



PbR
Presupuesto basado
en Resultados

HACIENDA

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



Créditos

Rogelio Ramírez de la O • Secretario de Hacienda y Crédito Público

Juan Pablo De Botton Falcón • Subsecretario de Egresos

Jaime Adrián Zambrano Mátar • Titular de la Unidad de Evaluación del Desempeño

Coordinación del Diplomado:

Lorena Caballero López

Responsables de contenidos:

Carlos Cruz González

Elio César Flores Carrera

Ana Patricia Cruz Espinosa

Diseño gráfico y audiovisual:

Alicia Isabel Gómez Reyes

Claudia Liliana Domínguez González

Staff de apoyo:

Julio César Alemán Sánchez

Módulo 1.

Finanzas Públicas y HACIENDA Planeación Nacional



Índice_Toc163116954

Lección 3. El proceso de planeación	5
3.1. La planeación.....	6
3.2. Etapas del proceso de planeación.....	10
1. Declaración de la misión y visión.....	11
2. Elaboración de un diagnóstico.....	15
3. Formulación de objetivos estratégicos.....	16
4. Establecimiento de estrategias y líneas de acción.....	20
5. Seguimiento y evaluación.....	25
Referencias	29



Lección 3. El proceso de planeación

La puesta en marcha de un proceso de **planeación en las organizaciones**, constituye un enfoque de análisis e intervención utilizado para fortalecer los procesos de gestión encaminado a la obtención de resultados. Está integrado por un conjunto de acciones particulares que se realizan de forma estructurada cuyo propósito es ubicar y precisar la tarea primordial de las instituciones, así como organizar las acciones propuestas para tal fin, contribuyendo de este modo a facilitar el logro de los objetivos trazados, dar cumplimiento a las tareas programadas y alcanzar las metas propuestas.

La planeación es indispensable para lograr los objetivos que cualquier organización tenga, incluyendo a todas las que conforman la Administración Pública Federal (APF). Por esta razón la planeación se abordará en la siguientes tres lecciones desde distintas perspectivas, es decir, se estudiará desde un enfoque conceptual y teórico y, su relevancia en la consecución de los objetivos organizacionales.

Primeramente, se abordará conceptualmente la planeación. Se **identificarán sus dimensiones y niveles** y cómo éstos se relacionan con la temporalidad de los proyectos. También, se estudiará la planeación en cascada como herramienta para abordar los distintos niveles de planeación y su alineación vertical para la consecución de objetivos superiores.

Posteriormente, se estudiarán las etapas del proceso de planeación de acuerdo con Robbins y Coulter (2010). Para ello se estudiará la **importancia de la misión y la visión de la organización** y la técnica para definirlas adecuadamente; se explicará la relevancia de los diagnósticos y la utilidad de la técnica FODA para llevarlo a cabo; se explicará la forma como se formulan los objetivos de la organización y la definición de estrategias y líneas de acción para garantizar su cumplimiento. Finalmente, se resaltaré la importancia de los mecanismos de seguimiento y evaluación para verificar el cumplimiento de las metas establecidas y la consecución de lo establecido en la misión y visión de la organización.



3.1. La planeación

Ante la decisión de promover acciones de mejora o desarrollo en una comunidad, municipio o ciudad, y así atender necesidades particulares de diverso orden, por ejemplo de educación, de salud, de alimentación, de convivencia, de producción y generación de bienes y servicios, o de seguridad; tanto las autoridades como los diversos grupos de interés que conforman la sociedad organizada, se enfrentan a la tarea de articular, realizar y coordinar una serie de acciones que una vez estructuradas y puestas en marcha, facilitan la obtención de resultados específicos.

Esta tarea de reflexión previa (anticipación de las situaciones), el aprovechamiento de la experiencia acumulada y la elaboración de propuestas de actividades particulares para el logro de resultados, constituyen la materia de trabajo de esta lección. Bajo esta perspectiva, se le denomina **proceso de planeación** al diseño, elaboración y articulación



de las acciones y recursos necesarios para la operación de planes y propuestas de trabajo específicas que conduzcan a la obtención de resultados particulares en un periodo de tiempo determinado.

Una comprensión ampliada de la planeación, fundamentada académica y empíricamente (Whittington, 2002; De la Rosa y Lozano, 2010), extiende su concepción y alcance, siendo concebida como un conjunto integrado de tareas que permiten esclarecer el proceso

mismo de la gestión y conducción de las organizaciones al dar cuenta de la razón de ser de la institución, su quehacer presente y futuro, el diagnóstico de su situación actual, los desafíos a los que se enfrenta, y las acciones estratégicas que se emprenderán para darles solución con resultados concretos.

Este conjunto de **tareas de gestión**, en el ámbito de las organizaciones públicas, es desarrollado en el marco de las demandas y necesidades sociales, así como del compromiso que establecen las propias entidades para darles atención de manera



oportuna, considerando criterios de eficacia, eficiencia y calidad. Asimismo, la puesta en marcha de un proceso de planeación proporciona elementos para orientar y fundamentar la toma de decisiones institucionales en el marco de la ejecución y seguimiento de los programas y proyectos de la organización.

Es importante resaltar que el conjunto de **acciones emprendidas en el marco de la planeación**, debe ser validado y actualizado periódicamente por los propios actores organizacionales con un doble propósito: por un lado, socializar el quehacer de la organización y sus propósitos institucionales tanto hacia el interior como hacia el exterior; y, por el otro, dar seguimiento y evaluar tanto los resultados como los efectos de las acciones emprendidas, con el objeto de proponer tareas para su mejora o fortalecimiento.

