

2018



Gobierno del Perú

Guía de Políticas Nacionales

Modificada por Resolución de Presidencia del
Consejo Directivo N° 00057-2018/CEPLAN/PCD

14 de Noviembre de 2018.

2018



Gobierno del Perú

Guía de Políticas Nacionales

Modificada por Resolución de Presidencia del
Consejo Directivo N° 00057-2018/CEPLAN/PCD

14 de Noviembre de 2018.

Guía de Políticas Nacionales

Autor: Esta es una obra colectiva

Editado por:

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Av. Canaval y Moreyra 480, piso 11

San Isidro, Lima, Perú

(51-1) 211-7800

webmaster@ceplan.gob.pe

www.ceplan.gob.pe

© Derechos Reservados

Primera edición, Noviembre 2018.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2018-15615

Tiraje: 2000 ejemplares.

Se terminó de imprimir en Noviembre de 2018 en:

Preciso Agencia de Contenidos

Esta publicación ha sido realizada con el apoyo de la Cooperación Alemana implementada por GIZ.



**RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA DE CONSEJO DIRECTIVO
N° 00057-2018/CEPLAN/PCD**

Lima, 14 de noviembre de 2018

VISTO: El Informe N° 00011-2018-CEPLAN/DE de la Dirección Ejecutiva y el Informe N° 00132-2018-CEPLAN/OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN; y,

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 2 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, dispone que los Ministerios y las entidades públicas ejercen sus funciones en respuesta a una o varias áreas programáticas de acción, las cuales son definidas para el cumplimiento de las funciones primordiales del Estado y para el logro de sus objetivos y metas;

Que, el numeral 1 del artículo 4 de la citada norma establece como competencia exclusiva de este Poder del Estado el diseño y supervisión de las políticas nacionales, las cuales son formuladas considerando los intereses generales del Estado y la diversidad de las realidades regionales y locales, y que son de obligatorio cumplimiento por todas las entidades y niveles de gobierno;

Que, asimismo, el numeral 1 del artículo 4 y el numeral 22.2 del artículo 22 de la Ley N° 29158 disponen que los Ministerios ejercen la rectoría de las políticas nacionales bajo su competencia, en virtud de lo cual, de acuerdo al literal a) del numeral 23.1 del artículo 23 de esta misma norma, los Ministerios deben formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar la política nacional y sectorial bajo su competencia;

Que, mediante el Decreto Legislativo N° 1088 se creó el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, como órgano rector, orientador y de coordinación de dicho sistema, y como un organismo técnico especializado adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros;

Que, el numeral 3 del artículo 10 del Decreto Legislativo N° 1088 dispone que una de las funciones generales del CEPLAN es asesorar a las Entidades del Estado y a los gobiernos regionales y orientar a los gobiernos locales en la formulación, el seguimiento y la evaluación de políticas y planes estratégicos de desarrollos, con la finalidad de lograr que se ajusten



a los objetivos estratégicos de desarrollo nacional previstos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional;

Que, en el marco de lo dispuesto por las normas anteriormente referidas, mediante Decreto Supremo N° 029-2018-PCM se aprobó el Reglamento que regula las Políticas Nacionales, modificado por el Decreto Supremo N° 038-2018-PCM, el cual fortalece la rectoría de los Ministerios sobre las políticas nacionales, asegurando que estas últimas sean ejecutadas y cumplidas en todo el territorio por parte de las entidades del gobierno nacional, así como por los gobiernos regionales y gobiernos locales;

Que, la Primera Disposición Complementaria Final del Reglamento que regula las Políticas Nacionales señala que el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico - CEPLAN debe aprobar la metodología para el diseño, formulación, seguimiento, evaluación de las políticas nacionales, así como el procedimiento a aplicar para su actualización, según corresponda;

Que, en cumplimiento del citado mandato, con fecha 14 de setiembre el CEPLAN aprobó mediante Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00047-2018/CEPLAN/PCD la Guía de Políticas Nacionales, la cual fue elaborada tomando en cuenta lo señalado en los considerandos precedentes;

Que, con fecha 31 de octubre de 2018, se aprobó por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00053-2018/CEPLAN/PCD la modificación de la Guía para el Planeamiento Institucional, que incorpora modificaciones en la cadena de resultados de las políticas y planes dentro del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico;

Que, en vista de lo señalado en el párrafo precedente, se ha estimado necesario adecuar el contenido de la Guía de Políticas Nacionales en lo referente a dicho extremo, a fin de mantener la coherencia entre los instrumentos metodológicos del SINAPLAN y facilitar el diseño, formulación, seguimiento, evaluación y actualización de las políticas nacionales por parte de los ministerios;

Con el visado del Director Ejecutivo, del Director Nacional de Prospectiva y Estudios Estratégicos, del Director Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico, del Director Nacional de Seguimiento y Evaluación y de la Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN;



De conformidad con la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; el Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN; el Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales, y su modificatoria; y en uso de las facultades establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, aprobado mediante Decreto Supremo N° 046-2009-PCM;

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Modificar la Guía de Políticas Nacionales, aprobada por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00047-2017/CEPLAN/PCD, que como anexo forma parte integrante de la presente Resolución. Las modificaciones aprobadas se expresan en las páginas 20, 21, 42 y 55 de la referida Guía.

Artículo 2º.- Disponer que la Oficina General de Administración realice las gestiones para la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano", así como la publicación de la Guía aprobada en el artículo 1 en el portal institucional: www.ceplan.gob.pe.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. Reporte parcial de cumplimiento de las políticas nacionales priorizadas.

Conforme lo dispone el numeral 25.4 del artículo 25 del Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales, hasta el 30 de noviembre de 2018 los ministerios deberán remitir al CEPLAN el Reporte Parcial de cumplimiento de las políticas nacionales priorizadas que conforman la Política General de Gobierno. El Reporte Parcial recoge en lo posible los avances en el territorio preferentemente mediante visitas a nivel local para acelerar el cumplimiento de las Políticas Nacionales priorizadas en la Política General de Gobierno, aprobada mediante Decreto Supremo N° 056-2018-PCM.

En este primer año se considera como Reporte Parcial la información registrada en el "Módulo de seguimiento de la Política General de Gobierno al 2021" del aplicativo CEPLAN V.01, acompañada de un breve comentario

Firmado digitalmente por:
GUTARRA TRUJILLO Alina
Giulliana FAU 20520594451 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 14/11/2018 08:46:49-0500



Firmado digitalmente por:
VELEZMORO ORMEÑO Alvaro
Jose FAU 20520594451 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 14/11/2018 12:20:33-0500

acerca de la situación y perspectivas de los objetivos nacionales priorizados a cargo del sector.

Firmado digitalmente por:
VILCHEZ ASTUCURI Jordy Vlayil
FAU 20520594451 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 14/11/2018 12:10:42-0500

Regístrese, comuníquese y publíquese

Firmado digitalmente por:
BARLETTI PASQUALE Bruno David
Zoilo FAU 20520594451 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 14/11/2018 12:27:30-0500

Firmado digitalmente por:
GONZALES CHAVEZ Chrisliam
Miguel FAU 20520594451 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 14/11/2018 12:24:33-0500



Firmado digitalmente por:
ABUGATTAS FATULE Javier
Edmundo FAU 20520594451 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/11/2018 12:30:55-0500

FE DE ERRATAS*

Fe de Erratas de la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00057-2018/CEPLAN/PCD, publicada en el Diario El Peruano el 15 de noviembre de 2018.

En el Artículo 1°:

Dice: Modificar la Guía de Políticas Nacionales, aprobada por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00047-2017/CEPLAN/PCD (...).

Debe decir: Modificar la Guía de Políticas Nacionales, aprobada por la Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 00047-2018/CEPLAN/PCD (...).

* Publicada en el Diario El Peruano el 16 de noviembre de 2018.

Índice

Presentación	11
Siglas	12
PARTE I: ASPECTOS GENERALES	13
1. OBJETIVO	14
2. ALCANCE	14
3. BASE LEGAL	14
4. LAS POLÍTICAS NACIONALES EN EL MARCO DE LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA	14
5. DEFINICIONES	17
5.1 El problema público	17
5.2 Políticas nacionales	18
5.3 Política sectorial y política multisectorial	18
5.4 Rectoría y conducción de una política nacional	19
5.5 Cadena de resultados	20
6. ANÁLISIS DE PERTINENCIA DE LA ELABORACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL	21
7. ETAPA PREPARATORIA	23
7.1 Formalizar el proceso	23
7.2 Identificar a los responsables de los ministerios y sus roles	23
7.3 Identificar a los actores relacionados y determinar su participación	23
7.4 Diseñar el plan de trabajo	24
7.5 Solicitar la asistencia técnica del CEPLAN	25
PARTE II: PROCESO DE ELABORACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL	26
ETAPA 1: DISEÑO	27
Paso 1: Delimitación del problema público	27
Paso 2: Definición del problema público	30
Paso 3: Determinación de la situación futura deseada	31
Paso 4: Selección de alternativas de solución	32
ETAPA 2: FORMULACIÓN	35
Paso 5: Elaboración de los objetivos prioritarios e indicadores	35
Paso 6: Elaboración de lineamientos	37
Paso 7: Identificación de los servicios y estándares de cumplimiento	38
Paso 8: Identificación de las políticas relacionadas	40

ETAPA 3: IMPLEMENTACIÓN 41

Paso 9: Identificación de los niveles de intervención existentes 41

Paso 10: Articulación de la política nacional en los planes 42

ETAPA 4: SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN 44

Paso 11: Seguimiento 44

Paso 12: Evaluación 44

PARTE III: PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL 47**PARTE IV: REDACCIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL 51****Bibliografía 55****ANEXOS PARA LA REDACCIÓN DE LA POLÍTICA 58**

Anexo A - 1: Fichas de alineamiento de nivel vertical con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional y el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional 59

Anexo A - 2: Ficha de alineamiento de nivel horizontal con políticas nacionales relacionadas 59

Anexo A - 3: Matriz de objetivos prioritarios y lineamientos 60

Anexo A - 4: Ficha técnica del indicador del Objetivos Prioritario 60

Anexo A - 5: Matriz de consistencia con ejemplo 62

ANEXOS DE APOYO (CAJA DE HERRAMIENTAS) 63

Anexo B - 1: Responsables de los ministerios y roles en el proceso de elaboración de una política nacional 64

Anexo B - 2: Ejemplos de métodos cualitativos y cuantitativos 65

Anexo B - 3: Esquema de plan de trabajo para la elaboración del documento de política nacional 66

Anexo B - 4: Herramientas para estructurar los problemas públicos 68

Anexo B - 5: Determinación de la situación futura deseada 71

Anexo B - 6: Matriz de evaluación de alternativas de solución 73

Anexo B - 7: Criterios para seleccionar el parámetro de medición más adecuado 74

Anexo B - 8: Matriz de estándar de cumplimiento 75

Anexo B - 9: Descripción del contenido mínimo del informe de evaluación de diseño 75

Anexo B - 10: Descripción del contenido mínimo del informe de evaluación de implementación 76

Anexo B - 11: Descripción del contenido mínimo del informe de evaluación de resultados 77

Anexo B - 12: Gráfico de redacción BLUF para redacción del punto 1.4 del documento de política 78

Presentación

El CEPLAN pone a disposición la **“Guía de Políticas Nacionales”** que contiene la metodología para el diseño, formulación, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales, así como el procedimiento a aplicar para su actualización. Se trata de una herramienta que busca facilitar el trabajo de los Ministerios en el ejercicio de su rectoría, considerando las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y el Reglamento que regula las Políticas Nacionales.

Las Políticas Nacionales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades y niveles de gobierno. En ese sentido, su diseño e implementación puede comprender una o varias Funciones del Estado y, por ende, a uno o varios Sectores. Asimismo, los Gobiernos Regionales y Locales formulan sus políticas de manera consistente con las Políticas Nacionales.

Esta Guía orientará la formulación de Políticas Nacionales, considerando las Políticas de Estado, la Política General de Gobierno y otras Políticas Nacionales vinculadas; así como la diversidad de las realidades regionales y locales.

La Guía tiene como finalidad contribuir a una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos mediante una gestión orientada a resultados, el planeamiento estratégico, el uso de tecnología, la rendición pública y periódica de cuentas y la transparencia.

En el mediano y largo plazo, el Perú contará con políticas nacionales sólidas, viables, orientadas al cierre de brechas y a una visión compartida de futuro del Perú.

Javier Abugattás Fatule
Presidente del Consejo Directivo
Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Siglas

APNOP	Asignaciones Presupuestarias que No resultan en Producto
CCV	Comisión de Coordinación Viceministerial
CEBA	Centros de Educación Básica Alternativa
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
DRE	Dirección Regional de Educación
EBR	Educación Básica Regular
II.EE.	Instituciones educativas
LOPE	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMS	Organización Mundial de la Salud
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PCD	Presidencia del Consejo Directivo
PDC	Plan de Desarrollo Concertado
PDRC	Plan de Desarrollo Regional Concertado
PDLC	Plan de Desarrollo Local Concertado
PEDN	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional
PEI	Plan Estratégico Institucional
PEM	Plan Estratégico Multisectorial
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PGG	Política General de Gobierno
POI	Plan Operativo Institucional
SIGA	Sistema Integrado de Gestión Administrativa
SINAPLAN	Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local

Parte 1

ASPECTOS GENERALES



1. OBJETIVO

Esta guía establece la metodología para el diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas nacionales, así como el procedimiento a aplicar para su actualización.

2. ALCANCE

La guía está dirigida a las entidades del Poder Ejecutivo en el marco de su competencia exclusiva para diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno¹. Asimismo, en lo aplicable en el marco de sus competencias, está dirigida a los gobiernos regionales, gobiernos locales, universidades públicas, mancomunidades regionales y municipales y el resto de entidades del Estado, siempre y cuando estén incluidos en el marco de la implementación y evaluación de las políticas nacionales².

3. BASE LEGAL

- ☑ Constitución Política del Perú.
- ☑ Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- ☑ Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
- ☑ Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- ☑ Decreto Supremo N° 068-2008-EF modificado por la Resolución Directoral N° 002-2011-EF/50.01 y la Resolución Directoral N° 006-2016-EF/50.01 que aprueba el Clasificador Funcional del Sector Público.
- ☑ Decreto Supremo N° 004-2013-PCM que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.
- ☑ Decreto Supremo N° 029-2018-PCM que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales.
- ☑ Decreto Supremo N° 054-2018-PCM que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado.
- ☑ Directiva N° 001-2017-CEPLAN/PCD, Directiva para la actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) aprobada por Resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026-2017-CEPLAN/PCD.

4. LAS POLÍTICAS NACIONALES Y EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO EN EL MARCO DE LA MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA

De acuerdo con la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP) al 2021³, la gestión pública moderna está orientada al logro de resultados que impacten de manera positiva en el bienestar del ciudadano y el desarrollo del país. Es así que se establece como el primer pilar de la gestión pública orientada a resultados a “las políticas públicas nacionales y el planeamiento”⁴.

¹ LOPE. Artículo 4.1.

² D.S. 029-2018-PCM Artículo 3.

³ Aprobada mediante D.S. N° 004-2013-PCM.

⁴ Los cinco pilares de la PNMGP son: i) las políticas públicas nacionales y el planeamiento, ii) el presupuesto para resultados, iii) la gestión por procesos y la organización institucional, iv) el servicio civil meritocrático y v) el seguimiento, monitoreo, evaluación y la gestión del conocimiento.

Al respecto, la PNMGP define a las políticas públicas nacionales como “diseños que sustentan la acción pública”⁵ y que, en un Estado unitario y descentralizado, permiten integrar y dar coherencia a todo su accionar con el propósito de servir mejor al ciudadano.

Bajo ese concepto, las políticas nacionales:

- Se enmarcan en Políticas de Estado y responden a un programa de gobierno.
- Cuentan con objetivos claros que manifiestan las **prioridades del país**.
- Identifican **problemas** de la agenda pública que deben priorizarse tomando en cuenta las **necesidades o demandas ciudadanas**.
- Se reflejan en los objetivos establecidos en los Planes Sectoriales, en los Planes de Desarrollo Concertado y en los Planes Estratégicos y Operativos de todas y cada una las entidades del sector público en los tres niveles de gobierno.

En cuanto al planeamiento estratégico, se define como un proceso que:

- Parte de la consideración de las prioridades del país y de sus ámbitos de gobierno (central, regional, local).
- Consiste en una reflexión rigurosa que realiza cada institución del Estado sobre las demandas de los ciudadanos, las oportunidades y los riesgos de un inadecuado accionar del sector público y sobre los actores e intervenciones involucrados, y sus resultados anteriores.
- Concluye en objetivos que expresan resultados que las entidades esperan alcanzar en relación a la demanda ciudadana, con metas claras de cantidad y calidad de producción de bienes o servicios que permitirán la articulación del presupuesto para satisfacer las demandas ciudadanas de la manera más eficaz y eficiente⁶.

Por tanto, en el marco de la modernización de la gestión pública, las políticas nacionales deben formularse sobre problemas priorizados de acuerdo a las necesidades y demandas ciudadanas, y **reflejarse** en los planes sectoriales, institucionales y operativos del SINAPLAN. En tal sentido y, en concordancia con el Ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua⁷, es en la Fase de Políticas y Planes coordinados que las políticas nacionales deben concretarse en planes con objetivos, indicadores y metas (claras, alcanzables y acordes con las políticas de Estado, políticas nacionales, sectoriales y multisectoriales) y en acciones de orden estratégico priorizadas⁸. De este modo, el Estado podrá actuar como un todo coherente y articulado.

⁵ PNMGP, acápite 3.1.

⁶ PNMGP acápite 3.1, b)

⁷ Directiva 001-2017-CEPLAN/PCD Art. 6

⁸ Directiva 001-2017-CEPLAN/PCD Art. 6

Gráfico 1: Ciclo de planeamiento estratégico para la mejora continua



Finalmente, cabe resaltar que para lograr este propósito, los sectores deben desarrollar sus capacidades de **rectoría** respecto a las políticas nacionales, lo cual implica fijar resultados, establecer estándares de calidad de servicios públicos, y proveer la asistencia y el financiamiento necesario para el logro de dichos resultados⁹. Todos ellos representan algunos de los elementos desarrollados en las etapas y pasos de la presente guía.

⁹ PNMGP, acápite 3.2, a)

5. DEFINICIONES

Esta sección contiene las definiciones y las precisiones necesarias para comprender el proceso de elaboración de una política nacional¹⁰.

5.1 El problema público

Un **problema** se define como la diferencia entre una situación actual y una situación deseada posible¹¹. No obstante, el carácter **público** aparece cuando confluyen las siguientes situaciones:

- Existe evidencia de carencias y necesidades en las personas o en su entorno, una oportunidad de mejora,¹² o un riesgo que se desea evitar.
- Los actores del ámbito político junto a la sociedad civil califican a esa situación como indeseable, en tanto que afecta de manera directa o indirecta el ejercicio de derechos o bienestar de la población¹³.
- La solución para atender el problema requiere de la intervención del sector público, aun cuando también implique la intervención del sector privado¹⁴ o de actores sociales.

En este sentido, toda política nacional responde a un problema público. Sin embargo, no todo problema requiere la elaboración de una política nacional porque puede ser abordado desde otro instrumento de gestión.

Asimismo, es necesario recalcar que los problemas públicos son **interdependientes**, ya que no suele existir unicausalidad en su origen o explicación y comúnmente son parte de un sistema complejo¹⁵; asimismo, son **dinámicos**, ya que su concepción evoluciona por los cambios en el conocimiento, en las nuevas tecnologías y por la aparición de nuevos fenómenos sociales.

Los problemas públicos pueden ser identificados desde las siguientes fuentes:

- **Externa al Estado y sus instituciones;** es decir, a partir de la demanda social (las cuales se expresan mediante encuestas a la ciudadanía, entrevistas, comunicados, mesas técnicas desarrolladas en instancias sub nacionales de gobierno, representaciones de la sociedad civil, mesas de diálogo, entre otros). Asimismo, se incluyen los tratados y compromisos internacionales.
- **Interna al Estado y sus instituciones;** sobre la base del conocimiento integral de la realidad, diagnósticos, estudios prospectivos, informes de seguimiento y evaluación, investigaciones públicas o de organismos internacionales. A estas puede sumarse los instrumentos de política como las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, el PEDN, la PGG y otros según corresponda y, a su vez, instrumentos normativos como los mandatos legales de los ministerios.

En la “Etapa I: Diseño” se presentan consideraciones más precisas para delimitar el problema público.

