

GUIA PARA FORMULACIÓN DE METAS Y ELABORACIÓN DE INDICADORES



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y SERVICIOS PÚBLICOS
SECRETARÍA DE FINANZAS
OFICINA PROVINCIAL DE PRESUPUESTO

INTRODUCCIÓN

Esta guía tiene como finalidad asistir al personal de los distintos Servicios Administrativos Financieros en el proceso de formulación de metas y preparación de indicadores de gestión, a partir de lo expuesto en el Instructivo de Formulación Presupuestaria, por lo que resulta necesario un análisis exhaustivo del mismo antes de iniciar la lectura de la presente.

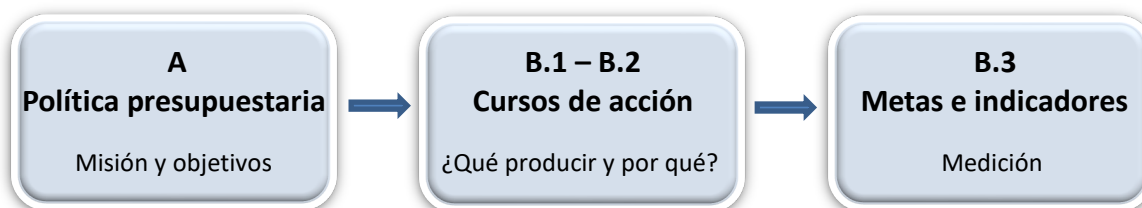
Se espera que el material resulte de utilidad y facilite la interpretación y llenado de los formularios correspondientes, permitiendo una correcta elaboración de la información que contengan y facilitar el seguimiento y medición durante el Ejercicio de los avances hacia los objetivos planteados.

Por último, se recuerda que la Oficina Provincial de Presupuesto prestará, en forma permanente, la asistencia técnica necesaria para la elaboración de la información requerida.

INICIO DEL PROCESO

Partiendo de la noción del Estado como un ente productor de bienes y servicios que satisfacen las necesidades de la comunidad, la idea central del proceso es, en función de la política presupuestaria fijada, primero definir qué se producirá y luego cómo se medirá esa producción.

Se puede observar entonces que, en el camino hasta la definición de metas, unidades de medida y construcción de indicadores, se sigue la secuencia de los formularios del Instructivo de Formulación Presupuestaria:



Para planificar correctamente, toda Jurisdicción o Entidad necesariamente debe poder responder a tres preguntas fundamentales:

¿Qué se quiere lograr? → Objetivo: el propósito general del área o programa.
¿Cuánto se quiere lograr? → Meta: compromiso concreto y medible que se asume.
¿Cómo saber si se logra? → Indicador: medición que muestra el avance.

Para que el proceso presupuestario opere efectivamente como un instrumento de la política económica, es necesario el desarrollo gradual de un sistema de medición de la producción y el establecimiento de indicadores de la gestión presupuestaria.

Los objetivos centrales de la medición de la producción y provisión son:

1. Facilitar la toma de decisiones sobre el tipo y magnitud de la producción y suministro de bienes y servicios que se requieren para el logro de los objetivos de las políticas públicas.
2. Servir de base para la determinación y cálculo de los recursos reales y financieros necesarios para llevar a cabo los procesos productivos y el suministro de bienes y servicios.
3. Crear las condiciones para el análisis de la eficiencia, eficacia y resultados de la gestión presupuestaria pública.



DETERMINACIÓN DE METAS Y UNIDADES DE MEDIDA

La **meta** es la cantidad de producción final que un Organismo realizará en un período determinado, es decir, la cantidad de bienes o servicios que trascienden el ámbito de la institución y llegan efectivamente a la sociedad a fin de satisfacer sus necesidades, contribuyendo al logro de los objetivos de las políticas públicas establecidas y reflejando la razón de ser de ese Organismo.