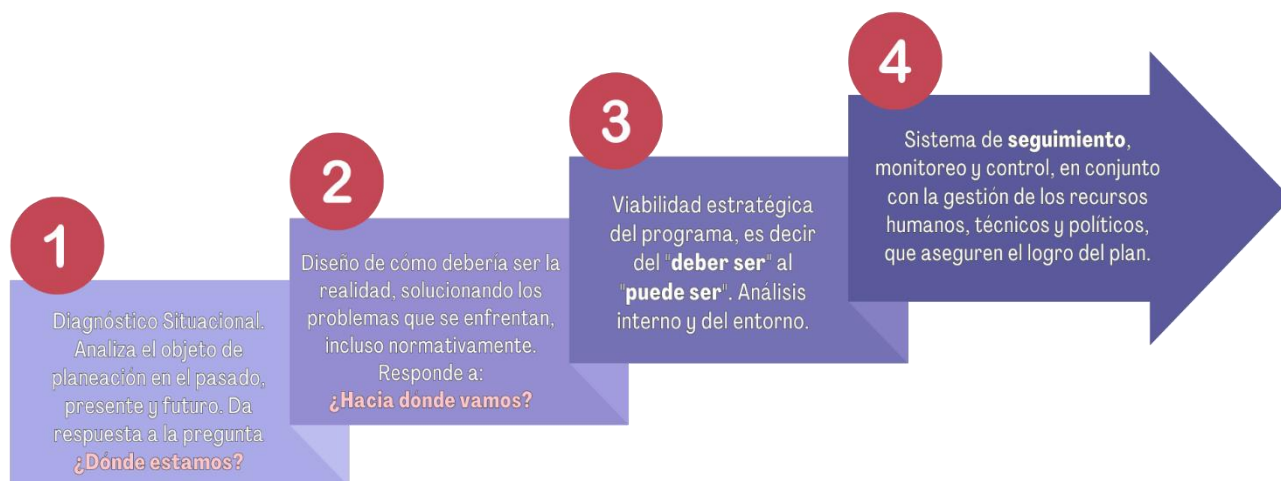
La planeación constituye una **herramienta imprescindible** para que, por un lado, una institución tenga rumbo y claridad en su propósito y, por el otro, que las acciones emprendidas la conduzcan a la generación y logro de resultados. En ese sentido, es importante identificar el propósito y contenido de las etapas y componentes de un proceso genérico de planeación.



Son diversos los ámbitos del quehacer humano en los que se ha utilizado la planeación: el militar, el geopolítico, el de las relaciones internacionales, así como el que atañe a las decisiones organizacionales y/o gubernamentales que afectan a un conjunto de personas o grupos humanos. Estas decisiones están relacionadas con la **producción de bienes y prestación de servicios**, la elección de alternativas y la conducción de organizaciones. La puesta en marcha del proceso de planeación, implica prestar atención a más de un aspecto o faceta de la realidad sobre la que se actúa. En este sentido, vale la pena mencionar la **Planeación Estratégica Situacional** que surge como una alternativa a la planeación táctica, tradicional e incluso la normativa. En esta podemos identificar cuatro momentos específicos para su instrumentación.



Figura 3.1. Momentos de la Planeación Estratégica Situacional



▮ Fuente: Elaboración propia SHCP-UED, con base en Gutiérrez, Alizo, Morales y Romero (2016).

Por otra parte, en la literatura especializada se distinguen diferentes niveles del proceso de planeación al interior de las organizaciones comprendiendo desde lo más global y general hasta lo más local y específico. Para su definición es necesario considerar la estructura organizativa como un continuo de niveles estrechamente coordinados. Así, se distinguen tres niveles de planeación: el estratégico, el táctico y el operativo. Al conjunto de estos niveles se le ha denominado **planeación en cascada**, ya que en ésta pueden ubicarse los objetivos de cada nivel de manera ordenada en función de su importancia; desde los estratégicos situados en los niveles superiores hasta los de naturaleza más operativa que se ubican en los inferiores (Ronda, 2004).

El **nivel estratégico** de la planeación centra su atención en la razón de ser de la organización. Responde a las preguntas ¿qué hacer? y ¿por qué hacerlo? La planeación que corresponde a este nivel

Figura 3.2. Niveles de planeación



▮ Fuente: Elaboración propia SHCP-UED, con base en Ronda (2004).



PbR Presupuesto basado en Resultados

es encabezada por el cuerpo directivo de la organización quien establece las **directrices, objetivos y estrategias** de carácter general de la misma. Igualmente, establece una dimensión temporal a **largo plazo** para la consecución de estos objetivos.

La **planeación táctica**, también denominada estructural o control de gestión, toma como punto de partida las directrices ya delimitadas en el nivel estratégico y prevé la forma de **manejar los medios y utilizar los recursos** para concretarla. Implica la búsqueda de la mejor manera para articular los esfuerzos humanos y los recursos disponibles; aprovechándolos al máximo para obtener los resultados esperados. Esta tarea implica la



estructuración de labores como pueden ser la asignación de responsabilidades y el diseño de mejores flujos y modalidades de trabajo, para instrumentar la estrategia planteada en la planeación del nivel antecedente (estratégico). En este nivel de planeación se plantean las acciones de **seguimiento y control** que se emplearán para atender la operación del plan estratégico, de ahí que también sea denominado control de gestión. Establece una dimensión temporal a **mediano plazo**.