¹⁰ En adelante toda referencia a política nacional alude a políticas nacionales sectoriales y políticas nacionales multisectoriales.

¹¹ Secchi, L. (2013). Políticas Públicas. Sao Paulo: Cengage Learning.

¹² Según Bardach (1998), perder una oportunidad es un problema público.

¹³ Olavarría, 2007. Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas. Santiago de Chile: Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

¹⁴ Subirats, Knoepfel, Larrue & Varone, 2008. Análisis y Gestión de Políticas Públicas. Barcelona: Grupo planeta

¹⁵ Un sistema es complejo si: a) Son dinámicos, es decir que su comportamiento cambia a través de su horizonte temporal; b) Sus actores están altamente relacionados entre ellos y con su entorno; c) Tienen ciclos de retroalimentación que caracterizan las dinámicas del sistema; d) Contienen relaciones no lineales o no proporcionales; e) No son independientes de su trayectoria pasada; f) Son adaptivos, es decir que el comportamiento de sus agentes puede cambiar a través del tiempo; g) Sus relaciones de causa y efecto pueden estar distantes en el espacio y el tiempo; h) Contienen retrasos, es decir que los efectos de las políticas podrían aparecer después o hasta tener efectos contra intuitivos. Sterman, 2000

5.2 Políticas nacionales

El primer inciso del artículo 8° del Reglamento que regula las Políticas Nacionales¹⁷ establece que las políticas nacionales:

“Constituyen decisiones de política a través de las cuales se prioriza un conjunto de objetivos y acciones para resolver un determinado problema público de alcance nacional y sectorial o multisectorial en un periodo de tiempo”

Entonces, una política nacional debe cumplir al menos los siguientes criterios:

- Expresar una **decisión de política** para prevenir, reducir o resolver un determinado **problema público** de alcance nacional relevante para las personas o su entorno. No se elaboran para resolver problemas de alcance organizacional, de gestión o coordinación institucional que afecten a la entidad.
- Establecer objetivos prioritarios que orienten la implementación de **un conjunto de instrumentos** o medios de distinta naturaleza para su consecución¹⁸.
- Orientarse a alcanzar la **visión de futuro** del país.
- Enmarcarse en los **objetivos e intereses generales** establecidos en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional y el PEDN y, considerar la **diversidad** de las realidades regionales y locales, concordando con el carácter unitario y descentralizado del gobierno de la República¹⁹.
- Cumplir con las disposiciones establecidas en el artículo 4° de la LOPE, descritas en detalle en el Anexo 1 del Reglamento que regula las políticas nacionales.

Toda política nacional deberá aprobarse mediante **Decreto Supremo** con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros y el refrendo del ministro titular del sector o sectores competentes, previa **opinión técnica** del CEPLAN.

5.3 Política sectorial y política multisectorial

Política sectorial. Se refiere al subconjunto de políticas nacionales que afecta una actividad económica y social específica pública o privada²⁰. Cuenta con un ministerio rector.

Política multisectorial. Se refiere al subconjunto de políticas nacionales que buscan atender un problema o necesidad que requiere para su atención integral la intervención articulada de más de un sector bajo el ámbito de competencia de dos o más ministerios²¹.

¹⁶ Dunn, 2016. Public Policy Analysis. New York: Routledge

¹⁷ Aprobado por Decreto Supremo N° 029-2018-PCM y su modificatoria.

¹⁸ May, 2003: “Policy design and implementation”, en B. Guy Peters and Jon Pierre (eds.), Handbook of Public Administration, Sage: London), pp. 223-233. Citado por SUBDERE, 2009.

¹⁹ LOPE, art. 4°, numeral 1.

²⁰ D.S. N° 029-2018-PCM, art. 8°, numeral 5.

²¹ D.S. N° 029-2018-PCM, Art. 8°, numeral 5.

Para definir una política como sectorial o multisectorial se debe tomar en cuenta tres elementos²²:

- ☑ **Funciones.** Se refiere a las funciones establecidas en el marco de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Los ministerios y las entidades públicas ejercen sus funciones en respuesta a una o varias áreas programáticas de acción, las cuales son definidas para el cumplimiento de las funciones primordiales del Estado y para el logro de sus objetivos y metas²³. El Clasificador Funcional Programático es aprobado por el Consejo de Ministros y precisa las áreas programáticas de acción del Estado²⁴. Así, vincular el problema público con una o más funciones permitirá identificar el o los ministerios intervinientes.
- ☑ **El sustento técnico.** Consiste en la presentación de la evidencia que sustenta la conceptualización y estructuración del problema público²⁵, que permitirá determinar si por su naturaleza requiere la contribución de uno o más ministerios en los resultados a alcanzar²⁶.
- ☑ **La decisión política.** Consiste en el acuerdo tomado por los ministerios que participarán para solucionar el problema público identificado. La PCM y los ministerios definirán en conjunto cuáles son las entidades públicas que deberán intervenir considerando sus recursos y capacidades para implementarlo.

5.4 Rectoría y conducción de una política nacional

Rectoría de una política nacional. Es la potestad exclusiva del ministerio para priorizar la atención de problemas o necesidades públicas y disponer medidas sectoriales nacionales, que permitan alinear la actuación de los tres niveles de gobierno y de los ciudadanos, según corresponda, a efectos de alcanzar los objetivos de la política nacional sectorial adoptada, en beneficio de la ciudadanía²⁷.

Dichas medidas sectoriales nacionales pueden tener carácter²⁸:

- **Mandatorio,** tales como protocolos, procesos, metodologías, modelos de provisión de bienes y servicios y en general, cualquier disposición de obligatorio cumplimiento.
- **Promotor,** tales como mecanismos de financiamiento, apoyo técnico, convenios de colaboración, entre otros, que incentiven el cumplimiento de las políticas nacionales sectoriales y la articulación de las políticas subnacionales con aquellas.
- **Correctivo,** tales como opiniones vinculantes como consecuencia de la supervisión.
- **Sancionador,** cuando corresponda, siempre que por ley cuente con potestad sancionadora.

²² Según Heinelt (2007), la determinación entre shifting policy boundary y static policy boundary depende de la percepción del problema y la definición de lo que una política "debe ser"; es decir el resultado de los objetivos e intereses de los actores.

²³ LOPE, art. 2°

²⁴ LOPE, art. 45°

²⁵ De acuerdo con Peters (2015), los boundary spanning policy problems evidencian las posibilidades de coordinación y sinergias entre las organizaciones. Por ejemplo, si la política económica se conceptualiza de la manera convencional a través de mecanismos de política monetaria y fiscal estándar, se puede esperar cierto impacto. Sin embargo, si este tema se conceptualiza como una cuestión de "competitividad", se puede utilizar una gama de otras posibles contribuciones, por ejemplo, la educación y la innovación tecnológica para abordar el problema subyacente y producir resultados con altos niveles de impacto.

²⁶ A modo de ejemplo, la definición y estructuración del problema de la drogadicción como un problema de salud pública implicaría la participación del Ministerio de Salud. No obstante, si se añade el componente del orden interno, se requeriría incorporar la participación del Ministerio del interior.

²⁷ D.S. N° 029-2018-PCM, art.13°

²⁸ D.S. N° 029-2018-PCM, art.14.

En consecuencia, los ministerios cuentan con la función de establecer, diseñar, planificar, normar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales²⁹. Asimismo, para el ejercicio de las competencias compartidas, corresponde a los ministerios coordinar con los Gobiernos Regionales y Locales la implementación de dichas políticas y evaluar su cumplimiento³⁰.

Conducción de una política nacional. Se aplica únicamente en las políticas nacionales multisectoriales y supone su diseño y formulación de manera conjunta con los ministerios intervinientes, así como la coordinación, articulación intersectorial, seguimiento y evaluación de su cumplimiento.

Cada ministerio interviniente es rector del respectivo ámbito sectorial bajo su titularidad en el marco de sus competencias y funciones. La conducción se asigna al ministerio interviniente cuyas competencias y funciones sectoriales presentan mayor consistencia con los objetivos de la política³¹. Para determinar dicha consistencia, los ministerios intervinientes analizan su marco normativo nacional, los compromisos internacionales y los tratados y convenios ratificados por el Estado peruano, así como la posición y enfoque adoptado por el Estado respecto al abordaje de la materia y la afinidad del Ministerio en el marco de sus competencias y funciones.

En caso de conflictos de competencia respecto a la rectoría o conducción de una política nacional, la Presidencia de Consejo de Ministros es la entidad encargada de su resolución.

5.5 Cadena de resultados

Para lograr la intervención coherente del Estado al servicio del ciudadano, es importante organizar los procesos siguiendo el esquema de la cadena de resultados³³ para políticas y planes del SINAPLAN, la cual está compuesta por los siguientes eslabones:

Gráfico 2: Cadena de resultados en el SINAPLAN



²⁹ LOPE, art. 4° y art. 23°, numeral 1.

³⁰ LOPE, art. 23°, numeral 3.

³¹ D.S. N° 029-2018-PCM, art.15°.

³² D.S. N° 029-2018-PCM, art.17°.

³³ Cf. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). OECD Public Governance Reviews: Peru, Integrated Governance for Inclusive Growth. Paris: OECD Publishing, 2016, pp. 137.

La definición de cada uno de los eslabones es la siguiente^{34-A}:

- Los **insumos** son los factores que intervienen en la producción de los bienes y servicios. Pueden ser, principalmente, de tipo financiero, humano y de capital.
- Las **actividades** son el conjunto de procesos u operaciones mediante los cuales se genera valor al utilizar los insumos, dando lugar a un producto determinado.
- Los **productos** son los bienes y servicios provistos por el Estado que se obtienen de la transformación de los insumos a través de las actividades.
- Los **resultados iniciales** representan los efectos generados en la población en el corto plazo, como consecuencia del consumo de los productos provistos por el Estado.
- Los **resultados intermedios** se definen como los cambios en las condiciones de vida de la población que ocurren, en el mediano plazo, por el consumo de los productos provistos por el Estado.
- Los **resultados finales** se definen como los cambios en las condiciones de vida de la población que ocurren, en el largo plazo, por el consumo de los productos provistos por el Estado.

A nivel agregado, los resultados finales asociados a un conjunto de intervenciones públicas generan un **impacto agregado** en el bienestar de la población. Es decir, un **impacto agregado** es consecuencia de diversos resultados finales generados a partir de la provisión de un conjunto de bienes y servicios provistos por el Estado^{34-B}.

Bajo esta lógica las políticas nacionales deben ser concretas, realizables y apuntar, de forma coherente y articulada con los demás instrumentos de gestión, a resultados que impacten en el bienestar del ciudadano.

21

6. ANÁLISIS DE PERTINENCIA DE LA ELABORACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL

Es una ruta de análisis a través de la cual las instancias de coordinación y de discusión de política³⁵, la alta dirección del o los ministerios intervinientes y sus órganos correspondientes³⁶ evalúan las características y necesidades del contexto para cerciorar la conveniencia de la formulación de una nueva política nacional.

Para la discusión y evaluación acerca de la pertinencia o de no contar con una política nacional, antes de iniciar su diseño y formulación, se proponen tres criterios excluyentes:

1. El asunto de interés Sí es un problema de carácter público, pues corresponde (i) a una carencia o necesidad de las personas o de su entorno; una oportunidad de mejora o un riesgo que se desea evitar (ii) los actores políticos, junto a la sociedad civil, califican la situación como problema público; (iii) su solución requiere de la intervención del sector público.

^{34-A} Cf. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Guía Metodológica para el Seguimiento y la Evaluación a Políticas Públicas, pp. 13

^{34-B} Australian Aid & Market Development Facility (2014). Results Measurement Manual, Version 2, p. 68; 74. Recuperado de: https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/140219_MDF_Results_Measurement_Manual_FINAL_VERSION.pdf

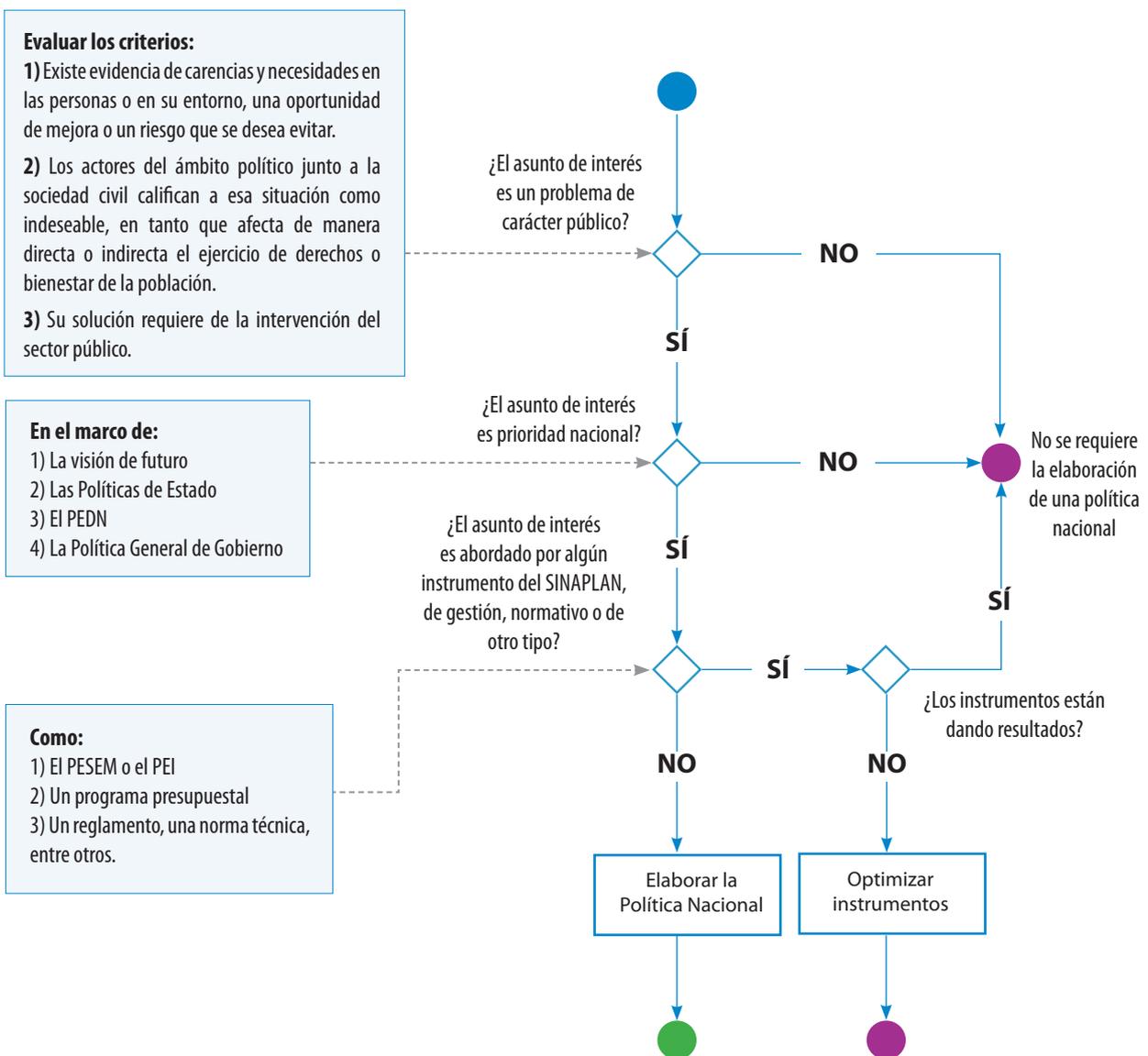
³⁵ De acuerdo con el art. 20° de la LOPE, estas instancias son las comisiones interministeriales.

³⁶ Según el numeral 1 del art. 24° de la LOPE, la alta dirección de los ministerios cuenta con un gabinete de asesoramiento especializado para la conducción estratégica de las políticas a su cargo. Asimismo, el numeral 4 señala que los órganos de línea son órganos técnico-normativos responsables de proponer y ejecutar las políticas públicas.

2. El asunto de interés SÍ es prioridad nacional, expresada en el marco de la visión de futuro del país, las Políticas de Estado, el PEDN, la PGG.
3. El asunto de interés NO es atendido por otro instrumento de gestión (como los planes del SINAPLAN), instrumentos normativos (como un reglamento, norma técnica, etc.) o de otro tipo.

Tras la aplicación del tercer criterio, es importante tener en cuenta que, aunque el asunto de interés ya se encuentre abordado por algún otro instrumento (y no amerite la formulación de una nueva política nacional), al corresponder con el primer y segundo criterio, este reviste importancia. Por ello, se recomienda evaluar los instrumentos a fin de optimizarlos.

Gráfico 3: Proceso para analizar la pertinencia de la elaboración de una política nacional³⁷



³⁷ Adaptado de Secretaría de Planificación y Programación de Guatemala, 2015.

7. ETAPA PREPARATORIA

Una vez determinada la pertinencia de elaborar una política nacional el ministerio rector o conductor debe:

7.1 Formalizar el proceso

Los ministerios pueden formalizar el proceso a través de una Resolución Ministerial del ministerio rector, en el caso de una política sectorial, o del ministerio conductor, en el caso de una política multisectorial. Adicionalmente, para una política multisectorial, se deberá establecer los ministerios rectores que participen en la política nacional.

Alternativamente, se puede conformar un grupo de trabajo u otro mecanismo que asegure la participación de los órganos de un sector o los ministerios intervinientes.

7.2 Identificar a los responsables de los ministerios y sus roles

La elaboración de las políticas nacionales requiere del liderazgo activo de los servidores públicos en el o los ministerios involucrados directamente en la solución de la problemática identificada, incluyendo el más alto nivel político.

En el Anexo B-1 se detallan los responsables de los ministerios y sus roles en el marco de un proceso de elaboración de una política nacional.

7.3 Identificar a los actores relacionados y determinar su participación

Los actores relacionados con la política nacional tienen un rol importante (en tanto cuenten con un reconocimiento social, político o legitimidad jurídica) para el cumplimiento de consensos y compromisos, los cuales resultan clave, sobre todo, en la etapa de implementación. Por ello, su participación debe ser transversal en las distintas etapas y pasos de la política nacional.

En ese sentido, es importante una adecuada identificación de actores en el territorio, como los gobiernos regionales y locales en el marco de sus competencias compartidas, así como otros actores con representación territorial, tanto en el diseño y formulación de la propuesta de política nacional como su implementación en el territorio. También es fundamental identificar actores de la sociedad civil, de la academia y del sector privado, que están directa o indirectamente relacionados con el problema público identificado en la política nacional. Para planificar y determinar la forma en que participarán a lo largo del proceso se puede utilizar un mapa de actores.

La participación varía dependiendo de los objetivos y características de cada etapa. Por ejemplo, durante la definición del problema público, será especialmente beneficioso contar con los aportes de la población afectada; para elaborar el diagnóstico podría ser deseable la participación de la academia y de la población; y para consensuar las alternativas de solución se requiere de la población afectada, de las instituciones públicas relacionadas y de otros actores como los organismos no gubernamentales o de la sociedad civil.

Cabe precisar que, en caso entre los actores involucrados se encuentren pueblos indígenas, se debe considerar la realización de la consulta previa, de acuerdo al Convenio 169° de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa.

38 Comprende centros de investigación, universidades, centros de formación técnica u otras entidades similares que generen información o conocimiento respecto a la materia en cuestión.

En la Parte II de la presente Guía se proponen consideraciones particulares para el involucramiento de estos actores.

7.4 Diseñar el plan de trabajo

El plan de trabajo es una herramienta para organizar y simplificar las actividades necesarias desde la formulación hasta la redacción del documento de política nacional. Por tanto, el plan deberá definir mínimamente los siguientes elementos.

Actividades. Las actividades del plan deben elaborarse en función de las etapas y pasos para el diseño y la formulación de las políticas nacionales. Las actividades a considerar para cada etapa pueden diferenciarse de la siguiente manera:

- **Actividades de carácter operacional**, como reuniones de coordinación, la revisión de los avances, la socialización de la propuesta, sistematización de comentarios, entre otras. Se debe considerar particularmente las actividades de asistencia técnica con el CEPLAN en aquellos pasos que demanden mayor orientación.
- **Actividades relacionadas a la aplicación de la metodología para el recojo y análisis de información.** La metodología es el conjunto de técnicas, herramientas e instrumentos seleccionados y ordenados racional y lógicamente para aproximarse a un objeto de estudio que, en este caso, será el problema público objeto de la política nacional en formulación. Para la selección de herramientas es importante considerar criterios de validez³⁹, objetividad⁴⁰, confiabilidad⁴¹, representatividad⁴² y complejidad⁴³. Estas actividades permitirán reunir los datos necesarios y suficientes para llegar a la mayor proximidad posible sobre las causas, efectos o soluciones del problema público. Asimismo, se puede considerar preparar estrategias de comunicación para asegurar el involucramiento de los actores interesados.

