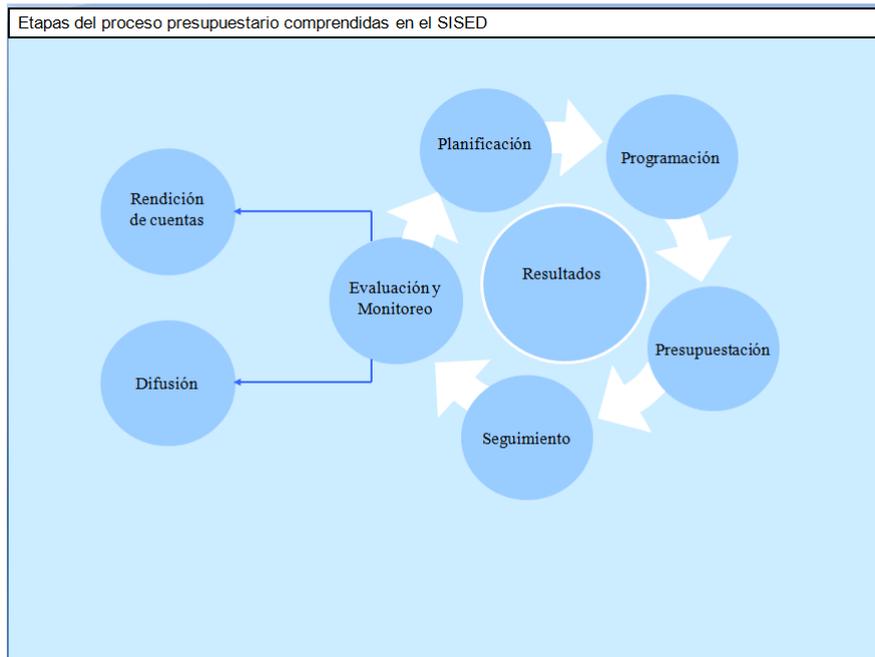
³ La estructura programática permite identificar el entramado administrativo, económico y funcional-programático del gasto público. Se define como el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente, que precisa las acciones que efectúan los ejecutores de gasto para alcanzar los objetivos y las metas de acuerdo con las políticas definidas en el PND y en los programas y presupuestos. Asimismo, ordena y clasifica las acciones de los ejecutores de gasto para delimitar su aplicación y permite conocer el rendimiento esperado de la utilización de los recursos públicos.



El marco institucional para desarrollar gradualmente los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental en todos los niveles de gobierno, con el objetivo de modernizar la forma de producir reportes contables y la cuenta pública, se ha creado paulatinamente a partir de la publicación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental el 31 de diciembre de 2008. Con fundamento en esta Ley se establecieron los Lineamientos para elaborar indicadores de avances físicos y financieros de los recursos públicos federales, lo que dio la pauta para la extensión definitiva del PBR y del SED en toda la Administración Pública del país.

Actualmente se trabaja en una herramienta tecnológica que genere estados financieros en tiempo real y que sirva de soporte para la toma de decisiones fiscales. La información contable estará vinculada a los resultados por lo que el esfuerzo de la nueva ley de contabilidad contribuirá al mejor funcionamiento del SED. La armonización contable significará contar con una hacienda pública que garantice una mayor transparencia y rendición de cuentas para que el gasto se realice en forma eficiente y efectiva.

En adición a las mejoras a los esquemas tradicionales de información entre el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión, se ha puesto en marcha el Sistema de Información del SED (SISED), mismo que será desarrollado en forma gradual, bajo una óptica modular, conforme se avance en la implantación del PBR y del SED, garantizando la interconexión de sus componentes. De esta forma, el SISED atenderá las necesidades de recopilación, almacenamiento, sistematización y difusión de la información relevante de las etapas del ciclo presupuestario.



El SISED atenderá los requerimientos de información que de manera específica puedan tener el Poder Legislativo, las dependencias y entidades de la APF y la sociedad en su conjunto. Se pretende no sólo que pueda darse mayor claridad al destino del gasto público federal, sino también, y más importante aún, que puedan conocerse los resultados que a partir del ejercicio del mismo se van alcanzando a través del tiempo. En particular, la Cámara de Diputados, sus centros de estudios y la ASF tendrán acceso de manera directa al SISED y a la información contenida en los diversos módulos y componentes del mismo. En términos generales, el SISED permitirá:

- Integrar y procesar la información que permita mejorar la toma de decisiones en materia presupuestaria.
- Generar productos específicos para los distintos tipos de perfiles de usuarios del sistema.
- Crear herramientas informáticas que sistematicen y pongan al alcance de los usuarios los resultados y productos de la gestión pública.
- Difundir la información generada a partir de la puesta en marcha del PBR y el SED y hacerla asequible a través de internet.
- Desarrollar bases de datos exportables y manipulables.
- Generar reportes concretos, útiles y de fácil comprensión.
- Fortalecer la transparencia en materia presupuestaria, así como la rendición de cuentas.
- Acercar a la sociedad elementos objetivos que permitan conocer y evaluar el desempeño del quehacer público de la APF.