A la **planeación operativa** también se le denomina planeación de tareas o control operativo y centra su atención en los aspectos más específicos -locales e inmediatos- de la marcha o proceder de una organización. Si la planeación de orden estratégico contempla factores externos de la organización como la influencia del entorno, así como su relación y vinculación con otras organizaciones, la planeación operativa atiende prioritariamente **aspectos internos** en un horizonte temporal de **corto plazo**. Sus productos pueden ser programas de trabajo con una vigencia anual o plurianual. La planeación operativa conlleva a la previsión de las maneras en que se utilizarán los recursos y cómo se coordinarán los esfuerzos humanos de la entidad en el corto plazo. Cada uno de estos niveles se desarrolla en distintos horizontes temporales como se puede observar en la siguiente figura.



Figura 3.3. Horizonte temporal de los niveles de planeación



Fuente: Elaboración propia SHCP-UED, con base en Ronda (2004).

Una vez asentadas las principales características y conceptos de la planeación, en el siguiente tema se estudiará una propuesta de proceso para llevar a cabo la planeación en términos generales.

3.2. Etapas del proceso de planeación

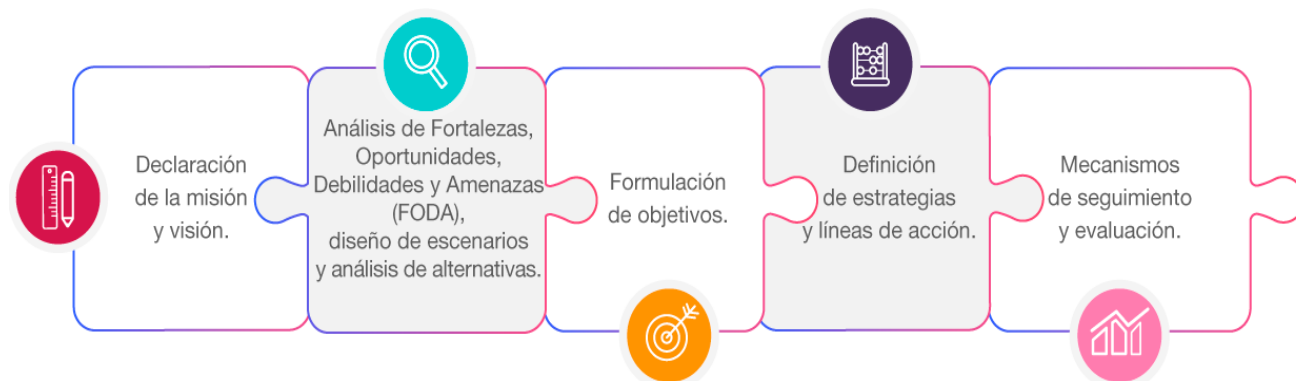
La planeación debe visualizarse como un **proceso**. Esto implica una serie de acciones o tareas específicas que van sucediendo o aconteciendo en el tiempo, que no cesan del todo y que el cumplimiento de alguna de sus etapas o del proceso mismo, remite a una revaloración de las acciones realizadas y de los resultados obtenidos, así como al planteamiento de nuevos desafíos y demandas que la organización busca atender. En ese sentido, la puesta en marcha de un proceso de planeación requiere una constante retroalimentación acerca de cómo están funcionando las estrategias planteadas, basada



fundamentalmente en los resultados que se obtienen mediante las acciones instrumentadas.

El proceso de planeación se puede llevar a cabo de diferentes formas, sin embargo, de acuerdo con Robbins y Coulter (2010) de forma general se pueden identificar cinco etapas centrales.

Figura 3.4. Etapas del proceso de planeación



SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Fuente: Elaboración propia SHCP-UED, con base en Ronda (2004).

1. Declaración de la misión y visión

La **misión** de las instituciones constituye uno de los elementos más importantes del proceso de planeación y de la gestión. El término misión describe sintéticamente su identidad al hacer explícita su **razón de ser** y dar cuenta de su quehacer institucional, los bienes y servicios que se generan, las principales funciones que la distinguen y la justificación social de su existencia. Los aspectos que necesariamente debe contener la redacción de la misión se resumen en la siguiente figura.



Figura 3.5. Aspectos a considerar para la redacción de la misión



Fuente: Elaboración propia SHCP-UED, con base en Armijo (2011).

Cuando la elaboración de la misión corresponda a una unidad organizativa particular (dirección, programa, unidad, departamento o área), debe considerarse siempre la misión o propósito general del nivel organizacional más alto en el que esté inmersa tal unidad



(secretaría, coordinación, comisión, entre otras); es decir, las tareas, las funciones, así como los bienes y servicios (productos) generados, deben estar alineados con el nivel inmediato superior. De esta forma, se garantizará la vinculación entre los niveles de planeación estratégica, táctica y operativa.

La elaboración de la misión se delimita en el marco del **propósito central de la organización** y en un nivel alto de responsabilidad, debido a que es justo ahí en donde se establecen los resultados previstos en términos de los bienes y servicios generados, y por los cuales se debe responder a las personas usuarias, beneficiarias y/o a la ciudadanía misma. Cabe aclarar que en su definición y revisión deben participar la comunidad interna y los diferentes niveles de mando de la organización quienes, mediante procesos consultivos emprendidos desde la dirección, expresen sus propuestas, opiniones y puntos de vista.

Su importancia radica en servir como guía interna para los encargados de tomar decisiones en la institución, es decir, para que los programas, proyectos y actividades desarrolladas converjan en los hechos con el pronunciamiento de la misión. La formulación y difusión de la misión a nivel interno, permite la unidad de pensamiento y acciones consecuentes enfocadas al logro del propósito. En el contexto externo, la misión es una plataforma de comunicación de la organización hacia la comunidad en general y hacia los grupos o sectores con los que interactúa, promoviendo así, relaciones de cooperación con las diversas audiencias y grupos de interés relacionados.

