

2017

Metodología para el reporte de avance de metas binacionales



Secretaría Nacional
de Planificación
y Desarrollo



Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Secretaría Nacional de Planificación y
Desarrollo (Ecuador)

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
(Perú)

Quito, 07 de marzo de 2017



Realizado por:

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador (SENPLADES)

 Luis Sebastián Terán Escobar
Analista de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo Territorial

 Daniela Alejandra Vergara Ortiz
Directora de Seguimiento y Evaluación del Desarrollo Territorial

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico del Perú (CEPLAN)

Angel González Ramírez
Especialista en prospectiva de gestión pública, institucionalidad, gobierno y análisis jurídico

Jordy Vilchez Astucuri
Director Nacional de Prospectiva y Estudios Estratégicos

Enrique Gonzales Tamayo
Especialista en evaluación

Christiam Gonzales Chávez
Director Nacional de Seguimiento y Evaluación



Aprobado por:

Alvaro José Velezmoro Ormeño
Director Ejecutivo (e), CEPLAN

Lizette Carolina Ponce Fernández
Subsecretaria de Seguimiento y Evaluación, SENPLADES







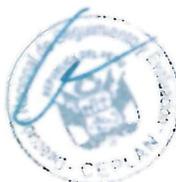
Contenido

1. ANTECEDENTES	4
1.1 Consideraciones generales – Ecuador	4
1.2 Consideraciones generales – Perú.....	4
2. CONTENIDO DE LA RELACIÓN BILATERAL	5
3. OBJETIVO DE LA METODOLOGÍA.....	5
4. MARCO CONCEPTUAL.....	5
4.1 Seguimiento.....	5
4.2 Evaluación.....	5
4.3 Indicador.....	6
4.4 Meta	7
4.5 Ficha metodológica del indicador	7
5. METODOLOGÍA.....	7
5.1 Categorización	8
5.2 Fórmulas de cálculo del porcentaje de avance de la meta	8
5.3 Tipo de medición: Incremento.....	9
5.4 Tipo de medición: Reducción.....	10



Índice de Tablas

Tabla 1. Categorización.....	8
------------------------------	---



Índice de Ilustraciones

Ilustración 1. Indicador Binacional: Porcentaje de hogares con servicio de electricidad	9
Ilustración 2. Indicador binacional: Porcentaje de hogares con servicio de electricidad.....	10
Ilustración 3. Indicador binacional: Incidencia de la pobreza por ingresos	11
Ilustración 4. Indicador binacional: Incidencia de la pobreza por ingresos	12





1. ANTECEDENTES

El compromiso de reportar el avance en el cumplimiento de metas nace de la disposición conjunta establecida por los Presidentes de Ecuador y Perú en el Anexo 1 de la Declaración de Cuenca realizada el 23 de noviembre de 2012, que en su numeral 1 versa: “Saludamos con satisfacción la formulación de objetivos binacionales, con metas nacionales en materia de desarrollo social para la Zona de Integración Fronteriza para el quinquenio (2016) y el decenio (2021)”. Además, el numeral 2 del mismo Anexo instruyó: “Asignamos la coordinación general, orientación y monitoreo de este proceso a la SENPLADES, el CEPLAN y el Plan Binacional, en coordinación con el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social del Ecuador y el Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social del Perú, quienes presentarán informes anuales de los avances en el logro de los objetivos”. Asimismo, en el numeral 3, se instruyó que “SENPLADES y CEPLAN formularán metas anuales para su ejecución, seguimiento y evaluación”.

1.1 Consideraciones generales – Ecuador

La Carta Magna establece en su Capítulo Tercero, Artículo 423, numeral 1: “La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a: 1. Impulsar la integración económica, equitativa, solidaria y complementaria; la unidad productiva, financiera y monetaria; la adopción de una política económica internacional común; el fomento de políticas de compensación para superar las asimetrías regionales; y el comercio regional, con énfasis en bienes de alto valor agregado”.

El artículo 34 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece: “se sujetan al Plan Nacional de Desarrollo las acciones, programas y proyectos públicos, el endeudamiento público, la cooperación internacional, la programación, formulación, aprobación y ejecución del Presupuesto General del Estado y los presupuestos de la banca pública, las empresas públicas de nivel nacional y la seguridad social.”