Una meta bien definida refleja con claridad qué bien o servicio final se entregará a la sociedad en el ejercicio y en qué cantidad. Entre los requisitos que deben cumplir, podemos mencionar:

- Ser concretas: deben permitir identificar qué se va a producir o proveer.
- Ser cuantificables: deben tener una cantidad determinada.
- Deben tener unidades de medida claras y representativas de lo que miden.
- Deben corresponder al Curso de Acción que las produce.
- Ser realistas: deben ser posibles de cumplir en función de los recursos humanos y financieros disponibles.
- Deben poder registrarse y verificarse con información demostrable.
- Deben estar referidas al período presupuestario correspondiente.

Al momento de formular la meta corresponde preguntarse: “¿Qué recibe finalmente la sociedad? ¿Satisface una demanda?”. Si la respuesta describe una actividad interna, una compra o un trámite, todavía no estamos ante un producto terminal, sino frente a productos intermedios que apoyan o complementan el producto terminal.

La **unidad de medida** es la expresión que permite cuantificar, con precisión, la producción de un bien o servicio generado y provisto en un período de tiempo dado. Para que sea pertinente, su definición debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser concreta y homogénea: una unidad de medida no debe denominarse utilizando palabras como "unidad" o "uno". Por ejemplo, si el producto es "dictado de clases" la unidad de medida debe ser "hora-clase" y no "hora"; si es "atención médica en consulta externa" la unidad de medida debe ser "paciente atendido" y no "persona"; si es "mantenimiento de vehículos", la unidad de medida debe ser "vehículo atendido" y no "unidad".
- Ser representativa del bien o servicio que se mide. En algunos casos, para expresar acabadamente la dimensión del producto se requiere de más de una unidad de medida. Por ejemplo, para el producto "acción cultural" se pueden aplicar complementariamente las unidades de medida "concierto realizado" y "conferencias dictadas"; el producto "atención materno infantil" se podría dimensionar con "madre atendida" y "niño atendido".

- Debe permitir medir específicamente al bien o servicio que identifica. Por ejemplo, si el producto es "atención alimentaria a ancianos", la unidad de medida debe ser "ración alimentaria" y no "anciano".
- Debe poder ser utilizable como unidad de registro. La unidad de medida debe permitir la cuantificación y, al mismo tiempo, debe posibilitar el registro sistemático del bien o servicio que se produce. Por ejemplo, si el servicio a producirse es "erradicación de la vinchuca", la unidad de medida debe ser "vivienda fumigada" y no "insecto exterminado".
- Ser expresada en términos sencillos y claros, de manera que sea fácilmente comprendida e interpretada incluso por personas no especializadas.

En procesos donde la producción abarca más de un ejercicio presupuestario, la cuantificación de la misma se denomina **producción terminal bruta**, e incluye la producción acabada durante el Ejercicio (meta) y aquella producción que ha sido objeto de asignación de recursos, reales y financieros, y que no esté acabada al cierre del Ejercicio presupuestario, encontrándose en proceso para ejercicios posteriores.

En aquellos procesos donde sus características determinen que una misma producción terminal tenga dos formas de medición (meta y producción terminal bruta), ambos tipos de cuantificación deben programarse, expresarse y evaluarse, ya que responden a objetivos distintos: la meta permitirá cuantificar el logro de políticas y la producción bruta, los recursos reales y financieros requeridos para ello.

Por ejemplo:

- La cantidad de graduados del nivel de Educación Secundaria sería una meta que permite medir la contribución al logro de una política educativa, mientras que la cantidad de alumnos matriculados conformará la producción terminal bruta que permita cuantificar qué cantidad de producción intermedia (horas de clase, visitas de supervisión, etc.) y, por ende, qué recursos reales y financieros (docentes, personal no docente, insumos básicos, equipos, etc.) serán necesarios para alcanzar esa meta.
- En un plan de pavimentación a mediano plazo, medir la cantidad de km pavimentados habilitados (meta) permite cuantificar el aporte al cumplimiento de la política de mejoramiento de la infraestructura vial, mientras que la cantidad de km pavimentados (producción terminal bruta) posibilita calcular los m³ de nivelación de terreno, m³ de tierra removida, entre otros, y en base a ello calcular los recursos reales y financieros (horas/hombre, materiales, maquinaria, etc.).