Por su parte, la declaración de la **visión** de una entidad organizativa proporciona una descripción o imagen de la **situación futura** que se quiere alcanzar en un plazo de tiempo determinado. Regularmente se consideran plazos largos: a quince, veinte o incluso más años. Además, refleja los **valores** en los que se fundamentará la acción de la organización. Usualmente a esta declaración de futuro se le denomina visión; sin embargo, también es común encontrarla bajo la denominación de imagen-objetivo considerando que remite a un escenario deseable tanto de la organización como de su quehacer en el porvenir.

De este modo, la visión o imagen-objetivo dará cuenta del cómo quiere ser vista o percibida la organización en el futuro y, particularmente, de los cambios que pretende lograr en la población objetivo con sus acciones o el tipo de bienes y servicios que



generará. Existe consenso en la literatura especializada (Ackoff, 2004; Arellano, Gil, Ramírez y Rojano, 2000) sobre las preguntas que deben atenderse para configurar la visión.

Figura 3.6. Preguntas para configurar una visión institucional



Fuente: Elaboración propia SHCP-UED, con base en Ackoff (2004); Arellano, Gil, Ramírez y Rojano (2000).

La respuesta a cada una de las preguntas debe conducir a que el equipo directivo y todos sus integrantes esclarezcan y reafirmen qué imagen y posición se requiere y cuáles tareas y proyectos se emprenderán. La primera de ellas refiere a la situación futura deseada para los beneficiarios o usuarios de las acciones institucionales; la segunda implica establecer cuál será la posición de la organización y qué lugar ocupará en el escenario institucional; y la última sirve para definir las contribuciones distintivas que realizará la organización en el futuro y los proyectos o actividades que se quiere desarrollar.



2. Elaboración de un diagnóstico

Con la definición de la misión y la configuración de la visión, se esclarece el rumbo de la entidad organizativa. La siguiente etapa del proceso de planeación remite al análisis o diagnóstico de la situación actual. La elaboración del diagnóstico implica por un lado verificar si el propósito institucional (misión) y la imagen objetivo trazada (visión), atienden y satisfacen adecuadamente las necesidades e intereses de los usuarios o beneficiarios de los bienes y servicios generados. Por otro lado, contribuye a clarificar la situación problemática del sector o área que se aborda, así como a ubicar a los actores relevantes para la atención del tema. Para lograrlo, se describen orientaciones generales acerca de la elaboración de un diagnóstico, el cual se puede hacer mediante la **técnica FODA** (Fortalezas y Oportunidades, Debilidades y Amenazas).

Figura 3.7. Elementos del Análisis FODA



| Fuente: Elaboración propia SHCP-UED, con base en Análisis FODA (s/f).

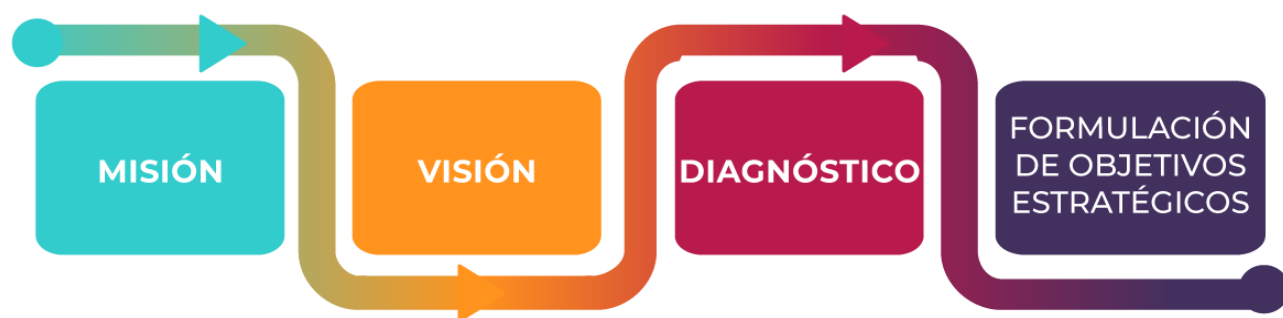


Una de las ventajas del análisis FODA es que permite identificar tanto los elementos favorables para la organización (fortalezas y oportunidades) como los desfavorables (debilidades y amenazas). A su vez, esta información se cruza con los elementos internos a la organización (fortalezas y debilidades) como los elementos externos (oportunidades y amenazas). A partir del reconocimiento y exploración de estos cuatro, se sienta la base analítica del proceso de planeación, derivado de cruces y ponderaciones, es decir, se busca utilizar las fortalezas para aprovechar las oportunidades y/o hacer frente a las amenazas, o posiblemente mitigar las debilidades para enfrentar las amenazas; a partir de este análisis se generan los elementos para delinear las estrategias y acciones específicas que se emprenderán.

3. Formulación de objetivos estratégicos

Una vez definida la misión y visión, realizado el diagnóstico en términos del análisis de los problemas que plantea la realidad objeto de acción de la entidad, y considerados los grupos de interés que inciden directa e indirectamente en la naturaleza de la problemática o situación a resolver, es conveniente proceder con la formulación de objetivos estratégicos. Estos objetivos dan respuesta institucional a lo detectado en el diagnóstico, tal como se muestra en la siguiente figura.

Figura 3.8. Formulación de objetivos estratégicos



| Fuente: Elaboración propia SHCP-UED.