El objetivo 12 del Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir establece como prioridad del Gobierno: “Garantizar la soberanía y la paz, profundizar la inserción estratégica en el mundo y la integración latinoamericana”, donde particularmente el lineamiento 12.h. establece: “Promover la planificación binacional y regional, con énfasis en la garantía de derechos, la complementariedad económica, la integración logística, conectividad e interoperabilidad, en coherencia con la planificación nacional”.

1.2 Consideraciones generales – Perú

El artículo 44 de la Constitución de Perú, establece como deberes primordiales del Estado, entre otros: “establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior”.



El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional Bicentenario: El Perú hacia el 2021, señala: “El Perú promueve los objetivos de unidad e integración en América Latina, y particularmente los procesos de integración y cooperación en los espacios sudamericano, andino y amazónico. Asimismo, está abocado al diseño y ejecución en forma concertada de una política de desarrollo y de interconexión física sudamericana”.

2. CONTENIDO DE LA RELACIÓN BILATERAL

El contenido de la relación bilateral está referido a los compromisos y actividades acordados en los encuentros presidenciales entre la República del Perú y la República del Ecuador, y los mecanismos establecidos entre ambos países, relacionados con los siguientes enunciados:

- Asuntos Sociales, Culturales y de Cooperación
- Seguridad y Defensa
- Asuntos Productivos, comerciales, de inversión y turismo
- Asuntos ambientales, energéticos y mineros
- Infraestructura y conectividad.

3. OBJETIVO DE LA METODOLOGÍA

Proponer una metodología para el reporte del avance de metas de indicadores binacionales Ecuador - Perú para que sea consensuada por ambos países.

4. MARCO CONCEPTUAL

4.1 Seguimiento

Es un proceso continuo y sistemático de recopilación y análisis de información, que permite verificar y cuantificar los resultados de las acciones realizadas y los avances en el cumplimiento de las metas propuestas para el período de análisis definido. Con este proceso, se busca proporcionar alertas tempranas que permitan retroalimentar las políticas públicas en los territorios.

El seguimiento no consiste únicamente en el reporte de resultados, sino en la realización de análisis de las situaciones a destacar y las que deben ser corregidas, identificando posibles causas y consecuencias del incumplimiento de las metas.

4.2 Evaluación

Consiste en una investigación sistemática y objetiva de los efectos e impactos de las políticas públicas sobre la base de una situación inicial, de la cual se desprenden juicios críticos sobre el diseño, ejecución u operación de sus estrategias e intervenciones; con la

finalidad de incidir en la eficacia de la política pública. Esta evaluación es llevada a cabo durante la puesta en práctica de un proyecto o programa con el fin de mejorar el desempeño y evaluar su cumplimiento.

4.3 Indicador

Es un dato estadístico, cuantitativo o cualitativo, que permite describir las características de un fenómeno que ocurre en cierto momento y en un determinado espacio.

Deben proveer calidad y cantidad razonable de información, en el momento oportuno para la toma de decisiones. Para garantizar que el indicador mida adecuadamente el fenómeno deseado y sirva como una base sólida para un adecuado seguimiento y evaluación de los objetivos propuestos, debe tener las siguientes características:

- **Oportunos:** Permiten obtener información actualizada y de forma adecuada, tanto para poder corregir como prevenir.
- **Prácticos:** Fáciles de recolectar y procesar. Su recolección debe estar asegurada, puesto que esto permite la continuidad de los procesos de seguimiento y evaluación.
- **Claros:** Comprensibles, tanto para quienes los desarrollen como para quienes lo estudien o lo tomen como referencia.
- **Confiables:** Deben responder a una metodología y fuentes comprobables. El indicador deberá estar relacionado con un instrumento de recolección de información periódica; es decir, debe permitir obtener una serie continua y actualizada de información que permitan conocer el comportamiento del fenómeno que se quiere medir a través del tiempo.

Para la determinación de un indicador se deberá tener un marco teórico conceptual, una fuente de información periódica y confiable; y, en el caso de la formulación, se emplearán fichas metodológicas establecidas para este propósito.