Responsables. Si bien el proceso debe ser liderado por el ministerio conductor, en caso sea una política multisectorial; o el órgano designado por el ministerio rector, en caso sea una política sectorial; la responsabilidad de la formulación de la política nacional es de todos los participantes, pues todas las actividades necesarias para elaborar la política nacional no pueden ser ejecutadas por un solo actor.

Plazos. Es necesario establecer tiempos para cada una de las actividades a realizar a través de un cronograma. De manera general, se deberá considerar dos procesos básicos: 1) el de diseño y formulación y 2) la redacción propia del documento.

Tomar en cuenta que el tiempo que tome el proceso en su conjunto dependerá de algunos factores, como la disponibilidad de información relacionada al problema público, el nivel de compromiso del o los sectores vinculados, el número de técnicas metodológicas de participación a emplear y de una buena coordinación.

Recursos. Se refiere tanto a los financieros, como a los recursos humanos, de logística, de infraestructura, entre otros.

³⁹ Grado en el cual el instrumento mide verdaderamente las variables de interés de problema público en cada sector.

⁴⁰ Grado en el cual el instrumento puede ser afectado por sesgos en la formulación, aplicación o interpretación

⁴¹ Grado en el que el instrumento produce resultados consistentes y coherentes para identificar el problema público en cada sector

⁴² Grado con el que el instrumento permite generalizar la validez los resultados.

⁴³ Grado de dificultad para la aplicación de las técnicas que podría afectar la obtención de los resultados

Si bien la construcción de una política nacional es un proceso, a veces largo y difícil, que incluye muchos elementos institucionales (sectoriales) y del contexto que no siempre está bajo el control de quienes formulan la Política, tener un plan de trabajo permitirá reordenar con mayor facilidad la ejecución de actividades ante acontecimientos inesperados.

En el Anexo B-2, se presenta una lista de ejemplos de métodos cualitativos y cuantitativos⁴⁴ y en el Anexo B-3 una matriz para organizar el plan de trabajo.

7.5 Solicitar la asistencia técnica del CEPLAN

Los ministerios rectores o conductores de una política podrán solicitar la asistencia técnica del CEPLAN mediante comunicación escrita o correo electrónico a través de la oficina encargada del planeamiento estratégico sectorial o la que haga sus veces. La asistencia técnica consistirá principalmente en la transferencia de la metodología, la revisión de los avances y versiones preliminares y la absolución de consultas técnicas y metodológicas.

Rol del CEPLAN

En calidad de ente rector del SINAPLAN, el CEPLAN cumple las siguientes funciones en relación a las políticas nacionales:

- Brindar asistencia técnica metodológica en el proceso de diseño, formulación, seguimiento, evaluación y actualización de las políticas nacionales.
- Emitir opinión técnica favorable sobre la propuesta de política nacional previa a su remisión a la CCV.
- Elaborar informes de consolidación anual de los reportes de cumplimiento de los objetivos establecidos en las políticas nacionales, remitidos por los ministerios.

La propuesta final del documento de política deberá ser remitida al CEPLAN mediante oficio por la Secretaría General del ministerio correspondiente solicitando opinión técnica, antes de su remisión a la CCV. De presentarse observaciones, el CEPLAN devolverá al ministerio la propuesta de documento para la incorporación de los ajustes necesarios hasta conseguir la opinión técnica favorable. Una vez que ingrese a la CCV y en caso de que el documento sea observado o reajustado, el ministerio volverá a solicitar la opinión técnica favorable del CEPLAN. Sólo después de dicho proceso, el ministerio continuará con los procedimientos administrativos correspondientes hasta su aprobación mediante Decreto Supremo.

⁴⁴ Tener en cuenta que se puede utilizar más de un instrumento por variable o supuesto; una misma herramienta puede utilizarse varias veces; asimismo, de una única aplicación de un instrumento se puede obtener información para la exploración de más de una variable, idea previa o supuesto. Por ejemplo, una entrevista puede contener preguntas sobre más de una variable.

Parte 2

PROCESO DE ELABORACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL

En el siguiente apartado se presentan los pasos y consideraciones para el diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de una política nacional.

Las políticas nacionales se desarrollan a través de doce pasos organizados en cuatro etapas: diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación. Los pasos son analíticos y flexibles; es decir, en el proceso de su construcción, se dan múltiples interacciones entre cada uno y, a su vez, se van reformulando. Entonces, el valor de las etapas reside en su capacidad explicativa y flexibilidad de aplicación para comprender el proceso de las políticas nacionales.

Para la presente guía, se detallan los pasos de cuatro etapas:

1. Diseño;
2. Formulación;
3. Implementación; y
4. Seguimiento y evaluación.

Gráfico 4: Etapas y pasos de una política nacional



ETAPA 1: DISEÑO

Consiste en diagnosticar, enunciar y estructurar el problema público objeto de la política nacional, proponer la situación futura deseada y seleccionar la alternativa de solución más efectiva y viable.

Paso 1: Delimitación del problema público

La delimitación del problema público requiere de la recopilación y análisis de la información sobre el problema público, a fin de conocer y comprender su situación de forma integral.

En primer lugar, el ministerio realizará el levantamiento de la **evidencia** relacionada al problema público, pues deberá aprovechar el conocimiento generado previamente por otros actores y contener información que permita caracterizar el problema desde un alcance nacional, destacando sus particularidades de carácter territorial, en población por grupos de edad, cultura, sexo, nivel socioeconómico, entre otros. Se busca recopilar la información que permita comprender las necesidades de las personas en el territorio y su nivel de bienestar así como realizar el diagnóstico de las variables que definen la situación actual.

Una política nacional basada en evidencia propiciará la efectividad de sus objetivos y lineamientos, así como la eficiencia en el uso de los recursos destinados a su implementación. En ese sentido, la evidencia debe ser de calidad y cumplir con criterios que garanticen su pertinencia⁴⁵:

- ▶ **Exactitud.** La información recolectada debe describir adecuadamente el problema público, así como facilitar su comprensión.
- ▶ **Objetividad.** Se debe considerar la calidad del proceso de generación de evidencia, así como la objetividad de sus fuentes (sesgos en la interpretación de resultados, por ejemplo);
- ▶ **Credibilidad.** Esto se relaciona con la confiabilidad de la evidencia y el grado en que podemos depender de la información recolectada para el posterior seguimiento y la evaluación.
- ▶ **Generalización.** Se debe recolectar evidencia extensa sobre el problema público y evitar ceñirse a un caso específico.
- ▶ **Relevancia.** La información debe ser adecuada en relación al contexto y la realidad del tema seleccionado;
- ▶ **Disponibilidad.** Implica la existencia de evidencia manejable y de fácil acceso.

Se recomienda evitar suponer que todas las formas de evidencia comparten la misma importancia, relevancia o ponderación. A menudo, se priorizan los datos empíricos; no obstante, no se debe restar importancia a la información obtenida a partir de otras fuentes, como del diálogo con la ciudadanía, por ejemplo. En otras palabras, la recopilación de información debe considerar una amplia gama de fuentes y la aplicación de técnicas tanto cuantitativas como cualitativas.

28

A continuación, se plantean algunas **preguntas** para analizar la evidencia recopilada y contribuirán, en consecuencia, con la adecuada delimitación del problema público y su situación actual⁴⁶:

Sobre el problema público propiamente:

- ¿Cuál es su gravedad, alcance, magnitud y urgencia?
- ¿Cuáles son las principales causas, variables, componentes, efectos del problema?
- ¿Qué esfuerzos se han realizado anteriormente en relación al problema identificado? ¿Quiénes lo han realizado? ¿Qué puede rescatarse de dichos esfuerzos y qué debe mejorarse?
- ¿El problema es permanente o temporal?

Sobre los afectados por el problema público:

- ¿Quiénes se ven afectados por el problema directa e indirectamente (según sexo y edad, condición de etnicidad y otras variables pertinentes)?
- ¿A cuántos afecta y desde cuándo?
- ¿De qué manera son afectados por el problema?
- ¿El problema afecta de manera diferente a distintos grupos (hombres y mujeres, por etnicidad, por su territorio, priorizando donde las provincias deberían integrar información distrital, ubicación geográfica etc.)? ¿Por qué?
- ¿Cuál es la percepción de los actores afectados sobre el problema público?
- ¿Existe consenso sobre el problema identificado y su importancia?

⁴⁵ Sutcliffe & Court, 2006. A Toolkit for Progressive Policymakers in Developing Countries. Londres: Overseas Development Institute.

⁴⁶ Roth, 2002. Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora

Algunas herramientas que permitirán recopilar información primaria y secundaria para responder a las preguntas planteadas son:

Herramientas: Visitas a nivel provincial, entrevistas con expertos, encuestas, recolección de datos estadísticos, observación, análisis de tendencias y datos estadísticos, grupos focales, mesas de diálogo, análisis comparado, investigaciones académicas, informes de evaluación, lecciones aprendidas, visitas al menos a nivel provincial, entre otros.

Adicionalmente, es importante recalcar que el análisis del problema público deberá considerar el enfoque de género, interculturalidad, territorial, entre otros, según corresponda.

Sobre la incorporación de los enfoques de género e interculturalidad en el análisis del problema público⁴⁷

Muchos problemas son abordados de tal manera que no se visibilizan aspectos sociales, culturales, económicos o políticos específicos. Las políticas nacionales deben ser enriquecidas por determinados enfoques que les permitan hacer notorias estas ausencias para, finalmente, engarzarse mejor con las características de la ciudadanía que busca atender.

El enfoque de género en esta etapa permite identificar cómo el problema afecta a mujeres y hombres, los puntos de partida de la situación de ambos, sus distintos intereses y necesidades, y posibilidades para acceder, usar y tener control sobre bienes y recursos; así como el impacto que las acciones pueden generar en la situación desigual en que se encuentran.

El enfoque intercultural, a su vez, permitirá analizar el problema público incorporando el punto de vista de los distintos grupos étnicos, de acuerdo a su visión del mundo, de sus instituciones y prioridades. Es necesario identificar los problemas que son relevantes para dichos pueblos y que pueden obstaculizar el desarrollo de sus potencialidades⁴⁸.

En segundo lugar, el ministerio debe situar el problema público en un **nivel apropiado de complejidad**. Sobre este punto, es importante recalcar que las políticas nacionales deben ser realistas y trabajar sobre problemas que efectivamente se puedan resolver (o aspiraciones que se puedan alcanzar) dentro de tiempos acotados (mediano o largo plazo) previendo los recursos humanos y logísticos disponibles⁴⁹.

Un error frecuente es plantear como problema público, un problema específico y acotado que puede ser, en realidad, parte de un problema mayor⁵⁰. El resultado de una intervención bajo esta lógica puede llegar a ser, en algunos casos, marginal o nula ya que no se estaría abordando el problema más sustantivo⁵¹. Otro error frecuente es situar el problema en un nivel de complejidad demasiado alto que se hace imposible de abordar mediante una política nacional. Entre más general sea el planteamiento del problema y más sean los actores involucrados, mayor será el nivel de complejidad y su consecuente solución mediante una política nacional.

⁴⁷ De acuerdo al Anexo 1 del D.S. N° 029-2018-PCM, las políticas nacionales se redactan con enfoque de género e interculturalidad, según corresponda.

⁴⁸ Ministerio de Cultura, 2015. Servicios Públicos con Pertinencia Cultural. Guía para la aplicación del enfoque intercultural en la Gestión de los Servicios Públicos.

⁴⁹ (SUBDERE, 2009).

⁵⁰ Rittel & Weber, 1973. Dilemmas in a general theory of Planning. Springer: Berkeley.

⁵¹ Asimismo, como se abordó en la primera parte de la presente guía, los problemas específicos pueden emplear otros instrumentos de gestión más apropiados para su naturaleza, como un proyecto de inversión o un programa presupuestal.

Por ello, la tarea consiste en determinar un punto intermedio de complejidad que permita su adecuada delimitación y posterior estructuración.

 ENTREGABLE: SITUACIÓN ACTUAL DEL PROBLEMA PÚBLICO

Paso 2: Enunciación y estructuración del problema público

Una vez delimitado el problema público, el ministerio deberá definirlo bajo un enunciado y una estructura clara.

En primer lugar, se deberá enunciar correctamente el problema público bajo las siguientes características:

- **Es breve, claro y preciso.** Se debe evitar enunciar los problemas en términos muy generales, ya que dificulta su comprensión y queda abierto a diversas interpretaciones⁵².
- **Contiene una sola variable central**⁵³. Se debe evitar introducir en el enunciado otras variables adicionales, más allá de la variable central. De lo contrario, se corre el riesgo de perder el foco del problema que se intenta resolver⁵⁴.
- **No expresa una situación de falta de medios.** La definición del problema no debe incluir una solución implícita⁵⁵. Hay que limitar la definición del problema a una mera descripción y dejar abierta la búsqueda de soluciones.

En ese sentido, si se formula un problema, por ejemplo, bajo el siguiente enunciado “hay muy pocos programas educativos para los niños con bajos logros de aprendizaje”, dicha formulación tiende a omitir cualquier otra solución que no sea la creación de más programas educativos. En este caso, el problema debería formularse como: “bajos logros de aprendizaje en los niños”.

- **Plantearse como un problema que puede ser resuelto.** El problema debe redactarse desde las competencias y capacidades realistas que el sector o sectores tiene a su disposición.

 ENTREGABLE: ENUNCIADO DEL PROBLEMA PÚBLICO

En segundo lugar, se procede a la estructuración conceptual y operativa. En este proceso es importante tener presente que los problemas no son realidades objetivas, sino que se construyen conceptual y analíticamente⁵⁶.

La **estructuración conceptual**, se refiere a la especificación del problema en cuestión, de acuerdo a una determinada perspectiva teórico-conceptual. Por ejemplo, para el problema público relacionado al incremento de la obesidad, se pueden establecer las siguientes definiciones:

⁵² Bardach, 1998. Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas: un manual para la práctica. México D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

⁵³ Según Abreu (2012), se entiende por variable central a la condición o cualidad que se puede y desea cambiar en beneficio del ciudadano o su entorno. A más detalle, una variable puede ser un atributo, propiedad o característica del objeto o fenómeno de estudio, el cual puede adoptar diferentes valores o categorías permitiendo ser medido.

⁵⁴ SUBDERE, 2009.

⁵⁵ Bardach, 1998. Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas: un manual para la práctica. México D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

⁵⁶ Según Dunn (2016), los problemas públicos no son realidades objetivas en sí mismas; es decir, los problemas no se descubren, se construyen analítica y conceptualmente.

“Se considera en estado de sobrepeso a aquellas personas con un índice de masa corporal mayor o igual a 25.”

“Se considera en estado de obesidad a aquellas personas con un índice de masa corporal igual o mayor a 30.”



ENTREGABLE: CONCEPTOS CLAVES DEL PROBLEMA PÚBLICO

La **estructuración operativa**, se refiere a la representación gráfica del problema público usando un modelo⁵⁷. Dicho modelo es una representación simplificada del problema público y se puede expresar como un diagrama, árbol, gráfico o ecuaciones matemáticas. Se puede usar no solo para describir, comprender, explicar y predecir los elementos de un problema, sino también para mejorarlo recomendando cursos de acción posteriormente.

A continuación, se mencionan algunas herramientas que permitirán estructurar el problema público.

Herramientas: Árbol de problemas, análisis estructural, diagrama de Ishikawa, entre otros (Ver Anexo B-4)



ENTREGABLE: MODELO DEL PROBLEMA PÚBLICO

Paso 3: Determinación de la situación futura deseada

Es la descripción de la situación más favorable y factible de ser alcanzada en un plazo determinado. En tal sentido, representa la finalidad de la política nacional mediante la acción coordinada del Estado.

La situación futura deseada se define a partir del análisis de las aspiraciones de las personas, tendencias y escenarios asociados al problema público. Esta situación orientará la selección de las alternativas de solución, así como la definición de los objetivos prioritarios y sus logros esperados.

A continuación, se mencionan algunas herramientas que contribuyen en la determinación de la situación futura deseada.

Herramientas: Consultas directas a la población, grupos de enfoque, talleres participativos, encuestas, análisis de tendencias, entre otros (ver Anexo B-5).

Para su formulación, se recomienda incluir un valor numérico esperado en relación a la situación actual del problema público.

A modo de ejemplo, la situación futura deseada para el problema público relacionado al incremento de la obesidad sería:

“Al término de la política nacional el porcentaje de personas en estado de obesidad habrá disminuido en 15%.”



ENTREGABLE: SITUACIÓN DESEADA DEL PROBLEMA PÚBLICO

⁵⁷ Los modelos pueden ayudar a distinguir las características esenciales que conforman un problema, resaltar las relaciones entre factores o variables importantes y ayudar a explicar y describir las consecuencias de las decisiones políticas. También pueden desempeñar un papel autocrítico y creativo en el análisis de políticas al obligar a los analistas a explicitar sus propias suposiciones y cuestionar las ideas convencionales y los métodos de análisis, Dunn, 2016.

Paso 4: Selección de alternativas de solución

En este paso el ministerio deberá:

- a) Proponer alternativas de solución al problema público
- b) evaluar las alternativas de solución y
- c) seleccionar la o las alternativas más efectivas y viables.

Las alternativas de solución constituyen los posibles cursos de acción para la solución del problema público. Para identificarlas o formularlas se toma como referencia la delimitación y estructuración del problema, así como la situación futura deseada, entre otras fuentes de información⁵⁸. Es así que en algunos casos se observará que el problema es relativamente sencillo de solucionar, se encuentra muy localizado, y existen respuestas disponibles. En otros casos, se enfrentarán problemas realmente complejos e interdependientes que son difíciles de abordar aisladamente, dificultando su estructuración.

En este punto, una inapropiada estructuración del problema público puede dar origen a políticas nacionales que ataquen únicamente las consecuencias del problema y no a sus causas, siendo necesario que respondan a las causas para evitar sus consecuencias. En situaciones como pobreza, delincuencia, consumo de drogas, por nombrar sólo algunos casos, es evidente que se necesita de políticas nacionales que respondan a ambas situaciones.

En primer lugar, para proponer las alternativas de solución, el Ministerio deberá tener en cuenta lo siguiente⁵⁹:

- Revisar cómo distintos territorios y distintos niveles de gobierno han diseñado sus políticas en temas similares, ya que las políticas regionales y locales pueden adecuarse al contexto nacional. Es importante entonces, validar y expresar las similitudes y diferencias entre los distintos ámbitos ya que esta comparación permitirá determinar si la alternativa de solución podría funcionar en un contexto distinto.
- Considerar como alternativas las recomendaciones de *think tanks*⁶⁰, expertos y miembros de la academia.
- Considerar las “buenas prácticas”⁶¹ como alternativas de solución.
- Aplicar estándares internacionales⁶².
- Además, es posible encontrar en otras investigaciones, libros, revistas, entrevistas u otros similares, análisis del mismo problema público que se está considerando y recomendaciones para su solución. Se recomienda tomarlos en cuenta toda vez que suelen ofrecer enfoques distintos de solución.

⁵⁸ De acuerdo con SUBDERE (2009), por ejemplo, si se estructura el problema de la drogadicción como un problema de orden público (los drogadictos son delincuentes), la solución podría ser la cárcel; si se estructura como un problema de salud pública (los drogadictos son enfermos), la solución podría ser la clínica.

⁵⁹ Siu, 2014. *Developing public policy: a practical guide*. Toronto: Canadian Scholars' Press.

⁶⁰ Think tanks hace referencia a los laboratorios de ideas, institutos y centros de investigación.

⁶¹ Las buenas prácticas son aquellas que cuentan con evidencia sobre su efectividad, ya sean empleadas por el mismo sector, por otras organizaciones u otros niveles de gobierno en distintos contextos. Es importante considerar que las experiencias con resultados exitosos pueden no funcionar en un contexto distinto. Por ejemplo, hay buenas prácticas que provienen del sector privado que si no se aplican siguiendo un debido proceso pueden no resultar viables.

⁶² Organizaciones internacionales como la OMS y la OCDE han establecido estándares internacionales luego de estudiar experiencias en diversos países.