En ese sentido, el diagnóstico plantea una situación particular que constituye los desafíos o retos que deberán afrontarse mediante la formulación de los objetivos estratégicos, y específicamente con las estrategias y líneas de acción que se traducirán operativamente en los programas de trabajo de la institución. El objetivo estratégico de una organización expresa el **estado o situación deseable** que se espera lograr en un plazo determinado para cumplir con la tarea encomendada y asumida en su declaración de misión.

Los objetivos, establecen aquello que la entidad u organismo quiere lograr y que dará pauta a determinar posteriormente las estrategias o medios para su realización. Recordemos que un proceso de planeación remite a varios niveles: estratégico, táctico y operativo.

En la siguiente figura se presenta la **denominada planeación en cascada**, en donde se aprecia en un primer nivel los objetivos estratégicos, vinculados directamente a la misión y visión. Los objetivos que están en los niveles inferiores indicarán cómo lograr lo que propone alcanzar el objetivo situado en el nivel inmediato superior. De este modo tenemos que cada objetivo constituye en sí mismo un fin, pero a la vez constituye un medio para el logro de los objetivos de nivel superior. Conviene aclarar que por definición cualquier objetivo expresa qué es lo que se quiere lograr.

Figura 3.9. Planeación en cascada

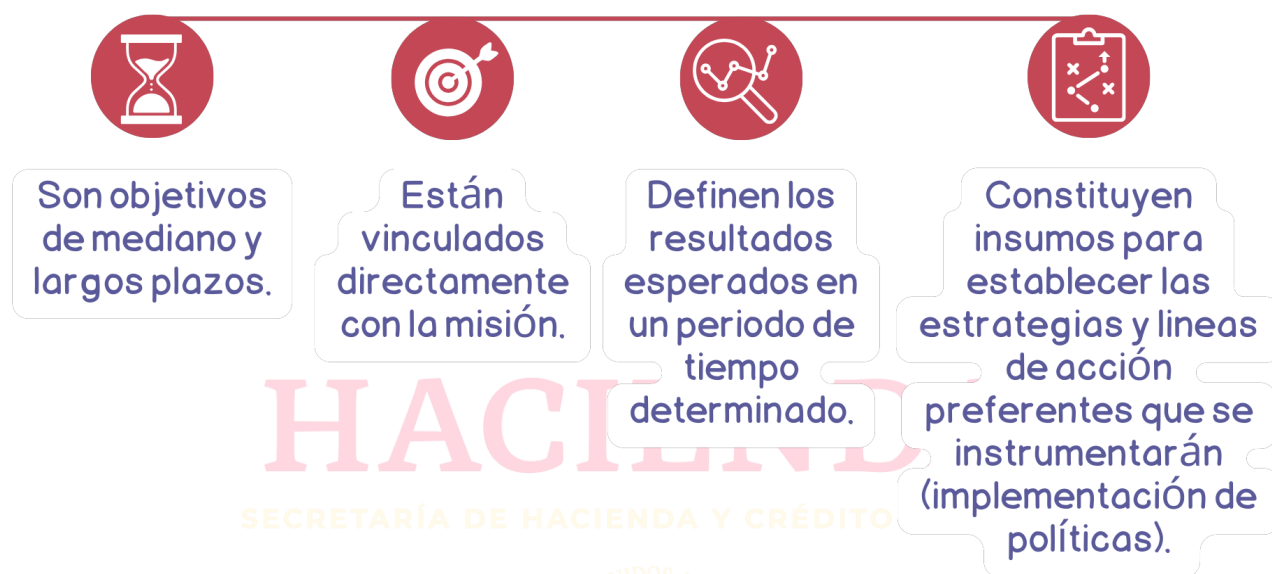


Fuente: Elaboración propia SHCP-UED, con base en Armijo (2011).



Los objetivos estratégicos, además de caracterizarse por los aspectos arriba mencionados, se identifican por estar **expresados genéricamente**, destacando más la parte cualitativa del cambio que se quiere provocar o lograr.

Figura 3.10. Características de los objetivos estratégicos



Fuente: Elaboración propia SHCP-UED.

Algunos ejemplos de este tipo de objetivos pueden ser “mejorar las capacidades técnicas de los docentes del sistema educativo nacional”, “incrementar la productividad del sector agrícola a nivel nacional” o “fortalecer la competitividad nacional”. Como se puede observar, la característica en común que tienen es que son muy generales por lo que **requerirán diferentes esfuerzos para lograrlos**. Estos objetivos planteando qué quiere lograrse o alcanzarse, más no el cómo se logrará.

Bajo un esquema de planeación en cascada, conforme bajen de nivel los objetivos, se describirá ese cómo detallado por el objetivo de nivel inferior. De este modo, a pesar de que en el nivel estratégico los objetivos están expresados en términos cualitativos, son susceptibles de medición a través de indicadores objetivamente verificables. Esta desagregación y capacidad para que los objetivos denoten indicadores numéricos se obtiene de la segmentación de los objetivos estratégicos que corresponderán a la



globalidad, en objetivos específicos, los cuales expresan una desagregación y particularización de los elementos que constituyen los de naturaleza estratégica o global.

Para que los objetivos de nivel superior o globales puedan ser considerados como estratégicos, necesitan expresar claramente la acción que se quiere lograr como producto de la instrumentación de las políticas de desarrollo a cargo de la institución, responder a un problema o aspecto específico expresado en la misión de la organización, y destacar, tanto el beneficio esperado, como la población objetivo o usuarios beneficiados a los que van dirigidas las políticas y programas de la institución.