Tipología

Se identifican tres tipos de indicadores en función de su alcance y temporalidad:

- **Indicadores de impacto:** miden las transformaciones estructurales de mediano y largo plazo en las condiciones, características o entorno de un grupo objetivo.
- **Indicadores de resultado:** miden los “efectos intermedios”, en las condiciones y características del grupo objetivo, sobre los cuales la acción pública ha incidido.
- **Indicadores de gestión:** responden a una lógica de eficiencia ya que se utilizan para realizar el análisis del comportamiento y desempeño de los procesos, de los insumos y de las actividades que se ejecutan.
- **Indicadores de insumo:** monitorean los recursos humanos, tecnológicos, financieros y físicos utilizados en una intervención, con los que cuenta la institución para llevar a cabo la producción de bienes y servicios.
- **Indicadores de producto:** cuantifican los bienes y servicios producidos o entregados por la institución, bajo los criterios de unidad de tiempo y calidad requerida.



4.4 Meta

Las metas son objetivos de corto, mediano o largo plazo. Se estiman cuantitativamente teniendo en consideración la evolución del indicador y las acciones y medios establecidos por las entidades públicas. Además, tienen la finalidad de permitir un seguimiento y evaluación al indicador.

4.5 Ficha metodológica del indicador¹

Es un instrumento pedagógico y técnico que permite recopilar información específica de una temática. Su principal característica es proporcionar información resumida y concreta de cómo se estima, analiza e interpreta un indicador o variable.

Los campos que deben incluirse en la Ficha Metodológica son los siguientes:

- Nombre del indicador.
- Definición del indicador.
- Fórmula del cálculo del indicador.
- Definición de las variables que conforman el indicador.
- Metodología de cálculo del indicador.
- Limitaciones técnicas.
- Unidad de medida o expresión del indicador
- Interpretación del indicador.
- Fuentes de datos.
- Periodicidad del indicador.
- Entidad responsable.

5. METODOLOGÍA

El reporte del avance de metas de indicadores binacionales será liderado por SENPLADES en Ecuador y CEPLAN en Perú, en función de los criterios técnicos y hoja de ruta acordados.

El reporte del avance de metas de los indicadores binacionales consiste en la relación entre el valor que resulta de la diferencia de la línea base y el último dato considerado para un determinado año sobre el que se realizará el análisis, versus la diferencia de la misma línea base y la meta considerada para el mismo año. A partir de dicho cálculo, se deriva el análisis de los resultados obtenidos en el indicador.

¹Senplades, Instructivo para la construcción de Fichas Metodológicas de Indicadores para los procesos de planificación- Versión 2.0

5.1 Categorización

Después de haber determinado el porcentaje de cumplimiento de la meta (anual), los resultados deberán ser categorizados en función de su porcentaje de cumplimiento de acuerdo a la siguiente tabla de categorización:

Tabla 1. Categorización

Clasificación de cumplimiento	Categoría	Semáforo
Si el porcentaje de avance de la meta en el año t es igual o superior al 95%	Cumplido	
Si el porcentaje de avance de la meta en el año t es inferior al 95% e igual o superior al 70%	Menor a lo esperado	
Si el porcentaje de avance de la meta al año t es inferior al 70%	Con Problemas	
Si el indicador no dispone de información para el año t.	Sin información	

Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES

Cada uno de los estados de cumplimiento se define de la siguiente manera:

- **Cumplido:** Forman parte de este grupo los indicadores cuyos valores reales se encuentran en el mismo nivel o superan al valor esperado en la anualización.
- **Menor a lo esperado:** Se clasifican en este grupo a los indicadores que a pesar de registrar avances, éstos no fueron suficientes para cumplir la meta, es decir registraron crecimientos o decrecimientos (en función de la tendencia esperada), sin embargo estos comportamientos no alcanzaron el valor de la meta esperada para el año.
- **En problemas:** El grupo de indicadores que son parte de esta categoría son aquellos cuyo comportamiento no alcanzó el valor de la meta anual, e incluso pueden registrar cambios en la tendencia, mostrándose contrario a lo esperado.
- **Sin Información:** En este grupo se clasificaron los indicadores frente a los cuales no se dispone de información actualizada.