Luego, se debe **determinar el tipo de intervención**⁶³:

- Modificar y mejorar intervenciones existentes a fin de que se alineen a la dirección de la política nacional.
- Proponer nuevas intervenciones con nuevas actividades, logros esperados, financiamiento y arreglos institucionales.
- Una combinación de modificación de intervenciones existentes y nuevas propuestas.

A continuación, se procede a **delimitar los instrumentos de implementación**. En este punto, los ministerios deberán considerar instrumentos que pueden ser: **económicos**, es decir, aquellos que impulsan un curso de acción determinado en un ámbito concreto a través de medidas basadas en facilitar, apoyar o estimular ciertas actividades; **informativos**, que buscan concientizar sobre determinados problemas o fortalecer valores, así como aquellos basados en la distribución del conocimiento entre diversos actores sociales; **reguladores**, considerando que una de las funciones claves de los ministerios se basa en la producción de las normas que regulan diferentes aspectos de las sociedades, es frecuente que las políticas nacionales recurran a los instrumentos normativos⁶⁴.

A modo de ejemplo, ante el problema público relacionado al incremento de la obesidad, el Estado puede proponer las siguientes alternativas de solución:

Alternativa 1. Prevenir la obesidad a través de la educación en salud pública

Alternativa 2. Responsabilidad individual y autorregulación

Alternativa 3. Generar impuestos sobre los alimentos poco saludables

Alternativa 4. Alternativa 1 + Alternativa 3.

Herramientas para elaborar alternativas de solución: Entrevista a especialistas, grupo focal, árbol de solución de problemas, panel de expertos, método Delphi.

En segundo lugar y una vez determinado el conjunto de posibles alternativas de solución frente al problema, el ministerio procede a **evaluar** cada una de las alternativas (se sugiere emplear la matriz de evaluación en el Anexo B-6). Se deberán utilizar los siguientes criterios⁶⁵.

- **Viabilidad.** En términos políticos⁶⁶, sociales⁶⁷ y legales-administrativos⁶⁸.
- **Efectividad.** Se refiere al impacto de la alternativa de solución en el logro del objetivo. Por ello, es importante consultar evidencia sobre intervenciones similares a fin de determinar la efectividad de la alternativa de solución.
- **Análisis costo beneficio.** Comprende: (i) definición de los costos y beneficios relevantes para cada alternativa, (ii) monetización de los costos y beneficios reflejando los costos de oportunidad de los recursos utilizados, (iii) cálculo del valor presente neto de cada alternativa y (iv) análisis de sensibilidad.

⁶³ Se refiere a las distintas medidas y acciones que realiza el gobierno, en este caso sobre un problema público.

⁶⁴ Vedung, 2011. Policy Instruments: Typologies and theories”, en Marie-Louise Bemelmans-Videc, Ray Rist y Evert Vedung (ed.), Carrots, Sticks, and Sermons: Policy instruments and their evaluation, New Brunswick, Transaction Books, pp. 21-58.

⁶⁵ Según la PNMGP al 2021, es importante dar a conocer cuáles han sido los criterios aplicados para evaluar las diferentes alternativas de política consideradas, y justificar las prioridades o la opción sobre la base de análisis que evalúen: a) costo/beneficio, b) costo/efectividad y c) la viabilidad política, considerando el grado de consenso para llevar adelante la decisión. En este análisis debe proyectarse los resultados esperados.

⁶⁶ Se refiere a la aceptación política de la propuesta. Permite verificar la consistencia de la propuesta con las Políticas de Estado y los objetivos del PEDN.

⁶⁷ Se refiere a la aceptación del público afectado por la política. Esta depende en muchos casos del grado de consistencia de las políticas con sus tradiciones y culturas. Es importante incorporar la participación de los actores afectados superando las limitaciones (social, económico, político) que podrían afectar su capacidad de influir en la selección de alternativas de solución.

⁶⁸ Se refiere a la capacidad de gestión y de realizar arreglos institucionales en los ministerios para implementar la alternativa de solución.

Dependiendo de la alternativa, el ministerio puede establecer otros criterios, por ejemplo:

- **Equidad.** Es la distribución justa de los beneficios (directos e indirectos) entre los grupos sociales identificados.
- **Efectos.** Es la consideración de las consecuencias (positivas o negativas) de la alternativa de solución en el ambiente, en hombres y mujeres, en diversas etnias, ámbitos territoriales, entre otros.
- **Análisis de escenarios contextuales.** Se refiere a la posibilidad de éxito de una alternativa de solución ante distintos escenarios contextuales⁶⁹.

Cabe mencionar que, independientemente de la fuente que se considere para concebir las alternativas de solución o la postura que se elija, la inclusión de las distintas percepciones de los diferentes actores en la formulación de alternativas de acción otorga mayor legitimidad al proceso⁷⁰.

En tercer lugar, a partir de los criterios considerados, es factible hacer una jerarquización de las diferentes iniciativas a partir de los puntajes obtenidos, con el fin de seleccionar la o las alternativas óptimas de solución. Finalmente, la selección final de la alternativa de solución se realiza sobre dicha jerarquización y la deliberación el trabajo del equipo técnico del o los ministerios intervinientes, asimismo, deberá incorporar la participación de la alta dirección y, de corresponder, las instancias de coordinación y de discusión de política.

Como consideración final, para comprobar la viabilidad y efectividad, resulta conveniente realizar un piloto de la alternativa de solución. A modo de ejemplo, el Ministerio de Educación cuenta con un laboratorio de innovación para la política educativa (MineduLAB) que permite diseñar mejoras bajo métodos experimentales, con el fin de determinar su efectividad antes de su escalamiento a nivel nacional y con un costo reducido para el sector⁷¹. Los pilotos de la o las alternativas de solución generan recomendaciones que permitirán realizar mejoras a la propuesta de política nacional previo a su implementación a nivel nacional.



ENTREGABLE: ALTERNATIVAS MÁS EFECTIVAS Y VIABLES

⁶⁹ Revisar el documento "Escenarios contextuales". Disponible en: https://www.ceplan.gob.pe/documentos_/escenarios-contextuales/

⁷⁰ Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo de Ecuador, 2011. Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales.

⁷¹ Ministerio de Educación, 2018. Laboratorio de Innovación Costo – Efectividad de la Política Educativa.

ETAPA 2: FORMULACIÓN

Luego de la estructuración del problema público y la selección de la(s) alternativa(s) de solución más efectiva y viable, inicia la etapa de formulación, la cual consiste en cuatro pasos y se explican a continuación.

Paso 5: Elaboración de los objetivos prioritarios e indicadores

Los **objetivos prioritarios** son los cambios que se buscan alcanzar para prevenir, reducir o solucionar el problema público y conducen a la situación futura deseada para la población que busca atender la política.

En primer lugar, se formulan los objetivos prioritarios. Para su adecuada formulación deberá considerarse lo siguiente:

- ☑ Ser coherentes y consistentes con la estructuración del problema público; por ejemplo, con sus causas directas, en el caso de emplear un árbol de problemas.
- ☑ Incluir una sola variable como la condición de cambio a lograr.
- ☑ Ser formulados a nivel de resultado intermedio o final de acuerdo al esquema de la cadena de resultados, proponiendo cambios en las condiciones de vida de la población en el mediano o largo plazo, según corresponda.
- ☑ Deben ser concretos y realizables en un periodo de tiempo.
- ☑ No corresponde redactarlos en términos de las funciones permanentes del o los ministerios⁷².
- ☑ Se redactan de forma concreta y sintética, especificando la condición a alcanzar y el sujeto sobre el cual recae el cambio propuesto, siguiendo la siguiente estructura.

Estructura del objetivo

Objetivo = Verbo (en infinitivo) + condición de cambio + sujeto

- **Verbo:** refleja la dirección del cambio que se desea lograr en la condición identificada en el sujeto. Evitar en su redacción los verbos "Contribuir", "Apoyar", "Procurar", "Impulsar" o "Promover" debido a que no declaran concretamente la responsabilidad y el curso de acción.
- **Condición de cambio:** Se refiere a la característica o situación que se desea cambiar.
- **Sujeto:** el ciudadano (individuos, conjunto de personas, colectivos u organizaciones) o entorno (conjunto de aspectos del medio socio-económico o del ambiente) cuya condición se desea cambiar.

Ejemplo: Reducir el consumo de alimentos altamente calóricos en niños entre 6-18 años.

En segundo lugar, se debe especificar aquellas entidades responsables del cumplimiento de los objetivos prioritarios, en el marco de sus competencias y funciones. En el caso de una política sectorial, el responsable puede ser el ministerio rector o alguna de sus entidades involucradas. En el caso de una política multisectorial, el o los responsables pueden ser el ministerio o ministerios competentes en el logro del objetivo, o alguna de las entidades involucradas.

⁷² Si bien los objetivos deben enmarcarse en las funciones de los ministerios, no resulta pertinente realizar una transcripción exacta o un parafraseo de las mismas.

En tercer lugar, se definen los indicadores de los objetivos prioritarios. Un indicador es una expresión cuantitativa – construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas – que proporciona un medio sencillo y fiable para realizar el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de los objetivos prioritarios durante la implementación de la política nacional, así como al final de su horizonte temporal⁷³.

Horizonte temporal de la política nacional

Este permite establecer el periodo para el cumplimiento de los objetivos trazados en la política nacional. Además, sirve como referente para medir los avances y logros esperados que permitirán su consecuente evaluación. Sin embargo, establecer un horizonte temporal no implica, necesariamente, que la política nacional deba implementarse en un periodo de gobierno, ya que puede tener continuidad más allá de un determinado periodo⁷⁴.

Para delimitar el horizonte temporal se consideran los siguientes criterios⁷⁵:

- ▶ **La naturaleza y complejidad del problema público.** Una política nacional que responde a un problema público de alta complejidad requerirá establecer un horizonte mayor para evaluar resultados, en comparación con un problema público acotado y menos complejo.
- ▶ **La alternativa de solución seleccionada.** Un horizonte temporal de cinco años tiende a ser utilizado en políticas nacionales que emplean instrumentos de tecnologías que se desarrollan rápidamente. En el caso de instrumentos relacionados a proyectos de infraestructura, el horizonte temporal podría ser de treinta años inclusive.

Se proponen tres criterios secuenciales que permiten seleccionar y enunciar indicadores consistentes con los objetivos prioritarios:

- **Cumplir** con cinco características deseables: ser específico⁷⁶, relevante⁷⁷, medible⁷⁸, realizable⁷⁹ y temporal⁸⁰. De este modo, es posible filtrar las opciones que permitan satisfacer los requisitos técnicos y las necesidades de información de los usuarios. El incumplimiento de alguna de ellas dificulta los procesos de seguimiento y evaluación de los objetivos prioritarios de la política nacional.
- **Ubicar** el indicador en la cadena de resultados. En particular, debe cumplirse la siguiente regla: dado que el objetivo prioritario representa un resultado intermedio/final, entonces el indicador que se elija para medir su cumplimiento debe también representar un resultado intermedio/final. En otras palabras, el objetivo prioritario y su indicador deben estar ubicados en el mismo eslabón de la cadena de resultados.
- Ser **enunciados** de manera clara, precisa y auto explicativa. Para ello, se sugiere emplear una estructura que define con claridad cómo, sobre quién y qué se desea medir.

⁷³ Armijo, M. (2009). Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño. Curso Internacional: Planificación Estratégica, Preparación y Evaluación de Proyectos. Santiago de Chile

⁷⁴ D.S. N° 029-2018-PCM, Art. 8°.

⁷⁵ European Commission, s.f. Defining the time horizon: Criteria for defining the time horizon

⁷⁶ El indicador debe ser explícito respecto al objetivo prioritario que se desea medir, permitiendo verificar el cumplimiento del mismo.

⁷⁷ El indicador debe permitir cuantificar la dimensión más importante del objetivo prioritario.

⁷⁸ El indicador puede ser calculado, con relativa facilidad, a partir de las fuentes de datos disponibles.

⁷⁹ El indicador puede ser medido con los recursos disponibles y la experiencia técnica del sector.

⁸⁰ El indicador debe permitir verificar el cumplimiento del objetivo prioritario en un periodo determinado.

Estructura del indicador

Nombre del indicador = Parámetro de medición + Sujeto + Característica

- ▶ **Parámetro de medición:** Es la magnitud que se utiliza para la medición del indicador. Permite expresar el indicador en términos relativos o absolutos (Ver Anexo B-7).
- ▶ **Sujeto:** Es la unidad de análisis sobre la que se realiza la medición. Puede estar relacionada con los ciudadanos o su entorno. El sujeto del indicador debe ser, idealmente, igual al sujeto al que se refiere el objetivo prioritario. Si por algún motivo no pueden ser iguales, se debe asegurar que el sujeto del indicador constituya un subgrupo del sujeto del objetivo o que ambos sujetos estén temáticamente vinculados.
- ▶ **Característica:** es la cualidad más relevante del sujeto que se desea medir. La característica debe ser, idealmente, igual a la condición a la que se refiere el objetivo prioritario. Si por algún motivo no pueden ser iguales, se debe asegurar que la característica esté directamente relacionada con la condición.

Finalmente, es preciso señalar que cada indicador seleccionado debe contar con una ficha técnica que facilite su posterior seguimiento y evaluación (Ver Anexo A-4).



ENTREGABLE: OBJETIVOS PRIORITARIOS E INDICADORES

Paso 6: Elaboración de lineamientos

Los lineamientos establecen los medios para la consecución de los objetivos prioritarios y deben ser planteados en el marco de las **alternativas de solución** seleccionadas⁸¹ y, en consecuencia, corresponder con el tipo de intervención e instrumento o instrumentos seleccionados.

Para la adecuada formulación de los lineamientos de la política nacional deberá considerarse lo siguiente:

- Se formulan para cada objetivo prioritario y deben guardar coherencia con el mismo.
- Ser **coherentes y complementarios** entre sí, a fin de evitar inconsistencias y redundancias⁸².
- Marcan de manera estratégica la **ruta**⁸³ sobre la cual se organizarán las intervenciones para alcanzar el objetivo.
- Para redactar el lineamiento, se identifican los mismos elementos que componen un objetivo prioritario:

⁸¹ Entonces, los objetivos prioritarios definen “qué quiero lograr”, y los lineamientos establecen el “cómo lograrlo”.

⁸² Las redundancias implican la formulación de dos o más lineamientos que son muy parecidos entre sí, o contienen a otros. Ello dificulta la lectura del documento, por lo que se debe hacer un buen proceso de análisis para definir pocos lineamientos que puedan englobar todas las acciones necesarias para el cumplimiento del objetivo al que responde.

⁸³ Se entiende por el término “ruta” como aquel ordenamiento secuencial de los lineamientos a fin de alcanzar los objetivos prioritarios.

Estructura del lineamiento

Lineamiento = Verbo (en infinitivo) + condición de cambio + sujeto

- ▶ **Verbo:** refleja la dirección del cambio que se desea lograr en la condición identificada. Evitar en su redacción los verbos “Contribuir”, “Apoyar”, “Procurar”, “Impulsar” o “Promover” debido a que no declaran concretamente el curso de acción.
- ▶ **Condición de cambio:** Se refiere a la característica o situación que se desea cambiar para lograr el objetivo.
- ▶ **Sujeto:** el ciudadano (individuos, conjunto de personas, colectivos u organizaciones), o un objeto (normas, procesos técnicos, etc.), o entorno (conjunto de aspectos del medio socio-económico o del ambiente) cuya condición se desea cambiar. Cabe recalcar, que el sujeto del lineamiento no necesariamente es el mismo que el sujeto del objetivo prioritario.

Ejemplo:

- Incentivar el consumo de alimentos saludables en niños entre 6-18 años.
- Regular la producción de alimentos procesados.



ENTREGABLE: LINEAMIENTOS

Paso 7: Identificación de los servicios y estándares de cumplimiento

En el presente apartado, el ministerio deberá:

- a) definir aquellos servicios orientados a satisfacer las necesidades de la población objetivo de la política nacional y
- b) establecer los estándares nacionales de cumplimiento para dicho servicio.

En primer lugar, el ministerio definirá los servicios que se entregarán en el marco de la política nacional. Un **servicio** se refiere a la prestación intangible, única, no almacenable y no transportable⁸⁴, el cual se entrega a un usuario externo a la entidad proveedora. En ese sentido, los servicios son un tipo de producto que reciben dichos usuarios como resultado de los procesos misionales de las entidades públicas y responden a sus funciones sustantivas.

Para las **funciones exclusivas**, el ministerio deberá planificar, financiar y garantizar la provisión y prestación de servicios públicos, de acuerdo a las normas de la materia, en coordinación con los gobiernos regionales y locales. En cuanto a las **funciones** compartidas, el ministerio deberá prestar apoyo técnico a estos gobiernos para el adecuado cumplimiento de las funciones descentralizadas⁸⁶.

Como se detalló en el paso relacionado a las alternativas de solución, las políticas no se implementan únicamente a través de servicios, dado que pueden emplear instrumentos de otra naturaleza. Efectivamente, los órganos de línea en las entidades pueden ejercer funciones de tipo técnico-normativo o de prestación de bienes y servicios⁸⁷. Se concluye que bajo esta lógica, puede darse el caso de lineamientos que no requieran la formulación de un servicio.

⁸⁴ Departamento Nacional de Planeación de Colombia, 2013. Guía para la construcción y estandarización de la Cadena de valor.

⁸⁵ Un proceso misional es una secuencia de actividades que transforma insumos en un bien o servicio.

⁸⁶ LOPE. art. 23°.

⁸⁷ D.S. N° 054-2018-PCM, art. 13°.

Para la adecuada formulación de los servicios de la política nacional deberá considerarse lo siguiente:

- Los servicios operativizan los lineamientos, por tanto, puede formularse uno o más servicios por lineamiento, según corresponda.
- Según la información recopilada en el análisis del problema público, los servicios deben formularse de manera diferenciada de acuerdo a la población objetivo. Ejemplos: Servicios con pertinencia cultural, servicios específicos para mujeres y hombres que constituyen la población afectada por el problema público. En otras palabras, la definición de los servicios deberá considerar el enfoque de género, interculturalidad, territorial, entre otros, según corresponda.

Sobre la incorporación de los enfoques de género e interculturalidad en los servicios

El servicio a ser entregado a los ciudadanos debe ser intercultural, inclusivo y no discriminatorio. En este sentido, corresponde la incorporación, dentro de las políticas nacionales, de servicios bajo el enfoque de interculturalidad, ya que responder a las necesidades de nuestra ciudadanía implica reconocer que esta es culturalmente diversa y que sus necesidades se verán mediadas por su cultura. Además, los servicios públicos deberán adaptarse e incorporar las características culturales (idioma, prácticas laborales, creencias, tradiciones, etc.) de las diferentes poblaciones de nuestro país⁸⁸.

La incorporación del enfoque de interculturalidad en la provisión de servicios de la política nacional garantizará que el Estado: a) cumpla con el respeto del derecho a la identidad cultural y a la no discriminación, b) garantice el acceso a servicios públicos por parte de todos los ciudadanos y ciudadanas, c) genere en la ciudadanía percepciones y actitudes positivas, d) Incremente los niveles de confianza del/a ciudadano/a con respecto al Estado y a los servidores públicos, entre otros⁸⁹.

En la misma línea, la transversalización del enfoque de género en la provisión de servicios implica tener presente el impacto que estos van a tener en la vida de mujeres y hombres, orientándolos además hacia resultados de igualdad entre ellas y ellos. La no aplicación del enfoque de género en la identificación de las necesidades e intereses diferenciados de cada grupo hace correr el riesgo de mantener las desigualdades existentes entre mujeres y hombres, en lugar de lograr resultados de igualdad de género⁹⁰.

Una vez identificado el o los servicios que ofrecerá la entidad o entidades en el marco de la política nacional, se deberán especificar los siguientes aspectos:

- **Persona que recibe el servicio.** Es el receptor final del servicio, pudiendo ser una persona, un grupo de personas, una organización, entre otros⁹¹. Se considera a la persona como el sujeto identificado en el lineamiento.
- **El proveedor del servicio.** Entidad u organización que proporciona un servicio al receptor final. Un servicio puede tener uno o varios proveedores y son los responsables de garantizar la calidad del servicio brindado.
- **La cobertura/alcance del servicio.** Se refiere al área geográfica en la que se dispone del servicio.

⁸⁸ Ministerio de Cultura, 2015. Servicios Públicos con Pertinencia Cultural. Guía para la aplicación del enfoque intercultural en la Gestión de los Servicios Públicos.