A continuación, se ejemplifica la forma como se construye un objetivo estratégico paso por paso. Es importante observar cómo una acción, que en el ejemplo es “modernizar”, al ser complementada con lo que se quiere modernizar y a quién se va a beneficiar, permite plantear en concreto el logro o propósito que se quiere alcanzar.

Figura 3.11. Construcción de un objetivo estratégico

RESULTADO	<u>Modernizar</u>	Verbo en infinitivo
OBJETIVO	<u>Modernizar la infraestructura y el equipamiento de las unidades hospitalarias</u>	Idea principal
BENEFICIOS Y BENEFICIARIOS PRINCIPALES	<u>Modernizar la infraestructura y el equipamiento de las unidades hospitalarias para la atención de las necesidades de salud de la población, fortaleciendo la atención a la ciudadanía y las condiciones de trabajo de los profesionales del ramo</u>	Destacar el beneficio esperado y usuarios beneficiados

Fuente: Elaboración propia SHCP-UED.



4. Establecimiento de estrategias y líneas de acción

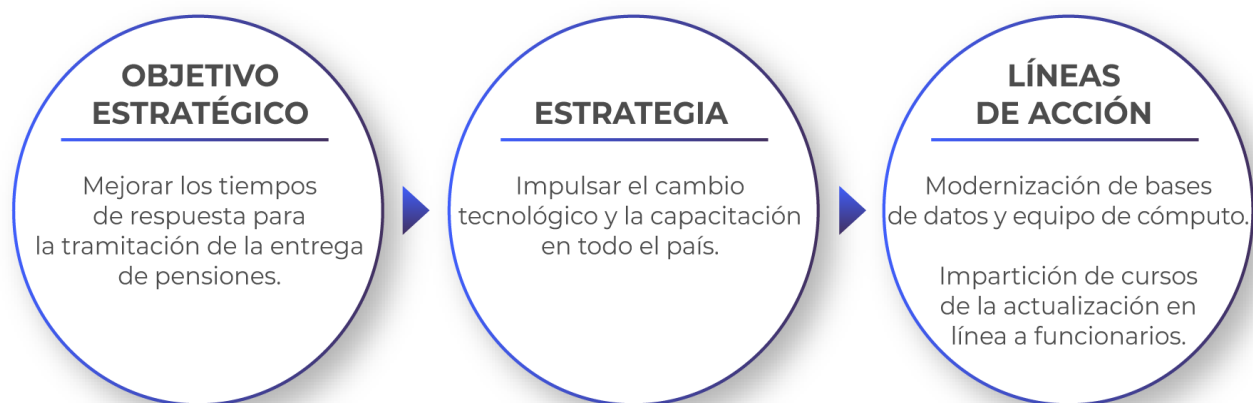
Las **estrategias** son las acciones globales, de carácter tanto temporal como permanente, que se desarrollan para alcanzar los objetivos de mediano y largo plazo, es decir, son los caminos, vías o enfoques posibles para el logro de los objetivos. En ese sentido, la estrategia comprende el conjunto integrado de decisiones sobre las acciones a emprender y recursos a movilizar que se realizan para dar respuesta a una problemática planteada; asimismo, las estrategias buscan producir cambios deliberados en la realidad para alcanzar los objetivos de la entidad organizativa. Las estrategias como conjunto de acciones articuladas o directrices para la acción movilizan recursos humanos, materiales y económicos e igualmente ponen en juego diversos medios para cumplir con el logro de los objetivos estratégicos de los cuales se derivan.

Por su parte, las **líneas de acción** ayudan a elegir las actividades concretas que propone la entidad organizativa para atender y satisfacer la demanda planteada en los objetivos estratégicos. Se conocen como líneas o planes de acción al conjunto de acciones que se contempla realizar, los recursos susceptibles de movilizar (capacidad operativa de la entidad), las metas que se proponen obtener, los indicadores que cuantificarán el desempeño y determinarán el grado de avance y cumplimiento de las tareas, así como la definición de los responsables de su puesta en marcha.

Por ejemplo, considerando un objetivo estratégico que apunte a simplificar trámites para la entrega de pensiones, la estrategia propuesta es impulsar el cambio tecnológico y ofrecer capacitación a nivel nacional para el personal que atiende el proceso de otorgamiento. Para su concreción, se requieren varias tareas: plantear el desempeño esperado (metas), proponer cómo se medirán los resultados (indicadores), la descripción y organización de un conjunto de acciones específicas para alcanzar los resultados esperados, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación propuestos. En la siguiente figura se ilustra la secuencia lógica a seguir para la elaboración de las líneas o planes de acción de acuerdo con el ejemplo antes citado.



Figura 3.12. Secuencias para el desarrollo de líneas de acción



Fuente: Elaboración propia SHCP-UED.

Las líneas o planes de acción permiten cerrar la brecha entre lo que se propone alcanzar y la situación actual. Las líneas de acción son de carácter operativo y se desarrollan a nivel de las unidades, áreas o departamentos que tienen a su cargo la generación de servicios y productos finales orientados a suplir, atender y/o satisfacer las demandas planteadas, contribuyendo así a cumplir su propósito u objetivo institucional.

Para ejemplificar la construcción de los distintos niveles de objetivos que se deben de considerar al momento de hacer una planeación se presenta un ejemplo relacionado con la deserción escolar del nivel medio superior. Es importante considerar que se toma como ejemplo el estado de Chiapas, sin embargo, tanto los objetivos como las circunstancias son enteramente ficticias. Por ende, se pueden presentar importantes diferencias entre lo que se encuentra descrito en el estudio de caso y lo que sucede en realidad en el estado antes mencionado.