Nota: la categorización del semáforo será utilizada por el Ecuador, ya que el Perú no la utiliza para el seguimiento y evaluación de sus indicadores.

5.2 Fórmulas de cálculo del porcentaje de avance de la meta

Para calcular el porcentaje de avance en el cumplimiento de la meta se utilizará una de las siguientes formulas, en función del tipo de medición y naturaleza del indicador.



5.3 Tipo de medición: Incremento

Este tipo de medición calcula la cantidad de bienes y servicios que se producen o entregan en un periodo de tiempo específico, comparando el avance entre el punto de partida (línea base) y el punto esperado de llegada (meta). Esta fórmula se aplica a los indicadores cuya tendencia debe ser creciente.

$$\text{Avance año (\%)} = \frac{\text{UD} - \text{LB}}{\text{MA} - \text{LB}} * 100$$

$$\text{Avance total (\%)} = \frac{\text{UD} - \text{LB}}{\text{MF} - \text{LB}} * 100$$

Donde:

UD: último dato disponible

MF: Meta Final

MA: Meta Anual

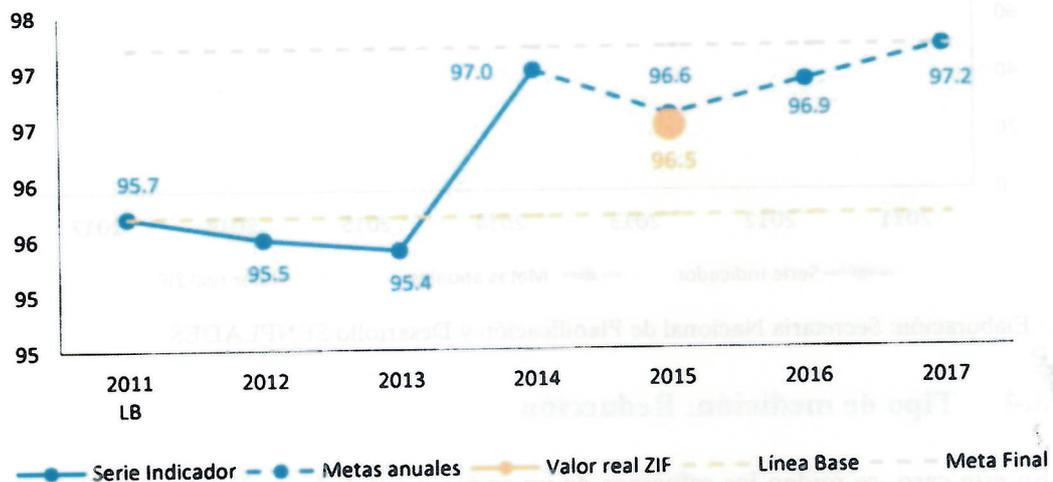
LB: Línea Base²

Ejemplo

Indicador binacional: Porcentaje de hogares con servicio de electricidad.

Tipo de medición: Incremento

Ilustración 1. Indicador Binacional: Porcentaje de hogares con servicio de electricidad



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES

Con los datos presentados en el gráfico anterior (línea base, LB, dato real a 2015, UD, meta anualizada para 2015, MA, y meta final a 2017, MF) calculará el avance a 2015 y a 2017, como se presenta a continuación:

² La línea base corresponde a los logros acumulados alcanzados al momento de iniciar el periodo de medición