⁸⁹ Ministerio de Cultura, 2015. Servicios Públicos con Pertinencia Cultural. Guía para la aplicación del enfoque intercultural en la Gestión de los Servicios Públicos.

⁹⁰ Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2014. Transversalización del Enfoque de Género en las Políticas y la Gestión Pública.

⁹¹ Adaptado de: Presidencia de Consejo de Ministros. Documento orientador: metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública en el marco del D.S. N° 004-2013-PCM – Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

En **segundo lugar**, el ministerio deberá definir los **estándares nacionales de cumplimiento**, los cuales se definen como aquellas características o atributos específicos de los servicios que deben ser prestados por las entidades públicas a fin de contribuir al cumplimiento efectivo de la política.

Un estándar es un criterio exigible; es decir, un rango aceptable de calidad para un determinado servicio, de manera que se garantice la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y el respeto de sus derechos.

Para la formulación de los estándares nacionales de cumplimiento deberá considerarse lo siguiente:

- Se formulan para cada servicio identificado.
- Son definidos de manera breve de acuerdo al servicio.
- Cuentan con un indicador apropiado que evidencie su cumplimiento.

Ejemplos de estándares nacionales de cumplimiento

- Oportunidad (medido en tiempo adecuado de entrega del servicio).
- Accesibilidad geográfica (medido por la cobertura y alcance del servicio).
- Accesibilidad económica (medido por la entrega gratuita del servicio).
- Sostenibilidad ambiental (sin poner en riesgo los recursos naturales).
- Fiabilidad (medido por la entrega constante sin errores del servicio).

Para organizar la información de los estándares nacionales de cumplimiento se sugiere emplear la matriz en el Anexo B-8.



ENTREGABLE: SERVICIOS IDENTIFICANDO PERSONA, PROVEEDOR Y COBERTURA CON ESTÁNDARES NACIONALES DE CUMPLIMIENTO

Paso 8: Identificación de las políticas relacionadas

En esta etapa se busca que las políticas nacionales estén alineadas y coordinadas con las prioridades nacionales y con otras políticas nacionales para lograr resultados de manera más efectiva, logrando la coherencia de la planificación estratégica. Así, se puede prevenir y evitar duplicidad de esfuerzos, el despilfarro de los recursos y la desatención de áreas prioritarias para alcanzar mejores resultados en las personas y su entorno⁹².

Esta acción implica un análisis que se realiza en dos niveles:

Nivel vertical. A fin de alinear los **objetivos prioritarios** de la política nacional en formulación con los objetivos y las prioridades nacionales de largo plazo expresados en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, las cuales están agrupadas en “grandes objetivos” y divididas en literales; y el PEDN, el mismo que contiene ejes estratégicos, objetivos nacionales y objetivos nacionales específicos. Para ello, se recogerá el análisis realizado previamente en la aplicación del criterio 2 del análisis de pertinencia de la Etapa preparatoria.

⁹² Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México, 2013. Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Para el alineamiento con ambos instrumentos, se utilizarán las fichas disponibles en el Anexo A-1: Fichas de alineamiento de nivel vertical con las Políticas de Estado y el PEDN.

Nivel horizontal. A fin de articular los **lineamientos** de la política nacional en formulación con los lineamientos de otras políticas nacionales vigentes bajo conducción y rectoría del propio sector u otro.

Cabe recordar que los lineamientos establecen los **medios** para la consecución de los objetivos prioritarios (Paso 6), los cuales son planteados en el marco de las **alternativas de solución** seleccionadas (Paso 4), que a la vez se identifican tomando como referencia la delimitación y definición del problema público (Paso 2) y la situación futura deseada (Paso 3). Además, a través de un mismo medio se puede impactar en más de un resultado.

En ese sentido, un mismo medio puede estar presente en más de una política nacional⁹³. No obstante, es necesario asegurarse que el lineamiento que constituya dicho medio sea complementario y no contradictorio. Para esta acción, se pueden considerar las políticas nacionales analizadas en la aplicación del criterio 3 del análisis de pertinencia de la Etapa preparatoria. Puntualmente, se debe realizar una síntesis reflexiva de la relación y/o complementariedad de los lineamientos utilizando el formato establecido en el Anexo A-2: Ficha de alineamiento de nivel de horizontal con políticas nacionales relacionadas.



ENTREGABLE: POLÍTICAS RELACIONADAS

ETAPA 3: IMPLEMENTACIÓN

Consiste en el diseño de las intervenciones que implementarán los objetivos priorizados de la política nacional en los respectivos planes del SINAPLAN; de esta manera, se busca asegurar su articulación con la asignación de recursos a través del presupuesto público.

Paso 9: Identificación de los niveles de intervención existentes

Las políticas nacionales no requieren de la elaboración de planes estratégicos, ni de algún otro documento distinto a los establecidos en el marco del SINAPLAN para su implementación⁹⁴. De acuerdo a la Directiva N° 001-2017-CEPLAN/PCD, los planes que implementan las políticas son los siguientes:

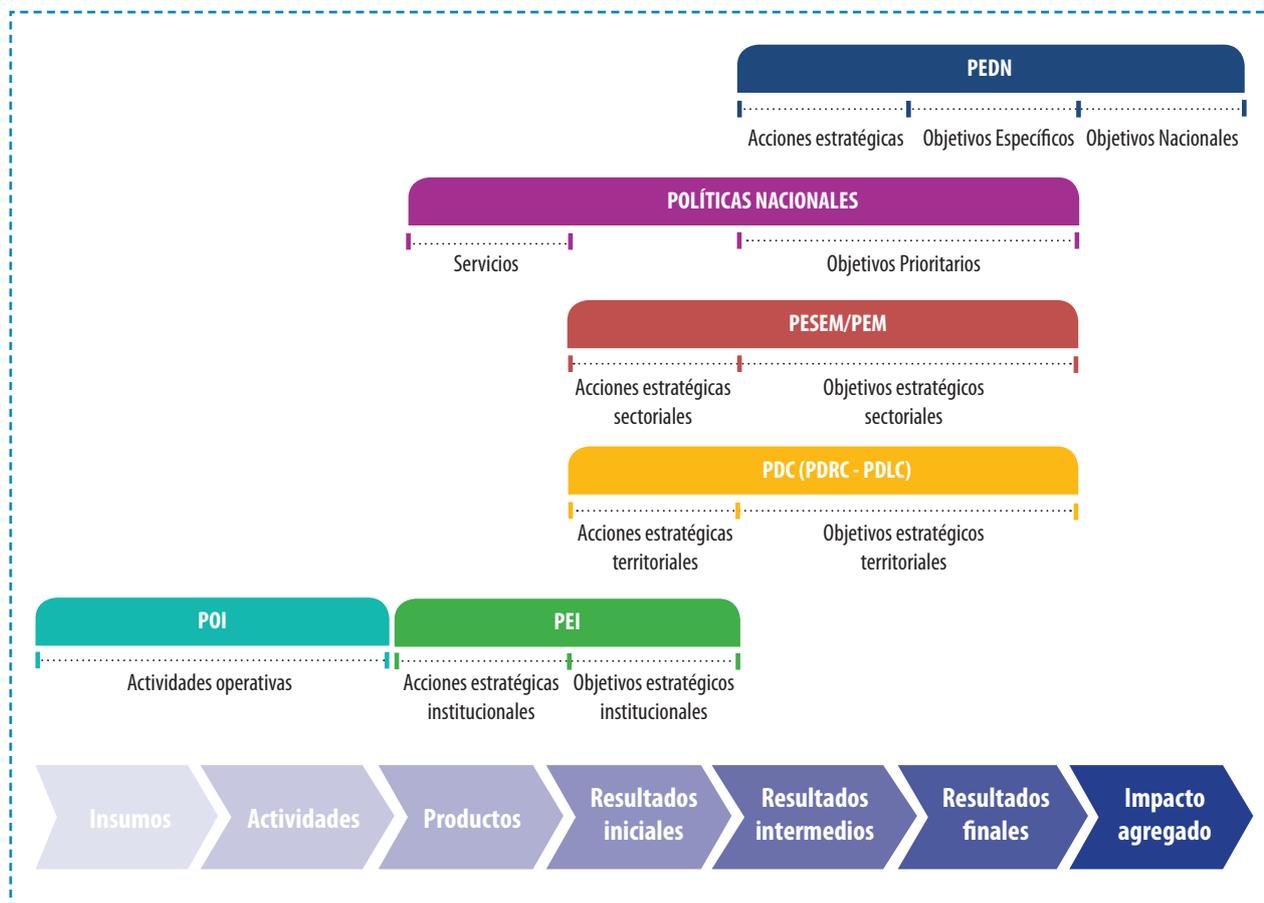
- Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM).
- Plan Estratégico Multisectorial (PEM).
- Planes de Desarrollo Regional Concertado (PRDC).
- Planes de Desarrollo Local Concertado (PDLC).
- Plan Estratégico Institucional (PEI).
- Plan Operativo Institucional (POI).

⁹³ Por ejemplo, los mecanismos de transparencia y acceso a la información representan medios tanto en la Política de Modernización de la Gestión Pública como en la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la corrupción.

⁹⁴ D.S. 029-2018-PCM Artículo 11.2

Para la implementación adecuada de una política nacional en dichos planes hay que tomar en cuenta el esquema de la cadena de resultados:

Gráfico 5: Cadena de resultados y planes estratégicos



Elaboración: CEPLAN

Articulación hacia arriba:

En el caso del PEDN:

- Los objetivos nacionales y sus correspondientes indicadores se ubican a nivel de impacto agregado.
- Las acciones estratégicas se ubican a nivel de resultados intermedios.

Articulación hacia abajo:

En el caso de una política nacional:

- Los objetivos prioritarios y sus correspondientes indicadores se ubican a nivel de resultado intermedio o final.
- Los servicios se ubican a nivel de producto.

En el caso de un PESEM, PEM, PRDC y PDLC:

- Los objetivos estratégicos y sus correspondientes indicadores se ubican a nivel de resultado intermedio o final solo si contribuyen a un objetivo nacional del PEDN.
- Las acciones estratégicas y sus correspondientes indicadores se ubican a nivel de resultado inicial.

En el caso de un PEI:

- ▶ Los objetivos estratégicos y sus correspondientes indicadores se ubican a nivel de resultado inicial.
- ▶ Las acciones estratégicas y sus correspondientes indicadores se ubican a nivel de producto.

En el caso de un POI:

- ▶ Las actividades operativas se ubican a nivel de insumos o actividades.

Paso 10: Articulación de la política nacional en los planes

En el ámbito nacional, los ministerios formulan políticas nacionales sectoriales o multisectoriales de acuerdo al ámbito de su competencia, en concordancia con las Políticas de Estado, el PEDN y la PGG. Las políticas nacionales sectoriales se concretan en los PESEM y en los PEI de las entidades responsables del cumplimiento del objetivo priorizado. Las políticas nacionales multisectoriales se implementan en los PEM y en los PEI de las entidades responsables del cumplimiento del objetivo priorizado.

En el ámbito territorial, los gobiernos regionales y locales formulan políticas regionales y locales en sus respectivos ámbitos territoriales, en concordancia con las políticas nacionales conforme a lo dispuesto en sus respectivas Leyes Orgánicas. Las políticas regionales se concretan en los PRDC y en los PEI de las entidades públicas del ámbito regional responsables del cumplimiento de los objetivos priorizados. Las políticas locales se implementan en los PDC y en los PEI de las entidades públicas del ámbito local responsables del cumplimiento de los objetivos priorizados.

En el caso de las competencias compartidas, el ministerio determina los roles y responsabilidades de cada nivel de gobierno a través del establecimiento de modelos de provisión de bienes y servicios orientados al ciudadano⁹⁵.

⁹⁵ D.S. N° 029-2018-PCM, Art.20°.

ETAPA 4: SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La última etapa corresponde al seguimiento y evaluación de la política nacional.

Paso 11: Seguimiento

El seguimiento de las políticas nacionales consiste en la recopilación anual de información sobre los indicadores de los objetivos prioritarios y constituye el principal insumo para la evaluación de resultados. El seguimiento permite conocer la evolución de los indicadores vinculados a los objetivos prioritarios de la política nacional.

Con la finalidad de facilitar el proceso de seguimiento, el ministerio registrará la información de los indicadores de los objetivos prioritarios en el aplicativo informático CEPLAN V.01, el cual permitirá generar reportes de seguimiento estandarizados. Para registrar cada indicador, el aplicativo requerirá la información detallada en la ficha técnica del Anexo A-4.

En el caso de una política sectorial, el órgano de planeamiento estratégico sectorial del ministerio rector, o el que haga sus veces, será el encargado de generar los reportes de seguimiento, el cual contendrá la información provista por los demás órganos de línea del ministerio. En el caso de una política multisectorial, el órgano de planeamiento estratégico sectorial del ministerio conductor o el que haga sus veces será el encargado de generar los reportes de seguimiento, el cual contendrá la información provista por los ministerios intervinientes.

Excepcionalmente, en los casos que exista un órgano diferente al de planeamiento que, de acuerdo a la normatividad interna del ministerio, tenga la función de realizar el seguimiento de las políticas nacionales, este será el encargado de emitir los reportes de seguimiento.

Paso 12: Evaluación

Las políticas nacionales serán evaluadas en cuanto a su diseño, implementación y resultados de acuerdo a las indicaciones que se presentan a continuación:

Evaluación de diseño.

Implica analizar objetivamente la política nacional en los siguientes aspectos:

a) Coherencia interna, que consiste en examinar si los objetivos prioritarios y los lineamientos se encuentran articulados, y si se han cumplido los criterios para la selección de los indicadores de los objetivos prioritarios.

b) Coherencia externa, que analiza la consistencia de la articulación horizontal y vertical (ver Paso 8: Identificación de las políticas relacionadas).

La evaluación de diseño es realizada por el CEPLAN y forma parte del informe técnico de aprobación de la política nacional.

Contenido mínimo del informe de evaluación de diseño

1. Resumen ejecutivo
2. Coherencia interna
 - 2.1 Análisis de la articulación entre objetivos prioritarios y lineamientos
 - 2.2 Análisis de la ubicación de los objetivos prioritarios en la cadena de resultados
 - 2.3 Análisis de la selección de indicadores
3. Coherencia externa
 - 3.1 Análisis de la articulación horizontal
 - 3.2 Análisis de la articulación vertical
4. Conclusiones y recomendaciones

En el Anexo B-9 se describe el contenido mínimo del informe de evaluación de diseño.

Evaluación de implementación.

Consiste en analizar si los PESEM, PEM, PDC, PEI y POI, en cuanto corresponda, contienen objetivos estratégicos, acciones estratégicas o actividades operativas que permiten implementar la política nacional para la solución del problema público. Adicionalmente, en el caso de los PEI, el informe debe analizar si los servicios entregados a la población cumplen los estándares previstos en la política nacional.

Para cada política nacional priorizada en la PGG se realiza un informe de evaluación de implementación con información al primer semestre del año, que forma parte del reporte parcial de cumplimiento que el ministerio remite al CEPLAN hasta el 30 de noviembre del año en curso.

Para cada política nacional, esté o no priorizada en la PGG, se realiza un informe de evaluación de implementación que abarque la información al cierre del año. Esta segunda evaluación forma parte del reporte de cumplimiento que el ministerio remite al CEPLAN hasta el 30 de abril del año siguiente.

En el caso de una política sectorial, el órgano de planeamiento estratégico sectorial del ministerio rector o el que haga sus veces será el encargado de elaborar los informes de evaluación de implementación; mientras que, en el caso de una política multisectorial, el órgano de planeamiento estratégico sectorial del ministerio conductor será el encargado de elaborar los informes de evaluación de implementación.

Excepcionalmente, en los casos que exista un órgano diferente al de planeamiento que, de acuerdo a la normatividad interna del ministerio, tenga la función de realizar la evaluación de las políticas nacionales, este será el encargado de elaborar los informes de evaluación de implementación.

Contenido mínimo del informe de evaluación de implementación

1. Resumen ejecutivo
2. Implementación a nivel nacional
3. Implementación a nivel regional
4. Implementación a nivel local
5. Conclusiones y recomendaciones

En el Anexo B-10 se describe cada sección establecida en el informe de evaluación de implementación.



ENTREGABLE: INFORME DE EVALUACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL

Evaluación de resultados.

Consiste en analizar los cambios entre la situación inicial y final de cada año de los objetivos prioritarios establecidos en la política nacional a través de sus indicadores. De esta manera, es posible conocer los alcances, las limitaciones y las oportunidades de mejora de la política nacional.

La evaluación de resultados se materializa en un informe anual que elabora el ministerio rector o conductor para cada política nacional. Este informe, además, forma parte del reporte de cumplimiento que el ministerio remite al CEPLAN hasta el 30 de abril del año siguiente.

En el caso de una política sectorial, el órgano de planeamiento estratégico sectorial del ministerio rector o el que haga sus veces será el encargado de elaborar los informes de evaluación de resultados; mientras que, en el caso de una política multisectorial, el órgano de planeamiento estratégico sectorial del ministerio conductor será el encargado de elaborar los informes de evaluación de resultados.

Excepcionalmente, en los casos que exista un órgano diferente al de planeamiento que, de acuerdo a la normatividad interna del ministerio, tenga la función de realizar la evaluación de las políticas nacionales, este será el encargado de elaborar los informes de evaluación de resultados.

Contenido mínimo del informe de evaluación de resultados

1. Resumen ejecutivo
2. Análisis contextual
3. Análisis del cumplimiento de los logros esperados
4. Propuestas para mejorar el desempeño de los indicadores
5. Conclusiones y recomendaciones

En el Anexo B-11 se describe cada sección establecida en el informe de evaluación de resultados.



ENTREGABLE: INFORME DE EVALUACIÓN DE RESULTADOS DE LA POLÍTICA NACIONAL

Reporte de cumplimiento.

De acuerdo al artículo 25 del Decreto Supremo N°029-2018-PCM, los ministerios rectores y conductores elaboran dos reportes anuales de cumplimiento:

- a. Para políticas nacionales priorizadas en la PGG: hasta el 30 de noviembre de cada año los ministerios rectores o conductores remitirán al CEPLAN un reporte parcial de cumplimiento por política nacional priorizada en la PGG. Como se mencionó anteriormente, este informe contiene la evaluación de implementación que se realiza con información al primer semestre del año en curso.
- b. Para todas las políticas nacionales: hasta el 30 de abril de cada año los ministerios rectores o conductores remitirán al CEPLAN un reporte de cumplimiento por política nacional (priorizada o no en la PGG) que incluya lo siguiente:
 - La evaluación de implementación (con información al cierre del año)
 - La evaluación de resultados

Parte 3

PROCESO DE ACTUALIZACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL

El proceso de actualización de una política nacional, multisectorial o sectorial, consiste en la adaptación o cambio de los contenidos de la misma de tal manera que responda a las características y dinámicas actuales del problema público, a las nuevas prioridades de gobierno o a cambios de la normativa en la materia.

La decisión de actualizar una política nacional es de competencia del ministerio conductor o rector y se sustenta en un informe técnico en el cual se desarrolle un análisis de la política vigente, los resultados de su implementación y el nuevo contexto que amerita la actualización del documento. Algunos de los criterios a considerar para la actualización de una política nacional son:

1. La vigencia de la política nacional esté próxima a concluir.
2. Exista una nueva prioridad en el marco de políticas de mayor jerarquía (Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y Política General de Gobierno) en el ámbito temático correspondiente.
3. Así lo dispone la evaluación de resultados de la política (de acuerdo a la metodología establecida en el paso 10 de esta guía).
4. Los problemas públicos identificados y delimitados por la política nacional responden a causas diferentes a las inicialmente identificadas.
5. Se presentan cambios significativos en la normativa e instrumentos que regulan las políticas nacionales.

Actualización de políticas nacionales en el marco de las elecciones generales

Al inicio de un nuevo gobierno, luego de un proceso electoral nacional, y con la aprobación de la PGG, los ministerios conductores o rectores de las políticas nacionales deberán evaluar la necesidad de actualizar sus políticas si estas se encuentran priorizadas y si su contenido no responde a los nuevos objetivos priorizados, alternativas de solución, lineamientos, provisión de bienes y servicios o sus estándares. Cabe precisar, no toda política nacional priorizada y que trasciende un periodo de gobierno necesita ser actualizada.

El proceso de actualización de una política nacional conlleva al igual que en el proceso de elaboración, el análisis y desarrollo de las cuatro etapas y de los diez pasos contemplados en el acápite II del presente documento. Cabe recordar que los pasos tienen una naturaleza flexible y analítica, es decir, en el proceso de construcción se da una permanente interacción entre ellos lo cual puede dar su lugar a su reformulación.