Estudio de caso (Parte 1)

Deserción escolar en el nivel medio superior

Los directivos de los planteles de educación media superior del estado de Chiapas reportaron un importante aumento en la deserción escolar en el ciclo 2021-2022. Considerando que la **misión** del sector educativo en Chiapas para el nivel medio superior es “que las y los jóvenes egresados de la educación media superior tengan las herramientas suficientes para ingresar al mercado laboral o al siguiente nivel educativo” se decide hacer un diagnóstico para entender qué es lo que está sucediendo.

En este **diagnóstico** encuentran que las principales razones por las cuales los estudiantes están abandonado sus estudios se dividen en dos: económicas y familiares. Entre las cuestiones económicas destaca que las y los estudiantes tienen dificultades para asistir a la escuela por los costos que esto implica.



Un escenario frecuente en el que convergen razones económicas y familiares, es que la situación en su hogar los obliga a que abandonen sus estudios para incorporarse al mercado laboral y así contribuir al ingreso del hogar. Finalmente, se encuentra que muchas mujeres abandonan sus estudios por embarazos adolescentes no planeados o el desarrollo de actividades no remuneradas en los hogares, tales como cuidados de niñas, niños o personas adultas mayores.

Considerando esta situación, se procede inicialmente a la elaboración del objetivo estratégico o de primer nivel para posteriormente hacer los objetivos inferiores, las actividades y tareas a realizar para finalmente identificar los recursos necesarios para implementar la planeación. En la Figura 3.13 se presenta a manera

de **cascada** cada uno de los objetivos por nivel haciendo uso de la misma estructura que se empleó en la Figura 3.9.

En el nivel superior se definió qué es lo que la organización gubernamental busca lograr. En este nivel se consideran los aspectos para la redacción de la misión que se revisaron en la Figura 3.5. Primeramente, la misión institucional es “hacer que las y los jóvenes tengan herramientas para ingresar al mercado laboral o al siguiente nivel educativo”. Con respecto al servicio que se genera, claramente son “las herramientas” que las y los jóvenes adquirirán. Los destinatarios o usuarios del servicio están perfectamente definidos como “jóvenes egresadas y egresados de la educación media superior”. El resultado final es que los destinatarios “ingresen al mercado laboral o al siguiente nivel educativo”.

Con respecto al objetivo de primer nivel o también conocido como estratégico, general o global vemos que su construcción es la siguiente:

Disminuir la deserción escolar en las y los jóvenes del nivel medio



Para lograr los objetivos planteados en los niveles superiores, se plantó la entrega de tres productos que a su vez constituyen los objetivos inferiores. En el siguiente nivel se presentaron las diferentes actividades y tareas a desarrollar para lograr la entrega de los tres productos. Con el fin de que las y los estudiantes lleguen a tiempo a la escuela y se queden durante toda la jornada, los centros de estudios implementarán un programa de comedor escolar. Para lograrlo se ofertarán desayunos y comidas a un costo moderado financiado en parte por un subsidio. Este programa también tiene como objetivo disminuir los gastos del estudiantado e incentivarles a asistir.

Figura 3.13. Planeación en cascada de un Programa de deserción escolar



| Fuente: Elaboración propia SHCP-UED.

El segundo, es un programa de prevención y atención a la maternidad adolescente. Como se puede observar, este tiene un componente preventivo y otro de atención. En la parte preventiva se encuentran las pláticas sobre las consecuencias del embarazo adolescente y la campaña informativa sobre métodos anticonceptivos. En la parte de atención se considera apoyar a las jóvenes embarazadas o madres adolescentes generando convenios con guarderías gratuitas que coincidan con sus horarios escolares. Dentro de este programa es importante que en las pláticas preventivas se advierta que la maternidad representa una dificultad para la continuidad en los estudios de las jóvenes, pero también se debe sensibilizar a la comunidad estudiantil para que no

se estigmatice a las madres adolescentes, para evitar a toda costa el acoso escolar (*bullying*).

Finalmente, el programa “Becarios en tu Plantel” se genera con el fin de contrarrestar las dificultades económicas que hacen que las y los jóvenes abandonen la escuela. El programa consiste en proporcionarles jornadas laborales de 4 horas dentro de las mismas instalaciones educativas, trabajo por el cual recibirán una paga proporcional al tiempo laborado. Para lograrlo, es necesario hacer un estudio previo sobre el tipo de actividades que los jóvenes podrían realizar pudiendo ser estas administrativas u operativas. Aquellas personas que dominen alguna lengua o actividad extracadémica también podrán impartir talleres de estas disciplinas. Una vez hecho el diagnóstico, se deberán diseñar las jornadas laborales y someter a concurso las plazas que formarán parte del programa.

En el último nivel se encuentran los recursos disponibles, que en todo caso son humanos, materiales y financieros. Aquí se revisará cuánto personal y con qué competencias cuenta para implementar los programas, los recursos materiales muebles e inmuebles con los cuales se dispone para la realización de las actividades y, finalmente, el dinero con el cual se cuenta para poder pagar cada una de las actividades que a su vez generarán los productos que llevarán al cumplimiento del objetivo estratégico.

5. Seguimiento y evaluación

El proceso de planeación incorpora tareas continuas de control y seguimiento de la ejecución de los proyectos contenidos en el plan institucional o programa, con el fin de detectar desviaciones en relación con lo planeado y realizar consecuentemente las modificaciones y correcciones oportunas. A partir de la evaluación del logro de resultados y de los objetivos propuestos, es factible obtener conclusiones y recomendaciones que se



incorporan al nuevo ciclo de planeación en un enfoque de mejora continua del proceso mismo.