Avance en el cumplimiento de la meta anual

$$\text{Avance 2015 (\%)} = \frac{UD - LB}{MA - LB} * 100$$

$$\text{Avance 2015 (\%)} = \frac{96,5 - 95,7}{96,6 - 95,7} * 100$$

Avance 2015 (%) = 88,9%

Avance en el cumplimiento de la meta final

$$\text{Avance 2017 (\%)} = \frac{UD - LB}{MF - LB} * 100$$

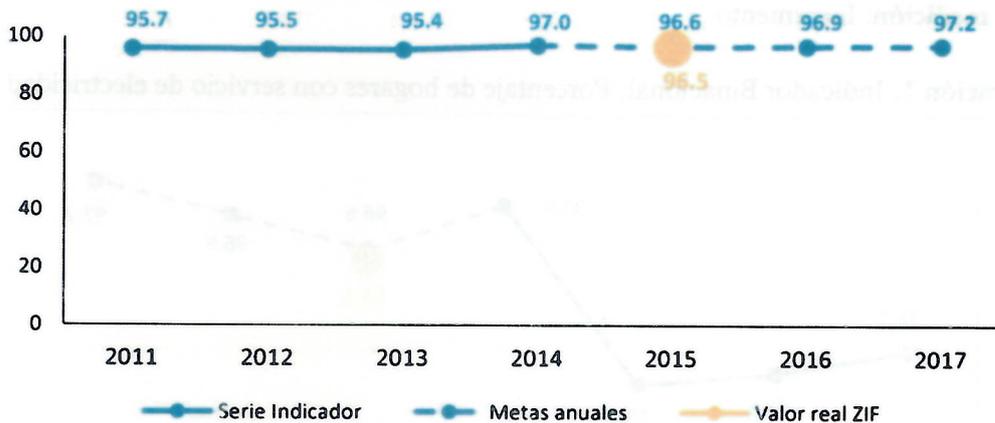
$$\text{Avance 2017 (\%)} = \frac{96,5 - 95,7}{97,2 - 95,7} * 100$$

Avance 2017 (%) = 53,3%

Interpretación: A 2015 el porcentaje de cumplimiento de la meta para el indicador de Porcentaje de hogares con servicio de electricidad, es de 88,9%; y el porcentaje de avance a 2017 es de 53,3%.

Considerando la categorización detallada anteriormente, se determina que el indicador tiene un avance menor a lo esperado y se presentará conforme al siguiente gráfico:

Ilustración 2. Indicador binacional: Porcentaje de hogares con servicio de electricidad



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES

5.4 Tipo de medición: Reducción

En este caso, se miden los esfuerzos de un sector o entidad por disminuir un valor que se tiene a una fecha determinada. Los avances están dados por la reducción continua desde la línea base. Esta fórmula se aplica a los indicadores cuya tendencia debe ser decreciente.

$$\text{Avance año (\%)} = \frac{LB - UD}{LB - MA} * 100$$

$$\text{Avance total (\%)} = \frac{LB - UD}{LB - MF} * 100$$



Donde:

UD: último dato disponible

MF: meta final

MA: meta anual

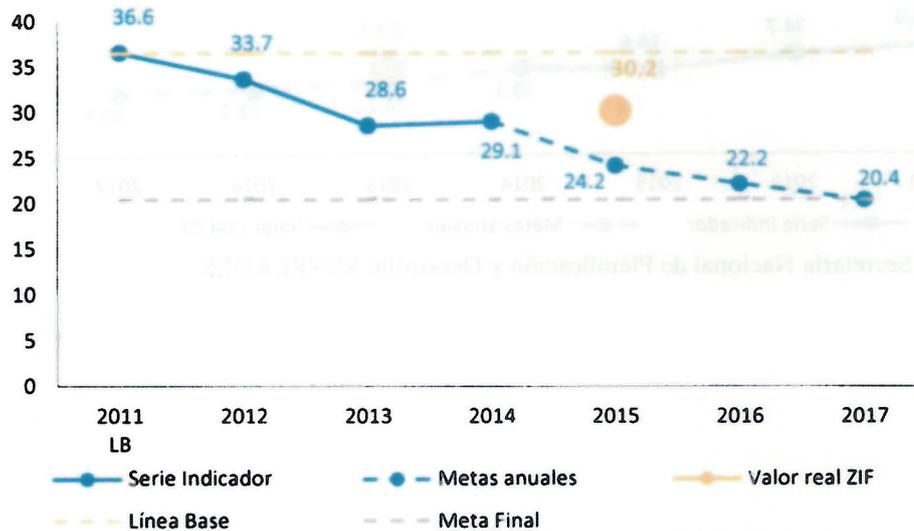
LB: línea base³

Ejemplo

Indicador binacional: Incidencia de pobreza por ingresos.