La actualización de una política nacional no es tarea de un grupo de expertos del o los ministerios competentes, es en realidad una acción que involucra a un conjunto de actores de la sociedad civil, academia, instituciones privadas, entre otras, los cuales interactúan y negocian, obteniendo así una política nacional que logre beneficios convergentes para todos los ciudadanos. La participación y el aporte se desarrollarán a lo largo del proceso de actualización y deberán ser descentralizados y transparentes.

Además, como parte preparatoria del proceso, conlleva la definición de un plan de trabajo que delimite claramente los tiempos de ejecución de cada una de las etapas establecidas, la metodología y los recursos humanos y logísticos destinados para la actualización de la política nacional.

A continuación se presentan los siguientes esquemas para el proceso de actualización de las políticas nacionales.

PROCESO DE TRÁNSITO DE ACTUALIZACIÓN DE POLÍTICAS NACIONALES

FUENTE NORMATIVA	Año 2018						Año 2019			Año 2020					
	23 marzo	2 mayo	24 mayo	30 mayo	15 junio	28 julio	Setiembre	7 Octubre	30 noviembre	Enero	30 abril	15 junio	28 julio	30 noviembre	20 marzo
Constitución Política del Perú	Asunción del cargo de Presidente de la República – Discurso de investidura	Exposición de la PGG ante el Congreso de la República				Mensaje del Presidente de la República ante el Congreso							Mensaje del Presidente de la República ante el Congreso		
D.S.N° 029-2018-PCM			Formalización de la aprobación de la PGG	Los Ministerios remiten al CEPLAN la revisión de sus políticas nacionales vigentes e inventario	CEPLAN presenta al Señor Presidente de la República y a la PCM el Informe Anual, tomando como insumo la revisión realizada por los Ministerios		Aprobación de la Guía de Políticas Nacionales por parte de CEPLAN		Los Ministerios remiten al CEPLAN su reporte parcial de cumplimiento de las Políticas Nacionales.		Los Ministerios remiten al CEPLAN su reporte periódico de cumplimiento de las Políticas Nacionales.	CEPLAN presenta al Señor Presidente de la República y a la PCM el Informe Anual, sobre la base de los reportes periódicos.		Los Ministerios remiten al CEPLAN su reporte parcial de cumplimiento de las Políticas Nacionales priorizadas.	Culminación de proceso de actualización de Políticas Nacionales
D.S.N° 004-2018-PCM								Elecciones Regionales y Municipales		Culmina proceso de transferencia de autoridades regionales y locales	Nuevas autoridades inician alineamiento con el planeamiento nacional				

Elaboración: CEPLAN

PROCESO REGULAR DE ACTUALIZACIÓN DE POLÍTICAS NACIONALES

INICIA - NUEVO GOBIERNO (POR 5 AÑOS)

GOBIERNO - SALIENTE

	Año previo					Año electoral					Año post-electoral										
	30 abril	15 junio	28 julio	30 noviembre	Diciembre	Enero	Inicios de abril	30 abril	Inicios de junio	15 junio	28 julio	Agosto	Setiembre	Fines de noviembre	30 noviembre	Inicios de diciembre	30 abril	15 junio	28 julio	30 noviembre	
Constitución Política del Perú			Mensaje del Presidente de la República ante el Congreso								Asunción del cargo de Presidente de la República – Discurso de investidura	Exposición de la PGG ante el Congreso de la República							Mensaje del Presidente de la República ante el Congreso		
Normas electorales					Convocatoria a Elecciones Generales	Presentación del Informe Preelectoral	Elecciones Generales		Elecciones Generales (Segunda vuelta)												
DS 029-2018-PCM	Los Ministerios remiten al CEPLAN su reporte periódico de cumplimiento de las Políticas Nacionales.	CEPLAN presenta al Señor Presidente de la República y a la PCM el Informe Anual, sobre la base de los reportes periódicos.		Los Ministerios remiten al CEPLAN su reporte parcial de cumplimiento de las Políticas Nacionales prioritizadas				Los Ministerios remiten al CEPLAN su reporte periódico de cumplimiento de las Políticas Nacionales.		CEPLAN presenta al Señor Presidente de la República y a la PCM el Informe Anual, sobre la base de los reportes periódicos.			Formalización de la aprobación de la PGG	Los Ministerios aprueban o actualizan las políticas nacionales que conforman la PGG bajo su competencia.	Los Ministerios remiten al CEPLAN su reporte parcial de cumplimiento de las Políticas Nacionales.	Los Ministerios y sus organismos adecuan sus planes estratégicos de acuerdo a las políticas prioritizadas.	Los Ministerios remiten al CEPLAN su reporte periódico de cumplimiento de las Políticas Nacionales.	CEPLAN presenta al Señor Presidente de la República y a la PCM el Informe Anual, sobre la base de los reportes periódicos.			Los Ministerios remiten al CEPLAN su reporte parcial de cumplimiento de las Políticas Nacionales.

Parte 4

REDACCIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL



En esta sección se presentan los lineamientos para la redacción de la política nacional, de acuerdo a la estructura establecida en el Anexo N°1 del D.S. N°029-2018-PCM que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales.

1. Antecedentes

1.1 Presentación

Se presenta el resumen ejecutivo de la política nacional con el horizonte temporal establecido. En caso aplique, se sugiere iniciar con el mandato legal o la prioridad de Estado o de Gobierno que sustenta la elaboración o actualización de la política. A continuación, se establece cuál es el problema público y su justificación.

Se sugiere elaborar esta sección como último paso de la redacción del documento de política nacional.

1.2 Base legal

Se incluyen las referencias normativas nacionales, así como la de los principales instrumentos internacionales relacionados que el Estado peruano ha ratificado, según corresponda, que regulan o tienen efectos sobre la materia o materias respecto de las cuales versa la política nacional.

1.3 Metodología

Se narran las técnicas e instrumentos de recopilación, análisis y validación de la información utilizados para la enunciación y estructuración del problema público y la selección de alternativas de solución, de acuerdo al orden de los pasos de las Etapas de Diseño y Formulación. La finalidad de esta sección es demostrar que se han seleccionado y ejecutado el conjunto de técnicas de manera correcta, demostrando que los datos e información obtenida con válidos.

Por cada técnica e instrumento utilizado, se deberá incluir:

- ✓ el nombre del instrumento,
- ✓ la finalidad de su aplicación (recopilación, análisis o validación),
- ✓ una breve descripción del instrumento, es decir, en qué consistió; así si se trata de una entrevista estructurada, se consignará cuántas preguntas se hicieron; si se trata de una base de datos, de cuántos casos fue la muestra y cuál fue su origen; si se trata de un juicio de expertos, quiénes fueron los participantes; si se trata de una encuesta o un estudio de caso, en qué regiones o distritos del país se aplicó, etc., y
- ✓ cuál fue el producto de la aplicación, como bases de datos, tendencias o proyecciones, matrices o fichas de tabulación de resultados, transcripciones de entrevistas, etc.

Toda esta información deberá extraerse del Anexo B-3.

1.4 Diagnóstico

Se sugiere desarrollarlo de la siguiente manera:

1.4.1 Enunciado del problema público. Se presenta el enunciado del problema público en una oración clara y concisa.

1.4.2 Modelo del problema público. Presenta el modelo del problema público.

1.4.3 Conceptos claves. Presenta la definición del problema público, así como otros conceptos o teorías que sean necesarios para su comprensión. Es importante recalcar que solo deben incluirse aquellos conceptos que requieren ser precisados y explicados para comprender el problema público; de no ser necesario, puede evitarse esta sección.

1.4.4 Situación actual del problema público. Presenta el análisis de la evidencia que permita a) comprender la dimensión del problema, destacando sus particularidades y la necesidad de actuar frente al mismo y b) comprender las variables que lo componen y sus relaciones. Para ello, en ese punto se sugiere:

- Desarrollar el análisis de la información de acuerdo a los componentes del modelo del problema público.
- Buscar que el documento se desarrolle de manera lógica y fluida, pero asegurando el uso de encabezados descriptivos y subtítulos para ayudar a orientar al lector.
- No presentar un listado de toda la data encontrada y, por el contrario, incluir análisis de la información que sea relevante para comprender el problema público.
- Utilizar, en la medida de lo posible, gráficos, cuadros, mapas para presentar la información estadística. El nivel de desagregación de la información presentada dependerá de la disponibilidad y la necesidad de evidenciar un abordaje específico (por ejemplo, relacionado a cómo el problema afecta a hombres y mujeres, diferentes etnias, adultos mayores, entre otros grupos tradicionalmente excluidos en el diagnóstico de políticas nacionales).
- Usar el método BLUF (Ver Anexo B-12) que consiste en iniciar los párrafos con la conclusión que resuma su hallazgo y luego desarrollar sus detalles (esta es la mayor diferencia entre la redacción de un documento académico y un documento de política).

1.4.5 Situación futura deseada. Se presenta el enunciado de la situación futura deseada, así como las actividades realizadas para su determinación, según corresponda.

1.4.6 Alternativa(s) de solución seleccionada(s). Presenta la alternativa o alternativas de solución y los criterios empleados para su selección. Asimismo, se presenta sintéticamente la evidencia relevante que sustente la opción.

1.5 Políticas relacionadas

Se consignan las dos fichas de alineamiento de nivel vertical con las Políticas de Estado y el PEDN y la ficha de alineamiento de nivel horizontal con políticas nacionales relacionadas de acuerdo al Anexo A-1 y A-2.

2. Objetivos prioritarios y lineamientos

Se presenta la matriz de objetivos y lineamientos de acuerdo al Anexo A-3, identificando el indicador, los logros esperados y la entidad responsable del logro del objetivo.

Es importante que los objetivos mantengan congruencia con la información presentada en el diagnóstico.

Verifique la coherencia entre: (1) los objetivos y lineamientos y (2) los propios lineamientos de un mismo objetivo.

3. Provisión de servicios y estándares

Presenta la lista de los servicios a ser entregados para el cumplimiento de la política. Se presentan especificando el objetivo y el lineamiento al que dan cumplimiento.

Para cada servicio se deberá presentar: (i) los estándares de cumplimiento establecidos con la definición correspondiente para ese servicio y su indicador; (ii) la persona que recibe el servicio; (iii) el proveedor del servicio; (iv) y, su cobertura o alcance.

4. Seguimiento y evaluación

Se describe, en términos generales, el procedimiento para realizar el seguimiento y la evaluación de la política nacional con base en lo señalado en la presente Guía. Principalmente, se debe incluir lo siguiente:

- ✓ Indicar que la oficina encargada del planeamiento estratégico sectorial del ministerio rector o conductor – o la que haga sus veces – liderará técnicamente el seguimiento y la evaluación de la política nacional.
- ✓ Mencionar que el seguimiento de las políticas nacionales se realizará a través del aplicativo informático CEPLAN V.01. No obstante, el ministerio podrá utilizar, de manera complementaria, herramientas adicionales para estos fines, las cuales deberán ser descritas en esta sección.
- ✓ Señalar la manera en que se cumple formalmente con el seguimiento y la evaluación de la política nacional; es decir, a través de los reportes de seguimiento, los informes de evaluación de implementación y de resultados, y los reportes de cumplimiento. Además, se debe indicar la periodicidad con la que se elaboran estos documentos.

5. Glosario y acrónimos

- ✓ Incluye un glosario de los términos usados en la política nacional que requieran una definición para su mejor comprensión.
- ✓ Incluye la relación de los acrónimos usados en el texto de la política nacional.

6. Anexos

- ✓ Ficha técnica de los indicadores de objetivos prioritarios de acuerdo al Anexo A-4.
- ✓ Matriz de consistencia de la política nacional de acuerdo al Anexo A-5.

BIBLIOGRAFÍA

-  Abreu, J. (2012). La relación entre el marco teórico, las preguntas de investigación y objetivos de la investigación, en *Daena: International Journal of Good Conscience*, 7(2), pp. 174-186.
-  Armijo, M. (2009). Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño. Curso Internacional: Planificación Estratégica, Preparación y Evaluación de Proyectos. Santiago de Chile, del 16 al 30 de enero, ILPES/CEPAL/CAPRADE.
-  Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Recuperado de https://www.cepal.org/ilpes/publicaciones/xml/8/44008/SM_69_MA.pdf
-  Australian Aid & Market Development Facility (2014). Results Measurement Manual, Version 2, pp. 177. Recuperado de: https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/140219_MDF_Results_Measurement_Manual_FINAL_VERSION.pdf
-  Bardach, E. (1998). Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas: un manual para la práctica. México D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
-  CEPLAN (2017a). Directiva N° 001-2017-CEPLAN/PCD, Directiva para la Actualización del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. Aprobada por resolución de Presidencia del Consejo Directivo N° 026 – 2017 – CEPLAN/PDC.
-  CEPLAN (2017b). Guía para el Planeamiento Institucional. Aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N°033-2017/CEPLAN/PDC. Modificada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N°062-2017/CEPLAN/PDC.
-  Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2010). Guía para el diseño de indicadores estratégicos. Recuperado de https://www.mimp.gob.pe/omep/archivos/guia_indicadores_estrategicos-CONEVAL.pdf
-  Decreto Supremo N° 029-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento que regula las Políticas Nacionales. Diario Oficial El Peruano. Lima, 20 de marzo de 2018, pp. 3-8
-  Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado. Diario Oficial El Peruano. Lima, 18 de mayo de 2018, pp. 4-12
-  Decreto Supremo N° 056-2018-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno. Diario Oficial El Peruano. Lima, 24 de mayo de 2018, pp. 5-7
-  Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2013). Guía para la construcción y estandarización de la Cadena de valor. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Guia%207%20Pasos%20Mayo%2027%202013%20CV.pdf>
-  Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2014). Guía metodológica para el seguimiento y evaluación a políticas públicas, pp. 13. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla%20Guia%20para%20Seguimiento%20y%20Evaluaci%C3%B3n%20Ago%2013.pdf>
-  Dunn, William (2016). Public Policy Analysis. New York: Routledge
-  European Commission. (s.f) Defining the time horizon: Criteria for defining the time horizon. Recuperado de http://forlearn.jrc.ec.europa.eu/guide/3_scoping/dec_time-horizon.htm
-  Gambi, Mauricio (2007). Documento de Trabajo N°11 – Diciembre – 2007. Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/>

handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_Politiclas_Publicas.pdf?sequence=1

-  Godet, M. & Durance, P. (2011) La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios. UNESCO. DUNOD
-  Heinelt, Hubert (2007). Do Policies determine Politics?, en Fischer, F.; Miller, G. & Sidney, M. (ed.), Handbook of Public Policy Analysis: theory, politics and methods, CRC Press: Boca Raton, FL, pp. 109-122.
-  Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión Pública. Diario Oficial El Peruano. Lima, 09 de enero de 2013, pp. 485765-485785
-  Ley N°29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Diario Oficial El Peruano. Lima 20 de diciembre del 2007, pp. 360404-360413
-  May, Peter J. (2003). "Policy design and implementation", en B. Guy Peters and Jon Pierre (eds.), Handbook of Public Administration, Sage: London), pp. 223-233.
-  Ministerio de Cultura (2015). Servicios Públicos con Pertinencia Cultural. Guía para la aplicación del enfoque intercultural en la Gestión de los Servicios Públicos. Recuperado de <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/guiaparalaaplicaciondelenfoqueinterculturalenlagestiondelosserviciospublicos-final.pdf>
-  Ministerio de Educación (2018). Laboratorio de Innovación Costo – Efectividad de la Política Educativa. Recuperado de <http://www.minedu.gob.pe/minedulab/>
-  Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2014). Transversalización del Enfoque de Género en las Políticas y la Gestión Pública. Recuperado de <https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dcteg/Transversalizacion-enfoque-de-genero%20MIMP-DGTEG.pdf>
-  National Audit Office (2001). Modern Policy-Making: Ensuring Policies Deliver Value for Money. London: The stationary office. Recuperado de <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2001/11/0102289.pdf>
-  NHS Institute for Innovation and Improvement. (2017). The Good Indicators Guide: Understanding how to use and choose indicators. Coventry: University of Warwick Campus. Recuperado de <https://fingertips.phe.org.uk/documents/The%20Good%20Indicators%20Guide.pdf>.
-  OECD (2016). OECD Public Governance Reviews Peru: integrated governance for inclusive Growth. Paris: OECD Publishing. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265172-en>
-  Olavarría, Mauricio. (2007). Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas. Santiago de Chile: Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.
-  Roth, Andre (2002) Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora
-  Presidencia de Consejo de Ministros.(s.f) Documento orientador: metodología para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública en el marco del D.S. N° 004-2013-PCM – Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Recuperado de http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2015/03/Metodologia_de_GxP.pdf
-  Presidencia del Consejo de Ministros. (s.f.). Herramientas de apoyo para la implementación de la gestión por procesos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública: Diagrama de causa y efecto. Lima, Secretaria de Gestión Pública. Recuperado de http://sgp.pcm.gob.pe/web/images/documentos/gestion_por_procesos/Herramienta_Diagrama_de_Causa_y_Efecto.pdf
-  Presidencia del Consejo de Ministros. (s.f.). Herramientas de apoyo para la implementación de la gestión por procesos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública:

- Diagrama de afinidad. Lima, Secretaria de Gestión Pública. Recuperado de http://sgp.pcm.gob.pe/web/images/documentos/gestion_por_procesos/Herramienta_Diagrama_de_Afinidad.pdf
- Presidencia del Consejo de Ministros. (s.f.). Herramientas de apoyo para la implementación de la gestión por procesos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública: Gráfico de Pareto. Lima, Secretaria de Gestión Pública. Recuperado de http://sgp.pcm.gob.pe/web/images/documentos/gestion_por_procesos/Herramienta_Grafica_de_Pareto.pdf
- Peters, Guy (2015). *Advanced introduction to Public Policy*. United Kingdom: Edward Elgar Publishing Limited
- Rittel, Horst W. J. y Webber, Melvin M. (1996). *Dilemmas in a general theory of Planning*. Springer: Berkeley.
- Secchi, L. (2013). *Políticas Públicas*. Sao Paulo: Cengage Learning.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México (2013). *Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Recuperado de https://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2014/07/guia_tecnica_pnd_2013-2018.pdf
- Secretaria de la Función Pública de México (2016). *Guía para la optimización, estandarización y mejora continua de Procesos*. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/56904/Gu_a_para_la_Optimizaci_n__Estandarizaci_n_y_Mejora_Continua_de_Procesos.pdf
- Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo de Ecuador (2011). *Guía para la formulación de políticas públicas sectoriales*. Recuperado de <http://diccionario.administracionpublica.gob.ec/adjuntos/guia-para-la-formulacion-de-politicas.pdf>
- Secretaria de Planificación y Programación de Guatemala (2015). *Guía para la formulación de Políticas Públicas*. Recuperado de http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2015/Politicas_Publicas/GpFPP.pdf
- Siu, Bobby (2014). *Developing public policy: a practical guide*. Toronto: Canadian Scholars' Press
- Sterman (2000). *"Business Dynamics, Systems Thinking and Modeling for a Complex World"* Boston: Irwin/McGraw-Hill,. Recuperado de <http://www.sidalc.net/cgi-bin/wxis.exe/?IisScript=BAC.xis&method=post&formato=2&cantidad=1&expresion=mf=057031>
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo [SUBDERE]. (2009). *Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales*. Santiago de Chile: SUBDERE.
- Subirats, Joan, Knoepfel, Peter, Larrue, Corinne, Varone, Frédéric y Ariel, Barcelona (2008). *Análisis y Gestión de Políticas Públicas*. Barcelona: Grupo planeta
- Sutcliffe, S., & Court, J. (2006). *A Toolkit for Progressive Policymakers in Developing Countries*. Londres: Overseas Development Institute.
- Vedung, Evert (2011), "Policy Instruments: Typologies and theories", en Marie-Louise Bemelmans-Videc, Ray Rist y Evert Vedung (ed.), *Carrots, Sticks, and Sermons: Policy instruments and their evaluation*, New Brunswick, Transaction Books, pp. 21-58.
- Velásquez, Raúl (2009). *Hacia una nueva definición del concepto "política pública"*. Recuperado de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/download/433/377>

ANEXOS PARA LA REDACCIÓN DE LA POLÍTICA

Anexo A-1: Fichas de alineamiento de nivel vertical con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional y el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional

Anexo A-2: Ficha de alineamiento de nivel horizontal con políticas nacionales relacionadas