Los conceptos de seguimiento (o monitoreo) y evaluación comparten una función de verificación del cumplimiento de las metas y objetivos establecidos. La diferencia fundamental radica en que el **seguimiento** enfoca su atención a los **aspectos más operativos** (actividades, recursos, plazos, costos, y los resultados más inmediatos en forma de productos o servicios), mientras que la **evaluación** se ocupa preferentemente de la esfera de los objetivos más amplios y de carácter estratégico, es decir, de los resultados.

Figura 3.14. Características del seguimiento y la evaluación como elementos de control



| Fuente: Elaboración propia SHCP-UED.



Un plan estratégico debe incorporar en su diseño cómo se prevé desarrollar el seguimiento y evaluar los resultados que se obtienen mediante la ejecución de los programas y proyectos que lo integran. Para ello, la planeación estratégica necesita contar con un **sistema de información apropiado** y con un **conjunto de indicadores básicos**. Dicho sistema está constituido por un conjunto de medios o fuentes de verificación que, en forma de registros, memorias, directorios, bases de datos o mediciones directas con la población objetivo (encuestas, entrevistas), valide tanto la realización de las acciones como el avance en el cumplimiento de los objetivos trazados y el logro de las metas propuestas.

En cuanto a los indicadores, conviene recordar que los objetivos son formulaciones cualitativas de lo que se quiere lograr en un determinado ámbito, por ejemplo: la *disminución de la deserción escolar*. En ese contexto, los indicadores son las variables que se utilizan para medir el logro hacia esos objetivos y van a traducir los objetivos y resultados del plan a términos medibles, expresando el nivel de logro en su consecución e intentando responder a la pregunta de si se está produciendo un avance y en qué medida, comparando los resultados reales con los previstos y proporcionando así, una base para la toma de decisiones.

Considerando el ejemplo de disminución de la deserción escolar, el avance en su mitigación podría medirse a través del indicador “Tasa de egreso de estudiantes del nivel medio superior”. En este caso, el aumento de la tasa como producto de la intervención indicaría precisamente la consecución del objetivo. En ese orden de ideas, los indicadores son unidades de medida que permiten el seguimiento y la evaluación periódica de las variables clave de un proceso de planeación, son medidas que describen cuán bien se están desarrollando los objetivos de un programa, un proyecto y/o la gestión de una institución.

A manera de resumen, al momento de planear es muy importante considerar los cinco pasos descritos a lo largo de esta lección. Para que los objetivos de los niveles inferiores sean adecuados es indispensable que se tenga claro desde el establecimiento de la misión y visión de la organización qué resultado se busca obtener de determinada intervención gubernamental.



También es importante que en el diagnóstico de la situación a atender se consideren a los **grupos en situación de vulnerabilidad** como pueden ser mujeres; niñas, niños y adolescentes; personas pertenecientes a grupos originarios; personas en situación de pobreza; personas con discapacidad; o integrantes de la comunidad LGTB+. La razón por la cual los programas deben tener esta visión incluyente, es porque precisamente su situación de vulnerabilidad hace que los problemas que aquejan a una población en general se acentúen más en ellos.

Como última consecuencia, el no atender las necesidades de los grupos en situación de vulnerabilidad conlleva al incremento de la desigualdad y de las brechas de desarrollo. Por eso es importante que en la planeación se respeten a los pueblos originarios, sus usos y costumbres y su derecho a la autodeterminación y a la preservación de sus territorios, que se respete la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la dignidad de las personas adultas mayores y el derecho de las y los jóvenes a tener un lugar en el mundo. Una vez concluido el estudio del proceso de planeación, en la siguiente lección se estudiará la forma como se lleva a cabo la planeación en México, cómo se conforma el Sistema Nacional de Planeación Democrática y el máximo instrumento de planeación con el cual cuenta nuestra nación: El Plan Nacional de Desarrollo.



Referencias

- Ackoff, R.** (2004). Un concepto de planeación de empresas. México: FCE. Aguilar, L (1992). La Hechura de las Políticas. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Análisis FODA.** Matriz o Análisis FODA – Una herramienta esencial para el estudio de la empresa. (s/f). Recuperado de <https://www.analisisfoda.com/>
- Armijo, M.** (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. En Serie Manuales, 69. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5509/S2011156_es.pdf
- De la Rosa, A., Lozano, O.** (2010). Planeación estratégica y organizaciones públicas: experiencias y aprendizajes a partir de un proceso de intervención en Gestión y Estrategia, 37, pp. 61-77.
- Robbins, S. y Coulter, M.** (2010). Administración. (10ª ed.). México: Pearson. Rouleau, L. y Séguin, F. (1995). Strategy and Organization Theories: Common Forms of Discourse. In Journal of Management Studies, 32 (1), pp. 101-117.
- Ronda, G.** (2004). De la estrategia a la dirección estratégica. Modelo de Dirección Estratégica Integrada. Acercamiento a la complementación de los niveles estratégico, táctico y operativo. Primera parte. UNAM.
- Gutiérrez, J. Alizo, M. Morales, M. y Romero, J.** (2016). Planificación estratégica situacional: Perspectiva de una unidad científica universitaria., pp. 611-615. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/290/29049487003.pdf>
- Whittington, R.** (2002). What is Strategy - and Does it Matter? Londres: Cengage Learning.



HACIENDA

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO



PbR

Presupuesto basado
en Resultados