Tipo de medición: Reducción

Ilustración 3. Indicador binacional: Incidencia de la pobreza por ingresos



Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES

Con los datos presentados en el gráfico anterior (línea base, dato real a 2015, meta anualizada para 2015, y meta final a 2017) se podrán obtener los avances tanto para 2015 como para 2017, como se presenta a continuación:

Propuesta cálculo anual

$$\text{Avance 2015 (\%)} = \frac{\text{LB} - \text{UD}}{\text{LB} - \text{MA}} * 100$$

$$\text{Avance 2015 (\%)} = \frac{36,6 - 30,2}{36,6 - 24,2} * 100$$

$$\text{Avance 2015 (\%)} = 51,8\%$$

Propuesta cálculo total

$$\text{Avance 2017 (\%)} = \frac{\text{LB} - \text{UD}}{\text{LB} - \text{MF}} * 100$$

$$\text{Avance 2017 (\%)} = \frac{36,6 - 30,2}{36,6 - 20,4} * 100$$

$$\text{Avance 2017 (\%)} = 39,7\%$$

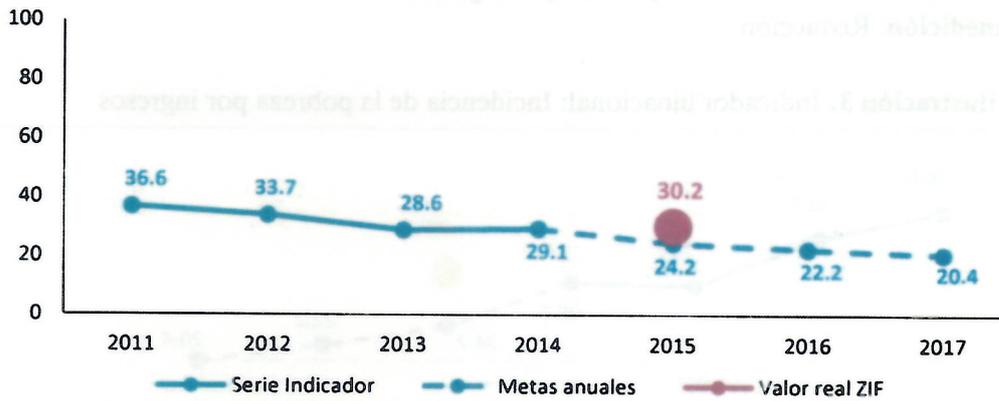
³ La línea de base corresponde al dato disponible al comenzar el periodo de medición



Interpretación: A 2015 el porcentaje de cumplimiento de la meta para el indicador de Porcentaje de hogares con servicio de electricidad, es de 51,8%; y el porcentaje de avance a 2017 es de 39,7%.

Considerando la categorización detallada anteriormente, se determina que es un **indicador con problemas** y se presentará conforme al siguiente gráfico:

Ilustración 4. Indicador binacional: Incidencia de la pobreza por ingresos



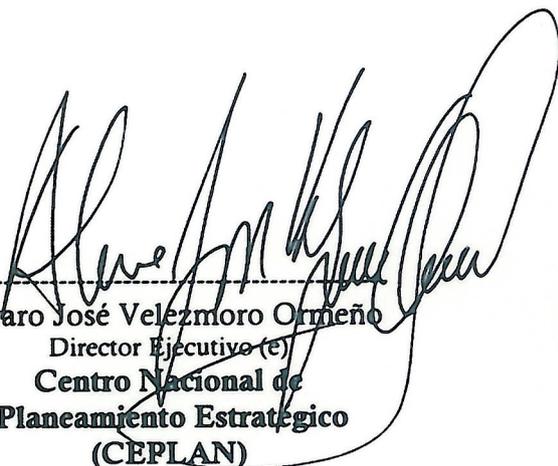
Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES





APROBACIÓN DEL DOCUMENTO

Los abajo firmantes aprueban la metodología para el reporte de avance de metas binacionales en la Zona de Integración Fronteriza Ecuador - Perú:



Álvaro José Velezmoro Ormeño
Director Ejecutivo (e)
Centro Nacional de
Planeamiento Estratégico
(CEPLAN)



Lizette Carolina Ponce Fernández
Subsecretaria de Seguimiento y Evaluación
Secretaría Nacional de
Planificación y Desarrollo
(SENPLADES)