INDICADORES DE LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA

El diseño y cálculo de indicadores constituye una tarea de significativa importancia, no sólo por su utilidad en la formulación de los anteproyectos de presupuesto, sino también para la etapa de la programación de la ejecución del mismo, y para su seguimiento y evaluación.

Los **indicadores de gestión** combinan las variables físicas y financieras ejecutadas en el presupuesto, y permiten analizar si la producción de bienes y servicios se logró según lo previsto (eficacia) y con qué utilización de recursos (eficiencia).

Es importante destacar que no es posible ni deseable medirlo todo, como así también que no toda la producción es posible de cuantificar en términos físicos.

Antes de aprobar un indicador, debemos preguntarnos lo siguiente:

- ¿Qué decisión o análisis permitirá hacer?
- ¿Está vinculado con un objetivo o producto relevante?
- ¿La institución tiene capacidad de influir sobre lo que mide?
- ¿La información existe o puede obtenerse razonablemente?
- ¿La fórmula es comprensible y reproducible?
- ¿Puede explicarse qué significa un resultado alto o bajo?

EJEMPLO DE APLICACIÓN

A continuación, veremos la aplicación de los conceptos desarrollados y la carga de la información en el formulario B.3. Cabe mencionar que la definición de metas e indicadores relativos a P.P.G. (formulario C.1) sigue la misma metodología y lineamientos expuestos.

Un área del Gobierno, como parte de la política presupuestaria definida para el Ejercicio 2.027, contempla capacitar y asesorar técnica, financiera y comercialmente a emprendedores, productores y empresarios de la Provincia, a fin de facilitar el uso y acceso a nuevas tecnologías e instrumentos financieros, buscando contribuir a un incremento en la producción y creación de puestos de trabajo.

Dentro de su estructura, la Jurisdicción cuenta con un Curso de Acción denominado “Asesoramiento y capacitación”, cuyo objetivo es brindar asesoría financiera y formación técnica a emprendedores y PyMEs de la Provincia, previendo partidas para afrontar los gastos necesarios para tal fin.

En el año 2.024, a partir de un relevamiento del sector, se detectó la necesidad de capacitar sobre el uso y aplicación de herramientas de inteligencia artificial y publicidad en redes sociales, como así también de brindar asesoramiento respecto al acceso a las fuentes de financiamiento más convenientes del mercado.

En este contexto, a partir del Ejercicio 2.025 se comenzó a organizar jornadas de capacitación y asesoría, a través de eventos realizados en los salones del Centro de Convenciones del Centro Cívico Grand Bourg, a cargo de personal de la Jurisdicción, como así también en salones privados, a cargo de profesionales reconocidos y especialistas en distintas áreas.

Habiéndose alcanzado las metas establecidas para el Ejercicio 2.025, y proyectando alcanzarlas en el Ejercicio 2.026, para el Ejercicio 2.027 se han fijado como metas organizar 6 jornadas de capacitación y asesoría con destino a 3.500 emprendedores y 200 empresas.

En el supuesto planteado, podemos observar que, en el marco de la política presupuestaria definida por la Jurisdicción para el Ejercicio (Formulario A), y con los recursos previstos en su estructura de Cursos de Acción (Formularios B.1 y B.2), se definieron acciones que trascienden a la institución y llegan a satisfacer una necesidad de la sociedad, y son factibles de ser medidas y analizadas en su eficiencia y eficacia.