Anexo A-3: Matriz de objetivos prioritarios y lineamientos

Anexo A-4: Ficha técnica del indicador de objetivos prioritarios

Anexo A-5: Matriz de consistencia con ejemplo

Anexo A - 1: Fichas de alineamiento de nivel vertical con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional y el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional

Políticas de Estado		
Eje temático	Política de Estado N° / literal	Objetivo prioritario de la Política Nacional de [nombre de la política]

Plan Estratégico de Desarrollo Nacional		
Objetivo Nacional	Objetivo Nacional Específico	Objetivo prioritario de la Política Nacional [nombre de la política]

Anexo A - 2: Ficha de alineamiento de nivel horizontal con políticas nacionales relacionadas

Política Nacional de [nombre de la política]		Política Nacional con la que se compara/analiza		
Objetivo prioritario	Lineamiento	Nombre de la política	Objetivo prioritario	Lineamiento
[Objetivo prioritario 1]	[Lineamiento 1.1]			
Breve explicación de la relación y/o complementariedad entre lineamientos (máx. 4 líneas)				
[Objetivo prioritario 1]	[Lineamiento 1.2]			
Breve explicación de la relación y/o complementariedad entre lineamientos (máx. 4 líneas)				
[Objetivo prioritario 1]	[Lineamiento 2.1]			
Breve explicación de la relación y/o complementariedad entre lineamientos (máx. 4 líneas)				

Anexo A - 3: Matriz de objetivos prioritarios y lineamientos

Código	Objetivo Priorizado	Indicador del objetivo	Logro esperado	Lineamiento	Responsable del objetivo
OP 1				Lineamiento 1	
				Lineamiento 2	
OP 2				Lineamiento 1	
				Lineamiento 2	
OP 3				Lineamiento 1	
				Lineamiento 2	

Anexo A - 4: Ficha técnica del indicador del Objetivos Prioritario

Ficha técnica del indicador					
Objetivo prioritario:					
Nombre del indicador:					
Justificación:					
Responsable de indicador:					
Limitaciones del indicador:					
Método de cálculo:					
Parámetro de medición:				Sentido esperado del Indicador:	
Fuente y bases de datos:					
	Línea de base	Valor actual	Logros esperados		
Año					
Valor					

La descripción de los campos se detalla a continuación:

- **Nombre del indicador:** deberá respetar la estructura establecida en la presente guía (ver Paso 5).
- **Responsable del indicador:** se debe indicar la unidad orgánica que será responsable del indicador y la entidad a la que pertenece. Es preciso señalar que la entidad debe corresponder al sector que elabora la política nacional.
- **Justificación:** es el sustento de la utilidad del indicador para el seguimiento del objetivo prioritario, explicando sus principales fortalezas respecto a otras alternativas de medición.
- Limitaciones del indicador: son todos los aspectos que dificultan la medición del indicador.
- **Método de cálculo:** es la fórmula de cálculo del indicador. En el método de cálculo, además, se describen las variables utilizadas en la fórmula de cálculo.
- **Parámetro de medición:** es la magnitud en que se mide el indicador. Los parámetros de medición presentes en el aplicativo CEPLAN V.01 son: cantidad, número, porcentaje, ratio, tasa, índice y tasa de variación.
- **Sentido esperado del indicador:** el sentido del indicador podrá ser ascendente o descendente y debe estar en correspondencia con sus logros esperados.
- **Fuente y base de datos:** la fuente es la entidad a partir de la cual se obtiene la información del indicador. La base de datos es el medio físico o electrónico que contiene la información del indicador.
- **Valor de línea de base:** es el valor de la primera medición del indicador. Debe corresponder a algún año anterior al periodo de la política nacional.
- **Valor actual:** es el dato más reciente del indicador. Debe corresponder a algún año anterior al periodo de la política nacional.
- **Logros esperados:** son los valores anuales proyectados del indicador del objetivo prioritario que espera alcanzar la entidad.

Anexo A - 5: Matriz de consistencia con ejemplo

¿Cuál es el problema público que afecta al ciudadano o su entorno?	¿Cuáles son sus causas / componentes?	¿Qué alternativas de solución existen?	Respuestas a la necesidad insatisfecha	Mide el objetivo prioritario	Medios para la consecución del objetivo	¿Cuál es el servicio que se entrega a la persona?	¿Quién es el receptor del servicio?	¿Cuál es la entidad responsable de proporcionar el servicio?	¿En qué áreas se entregará el servicio?	¿Cómo debe entregarse el servicio?	¿Cuál es el nivel de cumplimiento aceptable para el estándar?	Mide el estándar de cumplimiento del servicio
Problema general	Causa	Alternativa de solución	Objetivos prioritarios	Indicador	Lineamientos	Servicio	Persona	Proveedor	Cobertura	Estándar	Definición	Indicador
Incremento de la deforestación en los bosques amazónicos	Expansión agropecuaria, principalmente de café y pastos cultivados	Impulsar la agricultura intensiva en las zonas rentables y el cambio tecnológico	Reducir la deforestación por expansión agropecuaria y ganadería en los bosques amazónicos	Porcentaje de bosques amazónicos deforestados por agricultura y ganadería	Fortalecer las capacidades de agricultura intensiva en los pequeños y medianos productores	Asistencia técnica en agricultura intensiva	Pequeño y mediano productor	Direcciones Regionales Agrarias	San Martín, Ucayali, Loreto.	Con accesibilidad lingüística	El 100% de las capacitaciones deberán ofrecer opciones de clases en la lengua originaria de la región	Porcentaje de solicitudes atendidas para clases en la lengua originaria de la región.

Fuente: Lambin y Geist (2001) What Drives Tropical Deforestation?
 Fuente: Arild Angelsen (2009) Realizing REDD+ National strategy and policy options

ANEXOS DE APOYO (CAJA DE HERRAMIENTAS)

Anexo B-1: Responsables de los ministerios y roles en el proceso de elaboración de una política nacional

Anexo B-2: Ejemplos de métodos cualitativos y cuantitativos

Anexo B-3: Esquema de plan de trabajo para la elaboración del documento de política nacional

Anexo B-4: Identificación de la situación futura deseada

Anexo B-5: Herramientas para estructurar los problemas públicos

Anexo B-6: Matriz de evaluación de alternativas de solución

Anexo B-7: Criterios para seleccionar el parámetro de medición más adecuado

Anexo B-8: Matriz de estándar de cumplimiento

Anexo B-9: Descripción del contenido del informe de evaluación de diseño

Anexo B-10: Descripción del contenido del informe de evaluación de implementación

Anexo B-11: Descripción del contenido del informe de evaluación de resultados

Anexo B-12: Gráfico de redacción BLUF para redacción del punto 1.4 del documento

Anexo B – 1: Responsables de los ministerios y roles en el proceso de elaboración de una política nacional

Actor	Rol
Titular del Ministerio rector o conductor	Lidera y conduce políticamente el proceso asegurando el compromiso político del más alto nivel de gobierno. En el marco de sus funciones presenta la propuesta de política nacional ante el Consejo de Ministros y refrenda su aprobación mediante Decreto Supremo.
Oficina encargada del planeamiento estratégico sectorial o la que haga sus veces	Brinda asistencia técnica durante el proceso de diseño, elaboración, seguimiento y evaluación de la política brindando el soporte necesario a los órganos de línea del ministerio o ministerios intervinientes, en el marco de la normativa e instrumentos vigentes. Coordina con el CEPLAN la asistencia técnica que se requiera. Es el órgano responsable de presentar la propuesta de política nacional al órgano resolutorio del ministerio y sus reportes de cumplimiento.
Órganos de línea de los Ministerios rectores, conductores e intervinientes ⁹⁶	Diseñan y formulan la propuesta de política nacional en el marco de sus competencias siendo responsables de la validez técnica del documento de política, la disponibilidad de información y la viabilidad de las propuestas de objetivos, lineamientos, estándares y servicios. Además, es responsable de proveer la información para el adecuado seguimiento y evaluación de la política.
Órganos desconcentrados de los ministerios rectores, conductores e intervinientes	Participan del diseño y formulación de la propuesta de política nacional en el marco de sus competencias y en base al conocimiento temático y técnico de la diversidad de las realidades regionales y locales en el ámbito de su territorio. Su rol es clave para apoyar técnicamente en la implementación de la política en todo el territorio nacional, así como brindar información para el seguimiento y la evaluación, sobre todo en aquellos ministerios que cuentan con competencias compartidas en los tres niveles de gobierno.

Anexo B - 2: Ejemplos de métodos cualitativos y cuantitativos

1. Cualitativos

Entrevistas. Es una técnica de recolección de datos basada en la aplicación sucesiva de preguntas a un informante sobre cuestiones relevantes para un estudio. Pueden ser no estructuradas (preguntas abiertas), semiestructuradas (cuestionarios cerrados y preguntas abiertas) o estructuradas (cuestionarios cerrados).

Grupos focales. Es una técnica basada en entrevistas colectivas y semiestructuradas realizadas a pares o grupos homogéneos que apunta a la indagación e interpretación de características específicas de las problemáticas. No busca informar sobre la cantidad de problemáticas, sino más bien interpretarlas en profundidad y detalle, para dar cuenta de comportamientos sociales y prácticas cotidianas.

Método Delphi. Es un método de pronóstico basado en el principio de que los grupos toman mejores decisiones que las personas. Consiste en varias rondas de preguntas sobre un problema particular y sus soluciones, durante el cual los expertos pueden cambiar sus opiniones a favor de las opiniones que escuchan a favor de las opiniones de los demás.

Juicio de expertos. Es un método de validación útil para verificar la fiabilidad de una investigación, con base a una opinión informada de personas con trayectoria en el tema, que son reconocidas por otros como expertos cualificados en éste, y que pueden dar información, evidencia, juicios y valoraciones.

2. Cuantitativos

Encuestas. Es una técnica de recolección de información útil para la identificación del problema público, en caso de una falta o vacío de información encontrado. Además, esta aproximación cuantitativa aporta valores de medición sobre los cuales se pueden elaborar índices y describir el panorama del problema público.

Análisis de tendencias. Es una técnica de estadística descriptiva que incluye la extrapolación de datos históricos recientes y relevantes, incluyendo la revisión de fuentes tanto cualitativas como cuantitativas. Requiere de la recopilación y análisis de información encontrada en bases de datos existentes, así como la revisión de gabinete, registros administrativos, y las tendencias presentadas u observables en las vías y medios de comunicación vinculados al área o grupo poblacional observado.

Técnicas de estadística inferencial. Consiste en sacar conclusiones a partir de los datos de una muestra, que puedan ser generalizables.

Anexo B - 3: Esquema de plan de trabajo para la elaboración del documento de política nacional

Etapas	Pasos	Actividades(*)	Días/Semanas												Responsables	recursos necesarios	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			...
Formulación de la política nacional																	
Diseño	Delimitación del problema público	Actividad 1	■														
		Actividad 2		■	■												
	Definición del problema público	Actividad 3			■	■											
		Actividad 4				■	■										
	Determinación de la situación futura deseada	Actividad 5				■	■										
		Actividad 6						■	■								
	Selección de las alternativas de solución	Actividad 7								■	■						
		Actividad 8										■	■				

(*) Las actividades pueden ser de carácter operacional o actividades relacionadas a la aplicación de la metodología para el análisis de la información como se detalla en el punto 7.4 del diseño del plan de trabajo.

Anexo B - 4: Herramientas para estructurar los problemas públicos

1. Árbol de Problemas

Es una herramienta que sirve para conocer los problemas públicos que afectan a determinado grupo social. Su utilidad radica en la identificación de todos los problemas que pueden existir en una realidad social utilizando la relación causa-efecto.

2. Diagrama de Causa – Efecto (Ishikawa)⁹⁷

Es la representación gráfica de varios elementos (causas) de un fenómeno (efecto). Es una herramienta efectiva para estudiar procesos, situaciones y para desarrollar un plan para recolección de datos.

Etapas:

1) Definición del efecto que se desea medir, 2) Construcción del diagrama causa y efecto, y 3) Análisis de las relaciones causa-efecto.

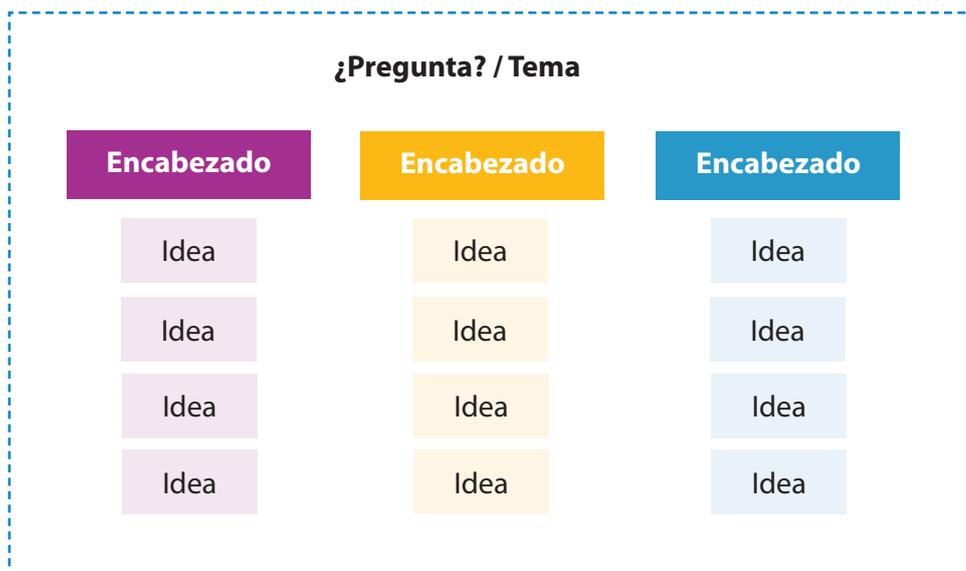
En el diagrama se pueden observar todas las causas que originan el efecto, con esta información se pueden obtener mayores criterios para encontrar alternativas que solucionen las causas que origina el problema.

3. Diagrama de Afinidad⁹⁸

Es una herramienta que se utiliza para organizar la información reunida en sesiones de Lluvia de Ideas. Es muy útil para agrupar aquellos elementos que están relacionados entre sí de forma natural.

Fases:

1) Definición del grupo, del coordinador, 2) Elección del problema y producción de ideas, 3) Puesta en común y definición de títulos, 3) Reagrupar los títulos y definir títulos en 2do nivel, 4) Mostrar las relaciones existentes y evaluación.



⁹⁷ Herramientas de apoyo para la implementación de la gestión por procesos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Secretaría de Gestión Pública – PCM

⁹⁸ idem

4. Diagrama o Gráfica de Pareto⁹⁹

Es una comparación cuantitativa y ordenada de elementos o factores según su contribución a un determinado efecto. Concentra los esfuerzos en los aspectos más importantes y rentables del problema analizado, para ello separa gráficamente los problemas significativos de los problemas triviales, de manera que un equipo sepa dónde dirigir sus esfuerzos para mejorar, tomando en cuenta la expresión común de la regla 80 – 20.

Fases:

1) Establecer una lista de causas, 2) Valorar la importancia de cada causa, 3) Calcular en porcentaje las valoraciones, 4) Clasificar en forma decreciente, los porcentajes obtenidos, 5) Representar gráficamente las valoraciones de forma decreciente.

5. Análisis Estructural

El análisis estructural es una herramienta de estructuración para la reflexión colectiva, tiene como finalidad el destacar las variables más relevantes (influyentes y dependientes) para un sistema en análisis (problema público) y, por ende, las variables más importantes para su evolución (Godet & Durance, 2011). Para tal efecto, esta herramienta propone desarrollar un proceso de reflexión colectiva como vía de estructuración de las relaciones e interrelaciones existentes en el problema público analizado.

El carácter colectivo de la herramienta permite la participación de los actores sociales así como especialistas en las tres fases que conforman el análisis; las cuales, se describen a continuación:

5.1 Listado de variables

En esta primera fase, se hace un registro del conjunto de variables que caracterizan el problema, considerando su diagnóstico; por lo cual, es necesario ser muy exhaustivo en su elaboración. A través de revisión bibliográfica, consulta a expertos, entre otros; se podrá recopilar un listado de variables con su respectiva definición.

5.2 Descripción de relaciones entre variables

Una variable sólo existe si y sólo si se interrelaciona con otras variables. Esta interrelación podrá observarse en el análisis estructural a la hora de la utilización de la matriz de análisis estructural y permitirá conocer el rol que cumple cada variable en el tema en análisis.

Para el llenado de la matriz se plantean las siguientes preguntas: ¿Existe alguna relación directa entre la variable x y la variable y? Si la respuesta es negativa, entonces se le califica con 0. Sin embargo, si la respuesta es afirmativa, se le puede calificar con 1 (relación débil), 2 (relación media), 3 (relación fuerte)¹⁰⁰.

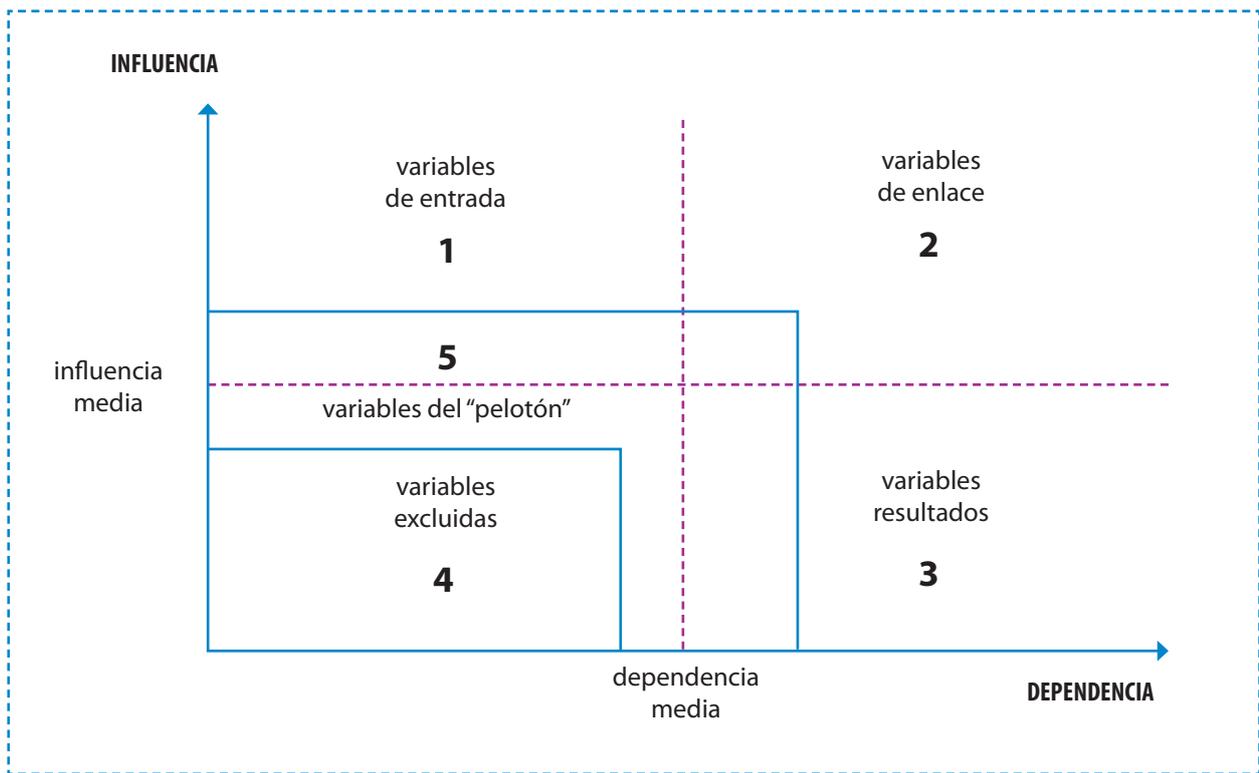
5.3 Identificación de variables relevantes

En esta fase, se identifican las variables relevantes para la evolución del sistema. La comparación de la jerarquización de las variables, posibilita el confirmar la relevancia de algunas variables y, revelar la importancia de otras variables que, por acción indirecta, cumplen un papel importante en el sistema. En ese sentido, se calcula la suma de las influencias y dependencias por cada variable y los resultados obtenidos pueden ser representados en un plano, donde el eje de abscisas representa la dependencia y el eje de ordenadas, representa la influencia. Se consideran cuatro cuadrantes que están definidos por el promedio de la dependencia e influencia. El cuadro a continuación, representa las distintas funciones de las variables en el sistema.