Como se puede observar, los esquemas de información no sólo están diseñados para que funcionen entre las diversas instancias de gobierno, sino para la sociedad en general. Por ello la sociedad puede consultar los resultados de las evaluaciones en las páginas de internet de las dependencias y entidades. Esto se realiza a través de reportes especiales o del contenido de los informes trimestrales que el Poder Ejecutivo Federal envía a la Cámara de Diputados, los cuales son publicados en la página de internet de la SHCP. Cabe mencionar que, conscientes de que la sociedad es un usuario clave de los resultados de las evaluaciones, existe el compromiso de que

los reportes contengan información clara y sencilla sobre la calidad de los bienes y servicios, así como sobre la satisfacción de la población.

Uno de los resultados importantes derivados de la instrumentación del PBR y del SED ha sido la creciente penetración que ha tenido el enfoque basado en resultados en la sociedad. Particularmente, durante 2009 y 2010 se incrementó el número de estudios realizados y presentados por organizaciones de la sociedad civil y diversas instituciones académicas con base en la información del desempeño de programas y políticas públicas derivada del PBR y del SED. Ello ha contribuido a difundir y comprender el quehacer gubernamental, y permite conocer el punto de vista ciudadano al respecto.

Retos

Aunque México ha logrado avanzar constantemente en mejorar la calidad del gasto, es necesario enfocar los esfuerzos a diversas áreas que requieren de mayor fortaleza para lograr los objetivos del SED. En ese marco, es indispensable ampliar el número de evaluadores independientes y objetivos. Lo anterior contribuirá a que la sociedad se sienta cómoda respecto del contenido de las evaluaciones y, por ende, promover su participación en un esquema de rendición de cuentas.

Como se mencionó con anterioridad, el SED no logra su objetivo si no se involucran las partes interesadas; fundamentalmente se requiere apoyar la participación de la sociedad con el fin de que ésta conozca y evalúe los procesos de la acción gubernamental. Por ello, deben canalizarse esfuerzos para que los usuarios de las evaluaciones realmente las utilicen a fin de que los programas y políticas públicas produzcan mejores resultados en y para la sociedad. Asimismo, se buscará que los informes trimestrales y la cuenta pública expresen de forma sencilla la relación entre los programas, el gasto y sus resultados. El objetivo es que los resultados de las evaluaciones sean siempre públicos y accesibles tanto para las instituciones públicas como la sociedad en general.

Dicha formación debe transmitir no sólo el conocimiento técnico para la evaluación de los programas, sino también un sentido de pertenencia del SED. Por ello, también es importante que se desarrolle un esquema de incentivos para promover su uso, lo cual va aparejado de un cambio de cultura en la forma en que percibimos a la administración pública. El sentido de pertenencia del SED y el cambio de cultura son factores importantes para lograr que los servidores públicos den cuenta a la sociedad de los resultados obtenidos con los recursos públicos a su cargo.

Aunque ha habido avances significativos a nivel federal y local, es necesario realizar un mayor esfuerzo a nivel subnacional y municipal. Primordialmente es necesario trabajar en conjunto para que exista un cambio de cultura en los servidores públicos locales. Este cambio debe ser acorde a un marco institucional que apoye el buen funcionamiento del PBR a nivel local. Ello sin omitir la necesidad de una estrecha comunicación entre la Federación y los gobiernos locales para que el país cuente con un esquema de evaluación adecuado para los recursos federales que ejecutan las entidades federativas y los municipios.

Finalmente se debe trabajar en un esquema de uso de la tecnología que permita que la información de los resultados esté disponible de forma inmediata cuando se necesita. Con ello se logrará de mejor manera la retroalimentación del proceso presupuestario con las evaluaciones. Asimismo, será necesario avanzar en la construcción de la herramienta

tecnológica para emitir estados financieros en línea y modificar el contenido de la cuenta pública hacia un modelo orientado a los resultados que logra el gobierno con los recursos públicos.

Conclusiones

Aunque lleva más de 10 años la consolidación del PBR en el país, actualmente se avanza rápidamente en la implementación de esta herramienta de administración de recursos públicos que seguramente redundará en múltiples beneficios para la sociedad. El camino no ha sido fácil, pues fue necesario modificar el marco constitucional mexicano, redistribuir tareas en la administración pública para la aplicación del SED, y construir bases sólidas al realinear los objetivos y las metas de los programas de la APF.

El PBR no llegará a rendir los frutos esperados si no hay un compromiso de la sociedad en general para que funcione. Si bien se requieren esfuerzos importantes por parte de las instancias de coordinación como la SHCP, el CONEVAL y la SFP, la coordinación no dará resultados si no existe un cambio institucional profundo que permita continuar con su instrumentación. A su vez, el PBR no logrará su mejor propósito si la sociedad no se involucra para demandar de su gobierno mejores resultados con menos recursos.

El PBR es un reto a la constancia, pues implica acciones cotidianas de todos los involucrados en la administración pública, con la desventaja de que el producto del esfuerzo puede verse claramente después de pasados algunos meses o, en algunos casos, años. Lo más probable será ver en plenitud las virtudes de PBR en un horizonte de mediano plazo. Durante ese tiempo las instancias involucradas continuarán trabajando en un cambio de cultura que revolucione: i) la forma en que los servidores públicos se conciben a sí mismos; ii) la orientación del servicio público hacia un beneficio claramente identificable en la sociedad, y iii) la participación de la sociedad en una demanda activa de resultados de sus servidores públicos.