A continuación, simularemos la carga y análisis de esa información en el Formulario B.3. En primer lugar, definiremos las metas, consignando los datos de lo ejecutado al cierre del Ejercicio anterior, los valores que se estima alcanzar para el año vigente, y lo programado para el Ejercicio que se presupuesta, considerando los recursos reales y financieros asignados y que se estima asignar:

Denominación Meta	Denominación Unidad de Medida	Presupuesto Físico		
		Ejecutado Ejercicio 2.025	Proyectado Ejercicio 2.026	Programado 2.027
Capacitar a emprendedores sobre publicidad en redes sociales	Persona capacitada	2.500	2.800	3.500
Organizar capacitaciones en uso de herramientas de IA	Capacitación organizada	5	5	6
Asesorar a empresas sobre líneas de crédito vigentes	Empresa asesorada	130	150	200

Las metas definidas cumplen los requisitos para una correcta formulación:

- ✓ Son concretas y cuantificables.
- ✓ Corresponden al Curso de Acción que la produce.
- ✓ Son realistas y pueden registrarse y verificarse.
- ✓ Están referidas al período presupuestario correspondiente.
- ✓ Las unidades de medida son claras y representativas de lo que miden.

A partir de las metas y unidades de medida definidas en el cuadro anterior, formularemos los indicadores de gestión:

1. Eficiencia

Unidad de Medida del Producto	Unidad de Medida del Insumo	Coefficiente de Insumo Producto
Persona capacitada	Costo Total	Costo por Persona Capacitada
Capacitación organizada	Costo Total	Costo por Capacitación
Empresa asesorada	Horas Hombre Invertidas	Promedio de Horas Hombre invertidas por Empresa asesorada

2. Eficacia

Porcentaje de cumplimiento de la meta "Capacitar a emprendedores sobre publicidad en redes sociales" respecto a la prevista.

Porcentaje de cumplimiento de la meta "Organizar capacitaciones en uso de herramientas de IA" respecto a la prevista.

Porcentaje de cumplimiento de la meta "Brindar asesoramiento a empresas sobre líneas de crédito vigentes" respecto a la prevista.

Así contruidos, los indicadores formulados nos permitirán medir y analizar la eficiencia en el uso de los recursos humanos y financieros disponibles para el desarrollo de las acciones previstas para el Ejercicio, evaluar si se alcanzaron los objetivos y en qué medida, y servir de parámetro para analizar, junto a otros indicadores, el impacto de las políticas en la sociedad.

Analizando su construcción, podemos ver que responden algunas de las preguntas básicas formuladas en los pasos enunciados en el Instructivo de Formulación Presupuestaria:

- **¿Qué será medido?** Cantidad de jornadas realizadas, beneficiarios alcanzados y recursos utilizados.
- **¿Qué ámbitos y dimensiones del desempeño es conveniente medir?** Eficiencia y eficacia en la implementación de las acciones previstas.
- **¿Cuáles serán los centros de responsabilidad o áreas responsables por el desempeño logrado?** El Curso de Acción “Asesoramiento y capacitación”.
- **¿Cómo relacionamos las variables de medición?** Mediante los coeficientes de insumo/producto y porcentajes de cumplimiento definidos.
- **¿Sobre qué comparamos los indicadores para saber si el desempeño es adecuado?** Sobre las metas establecidas para el Ejercicio, teniendo en cuentas los recursos humanos y financieros disponibles y utilizados.
- **¿Qué datos y antecedentes me permitirán construir los indicadores?** El relevamiento de los datos sobre la cantidad de eventos realizados, personas y empresas que asistieron, y los recursos humanos y financieros invertidos.
- **¿Están claros los objetivos que deben lograrse? ¿Están alineados con las prioridades estratégicas de la organización? ¿Los Objetivos están expresados en Metas mensurables?** Las metas se definieron en función de la misión, política presupuestaria y objetivos de la Jurisdicción, a partir de un relevamiento de las necesidades de un sector de la sociedad, y pueden ser medidas y analizadas.

Recordemos que estos indicadores representan solo una combinación posible de variables, acotada a los datos planteados en el ejemplo. En la práctica, la combinación de variables elegidas para la construcción de indicadores responderá a los objetivos vinculados al plan estratégico de cada Jurisdicción o Entidad, asegurándose que la medición represente un proceso clave para la obtención de las metas.