⁹⁹ Herramientas de apoyo para la implementación de la gestión por procesos en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. Secretaría de Gestión Pública – PCM

¹⁰⁰ Una especificación técnica para el llenado de la matriz es que el 70% de las relaciones entre variables debe tener el valor 0 y el 30% entre 1 y 3. La justificación de esta precisión radica en el hecho de que no todas las variables poseen influencia sobre las demás.

Plano de influencia - dependencia



Fuente: Godet & Durance, 2011.

El análisis de la matriz permitirá identificar las variables que serán base para los objetivos de la política y aquellas que podrían ser la base de los lineamientos. En tal sentido, las variables ubicadas en el tercer cuadrante podrían configurar la base para definir los objetivos; en tanto que, aquellas ubicadas en los cuadrantes 1 y 2 pueden ser la base para los lineamientos. Las variables ubicadas en el cuadrante 4 merecen una revisión dado no contribuirán a la solución del problema público.

Según Godet & Durance, las variables del pelotón (5) que no se caracterizan lo suficiente por la influencia o la dependencia como para que sea posible sacar una conclusión en cuanto al papel que desempeñan en el sistema.

Anexo B - 5: Determinación de la situación futura deseada

A continuación, se describen dos actividades que pueden realizarse para identificar adecuadamente la situación futura deseada. Cabe recalcar que se puede optar por desarrollar una o ambas actividades.

1. Analizar las aspiraciones de la población

Es el conjunto de ideas o imágenes de un futuro deseado planteadas por la población afectada por un problema público, a través de sus representantes. En ese sentido, las aspiraciones de la población son expresadas como metas comunes que se desean alcanzar en relación al problema público.

Para conocer y comprender dichas aspiraciones, se pueden emplear diferentes métodos y herramientas como las consultas directas a la población, grupos de enfoque, talleres participativos, encuestas u otros.

Los resultados obtenidos son de carácter cualitativo y de su análisis se derivan categorías integradoras de la diversidad de aspiraciones de la población, así como un orden de prioridades.

2. Identificar y evaluar los riesgos y las oportunidades

Para elaborar la matriz de riesgos y oportunidades el ministerio deberá: a) identificar las tendencias y b) identificar los escenarios contextuales relacionados al problema público.

Una tendencia es un fenómeno que muestra un comportamiento creciente o decreciente con permanencia en el largo plazo. Es decir, una tendencia se define como el posible comportamiento a futuro de una variable asumiendo la continuidad de su patrón. Las tendencias se agrupan en seis ámbitos temáticos: social, económico, político, ambiental, tecnológico y actitudes, valores y ética. En este punto, se identifican aquellas tendencias que pueden impactar en el problema público a partir de las siguientes fuentes:

- Los informes de tendencias globales, regionales y nacionales elaborados por el CEPLAN y que se actualizan anualmente¹⁰¹.
- Otras fuentes de información sobre tendencias específicas pertinentes al problema público.

A continuación, se presenta la tabla en donde se sistematizan las tendencias seleccionadas como más pertinentes al problema público en cuestión.

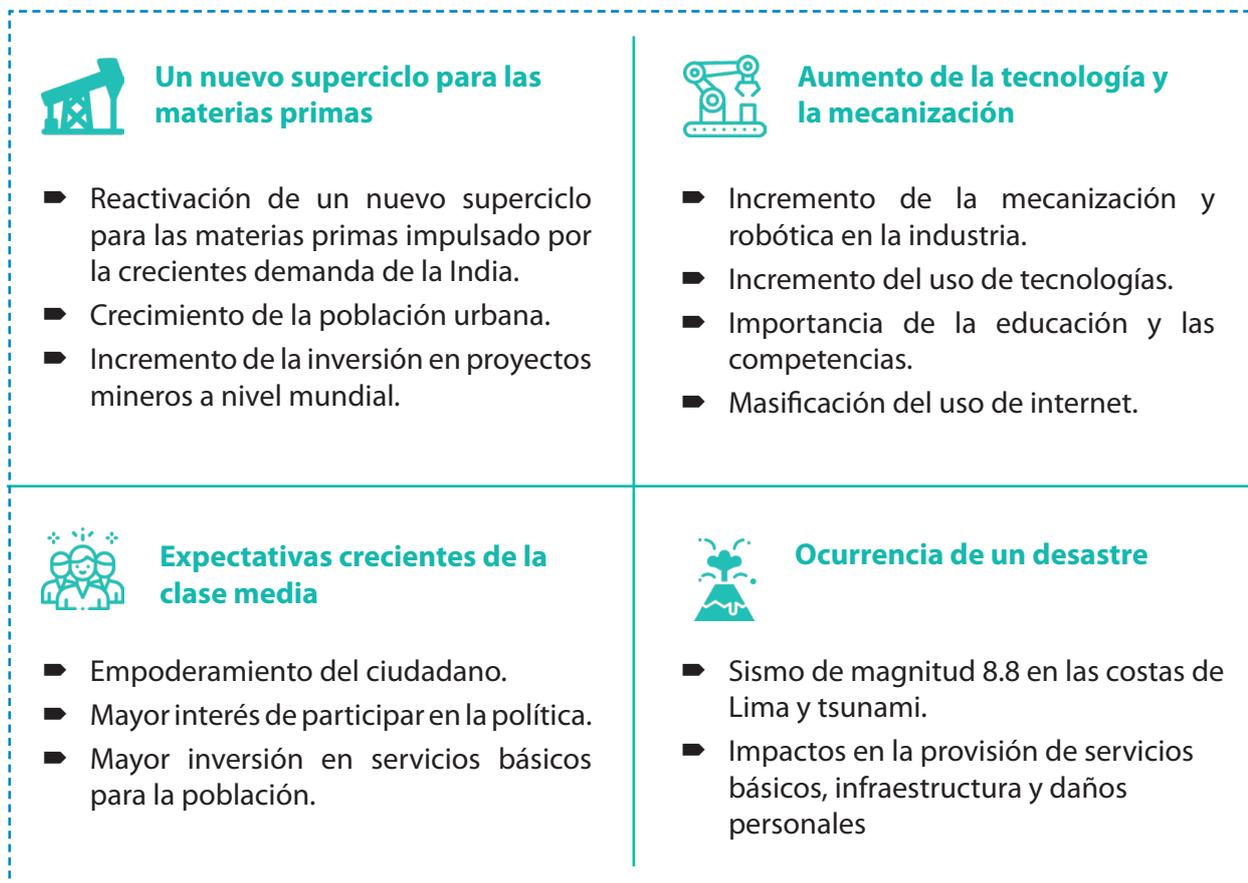
Tabla 2: Sistematización de tendencias

	Tendencias sociales	Tendencias económicas	Tendencias políticas	Tendencias ambientales	Tendencias tecnológicas	Tendencias de actitudes, valores y ética
Problema público						

¹⁰¹ Ver <https://www.ceplan.gob.pe/analisis-de-tendencias/>

Por otro lado, los **escenarios contextuales** son narraciones plausibles que describen la configuración, a partir de la situación presente, de diversos contextos futuros de escala global que podrán afectar el desarrollo nacional. Los escenarios contextuales se derivan de estudios de la OCDE¹⁰² y además incorporan un escenario de disrupción grave por la ocurrencia de un desastre de gran magnitud. El ministerio identificará aquellos escenarios contextuales que impactan sobre el problema público.

En la siguiente figura se muestra un breve resumen de los escenarios contextuales.



Fuente: CEPLAN

El CEPLAN pone a disposición los escenarios contextuales y los actualiza anualmente¹⁰³.

Una vez sistematizadas las tendencias y escenarios contextuales, se procede a analizarlos a fin de identificar y evaluar los riesgos y oportunidades. Los riesgos implican potenciales situaciones de peligro o circunstancias indeseables o adversas que agudizan el problema público. A su vez, las oportunidades son eventos que, de aprovecharse, pueden aportar positivamente en la consecución de la situación futura deseada.

A continuación, se evalúa la probabilidad de ocurrencia y potencial impacto de cada uno (positivo si es oportunidad, negativo si es riesgo) y se seleccionan aquellos con los puntajes más altos como los prioritarios para considerar en la enunciación de la situación futura deseada. El siguiente cuadro facilita la identificación y evaluación de oportunidades y riesgos.

¹⁰² Revisión Multidimensional del Perú: análisis y recomendaciones en profundidad (OCDE, 2016).

¹⁰³ Ver <https://www.ceplan.gob.pe/escenarios>

Tabla 3: Matriz de evaluación de oportunidades y riesgos

Tendencia / Escenario contextual	Riesgo / Oportunidad	Probabilidad de ocurrencia (Escala del 1 al 5)	Potencial impacto (Escala del 1 al 5)
Tendencia 1	Riesgo A Oportunidad B		
Tendencia N	Riesgo C Oportunidad D		
Escenario 1			
Escenario 2			
Escenario 3			
Escenario 4			

Considerando los hallazgos y resultados de las actividades realizadas anteriormente, el ministerio enunciará la situación futura deseada y factible.

Anexo B - 6: Matriz de evaluación de alternativas de solución

Se propone usar esta matriz para sistematizar la evaluación realizada a cada alternativa de solución mediante un criterio cualitativo (usando una categoría dicotómica como cumple o no cumple) o cuantitativo (puede otorgarse un puntaje por ejemplo en base a una escala de 1 a 5). Estos criterios permitirán luego ordenar las alternativas de mayor a menor a fin de priorizarlas.

Alternativas de solución	Criterios de evaluación					Total
	Viabilidad política	Viabilidad social	Viabilidad administrativa	Efectividad	(...)	
Alternativa 1						
Alternativa 2						
(...)						

Anexo B - 7: Criterios para seleccionar el parámetro de medición más adecuado

La selección del parámetro de medición no es trivial, pues debe representar la mejor forma de expresar el cumplimiento del objetivo prioritario. Por ello, se recomienda considerar las siguientes pautas para su selección¹⁰⁴:

Porcentaje (proporción): es un cociente entre dos series de datos donde el numerador está incluido en el denominador.

$$\text{Porcentaje} = \left(\frac{\text{Numerador}}{\text{Denominador}} \right) \times 100$$

Ratio (razón o promedio): es un cociente entre dos series de datos donde el numerador no está incluido en el denominador.

$$\text{Ratio} = \frac{\text{Numerador}}{\text{Denominador}}$$

Tasa: es un cociente entre dos series de datos donde el numerador está incluido en el denominador; dicho cociente, además, está multiplicado por un escalar. Generalmente, se utiliza esta unidad de medida cuando el cociente de la división es pequeño. Los escalares más recurrentes son 1,000 o 10,000.

$$\text{Tasa} = \frac{\text{Numerador}}{\text{Denominador}} \times \text{Escalar}$$

Índice: es el producto ponderado de varias series de datos. Las ponderaciones de las series de datos deben sumar 1.

$$\text{Índice} = \sum_{i=1}^n \text{Ponderación}_i \times \text{Serie de Datos}_i$$

Tasa de variación (tasa de crecimiento): es el cociente entre períodos diferentes de una misma serie de datos. Es preciso señalar que, la tasa de variación puede contener valores positivos y negativos.

$$\text{Tasa de Variación} = \left\{ \left(\frac{\text{Valor}_t}{\text{Valor}_{t-1}} \right) - 1 \right\} \times 100$$

$$\text{Tasa de Variación} = \left(\frac{\text{Valor}_t - \text{Valor}_{t-1}}{\text{Valor}_{t-1}} \right) \times 100$$

Número: es una expresión que permite contar unidades discretas.

Cantidad: al igual que número, permite contar unidades discretas. Sin embargo, se utiliza preferentemente con unidades monetarias.

¹⁰⁴ Las denominaciones alternativas del parámetro de medición se encuentran entre paréntesis.

Anexo B - 8: Matriz de estándar de cumplimiento

Servicio	Indicar el servicio público identificado
Estándar	Título del estándar relacionado al servicio público (fiabilidad, oportunidad, etc.)
Definición breve	En este apartado se define el grado de cumplimiento exigible al estándar; es decir, el rango en el que resulta aceptable el nivel de calidad para un determinado servicio. Para definir el estándar se podrán usar normas nacionales, estándares internacionales, buenas prácticas y evidencia.
Indicador	Aspectos de medición a través de los cuales se observará el progreso del estándar.
Fuente de datos	De donde viene y como se obtiene la información con la que se plantea y posteriormente evaluará el Estándar de Cumplimiento
Responsabilidad del indicador	Entidad que reporta el progreso de la Política Nacional respecto al Estándar.

Anexo B - 9: Descripción del contenido mínimo del informe de evaluación de diseño

Contenido	Descripción
Resumen ejecutivo	Es una breve descripción de los aspectos más importantes de la evaluación de diseño. Deberá comunicar, en pocas palabras, las principales ideas del informe.
Coherencia interna	Se analiza la vinculación de los lineamientos con los objetivos prioritarios. Asimismo, se verifica si los objetivos prioritarios están correctamente ubicados en la cadena de resultados. Finalmente, se evalúa la aplicación de la metodología para la selección de indicadores.
Coherencia externa	Se analiza la consistencia de la articulación horizontal y vertical de la política nacional.
Conclusiones y recomendaciones	En esta sección, CEPLAN expondrá los aspectos por mejorar en el diseño de la Política Nacional o manifestará su conformidad, de ser el caso.

Anexo B - 10: Descripción del contenido mínimo del informe de evaluación de implementación

Contenido	Descripción
Resumen ejecutivo	Es una breve descripción de los aspectos más importantes de la evaluación de implementación. Deberá comunicar, en pocas palabras, las principales ideas del informe.
Implementación a nivel sectorial	<p>Consiste en analizar cualitativamente la implementación de los objetivos prioritarios en los PESEM, PEM, PEI o POI, en cuanto corresponda, de los sectores, pliegos y unidades ejecutoras que operan en el nivel de gobierno nacional.</p> <p>Además, se debe analizar, en el caso de los PEI, si los servicios entregados a la población cumplen los estándares señalados en la política nacional.</p>
Implementación a nivel regional	<p>Consiste en analizar cualitativamente la implementación de los objetivos prioritarios de la política nacional en los PDRC, PEI o POI, en cuanto corresponda, de los gobiernos regionales, mancomunidades regionales, pliegos y unidades ejecutoras que operan en el nivel de gobierno regional.</p> <p>Además, se debe analizar, en el caso de los PEI, si los servicios entregados a la población cumplen los estándares señalados en la política nacional.</p>
Implementación a nivel local	<p>Consiste en analizar cualitativamente la implementación de los objetivos prioritarios de la política nacional en los PDLC, PEI o POI, en cuanto corresponda, de las municipalidades provinciales, municipalidades distritales, mancomunidades municipales y unidades ejecutoras que operan en el nivel de gobierno local.</p> <p>Además, se debe analizar, en el caso de los PEI, si los servicios entregados a la población cumplen los estándares señalados en la política nacional.</p>
Conclusiones y recomendaciones	En esta sección, se exponen las principales conclusiones y recomendaciones para mejorar la implementación de la política nacional.

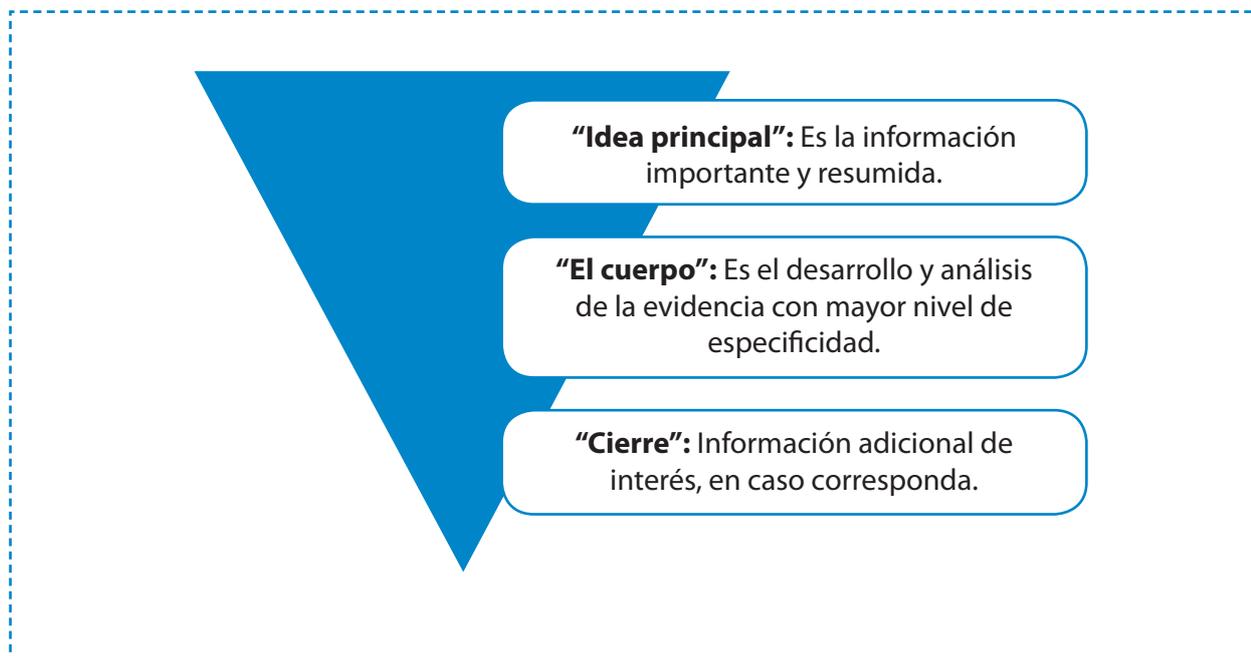
Adicionalmente, en la implementación a nivel sectorial, regional y local se debe analizar, **en el caso de los PEI**, si los servicios entregados a la población cumplen los estándares señalados en la política nacional.

Anexo B - 11: Descripción del contenido mínimo del informe de evaluación de resultados

La estructura del informe de la evaluación de resultados de una política nacional muestra suficiente flexibilidad para que el equipo de evaluación pueda desarrollar un método y herramientas para recabar y analizar los datos. En tal sentido, como mínimo el informe debe contener los siguientes elementos.

Contenido	Descripción
Resumen ejecutivo	Es una breve descripción de los aspectos más importantes de la evaluación de resultados. Deberá comunicar, en pocas palabras, las principales ideas del informe.
Análisis contextual	Es una descripción clara y concisa del contexto en el que se implementa la política nacional, identificando los factores sociales, económicos, políticos y geográficos más importantes que tienen influencia sobre los objetivos prioritarios de la misma.
Análisis del cumplimiento de los logros esperados	<p>Se debe analizar el desempeño de los indicadores de cada objetivo prioritario en el año transcurrido. Para ello, se utilizará como insumo el reporte de seguimiento que se genera a través del aplicativo CEPLAN V.01.</p> <p>Se debe analizar el cumplimiento de los logros esperados, resaltando los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Factores que facilitaron el cumplimiento</i> <p>Se identifican los posibles factores que contribuyeron de forma positiva al cumplimiento de los objetivos prioritarios.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Factores que dificultaron el cumplimiento</i> <p>Se identifican los factores que pudieron haber obstaculizado el logro de los objetivos prioritarios. Cabe señalar que este ejercicio no debe ser realizado solo para aquellos indicadores que no tuvieron un buen desempeño sino también para aquellos que podrían tener un desenvolvimiento más eficaz de darse las condiciones adecuadas.</p>
Propuestas para mejorar el desempeño de los indicadores	Se describen las acciones que se adoptaron durante el año analizado para alcanzar el cumplimiento de los logros esperados y qué tan efectivas fueron. Asimismo, se plantean acciones factibles que se deben adoptar en los años siguientes para mejorar la implementación de la política nacional, a fin de conseguir los resultados comprometidos en ella.
Conclusiones y recomendaciones	En esta sección, se exponen las principales conclusiones y recomendaciones para mejorar los resultados generados por la política nacional.

Anexo B - 12: Gráfico de redacción BLUF (Bottom Line Up Front) para la redacción del punto 1.4 del documento de política



Impresión:

Imprenta: R & C Holding S.R.L. (Preciso Agencia de Contenidos)

Enrique Olivero 190

San Borja, Lima - Perú

Teléfono: (+511) 437 4445

Octubre, 2018.



T.(511) 211 7800
webmaster@ceplan.gob.pe
www.ceplan.gob.pe
Av. Canaval y Moreyra 480 - Piso 11
San Isidro, Lima - Perú.



Ceplan



Ceplan2050



CanalCeplan



Ceplan



Implementada por

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH