

Guía de Seguimiento

para la evaluación de programas y proyectos de acción pública

Noviembre 2023



Autoras:

María Paz Fuentes Bravo. Oficina Técnica de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP.

Cristina Torrecillas Caro. Oficina Técnica de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP.

Supervisión:

Mar Herrera Menchén. Responsable del Área de Evaluación de Políticas Públicas del IAAP.

Edita: Instituto Andaluz de Administración Pública, 2023

1.	Introducción: qué es el seguimiento para la evaluación	4
2.	Cómo hacer seguimiento para la evaluación	8
	2.1. Diseño de Sistema de Seguimiento	8
	2.1.1. <i>Seleccionar los indicadores y realizar fichas técnicas</i>	8
	2.1.2. <i>Definición de estructura de seguimiento</i>	11
	2.1.3. <i>Definición de agentes y roles</i>	11
	2.1.4. <i>Definición de instrumentos de recolección de información</i>	12
	2.1.5. <i>Establecer rutinas de seguimiento</i>	13
	2.2. Recopilación y procesamiento de la información	14
	2.2.1. <i>Recopilación y procesamiento de información cualitativa de fuentes primarias o secundarias</i>	14
	2.2.2. <i>Procesamiento de la información</i>	15
	2.3. Análisis de la información	16
	2.3.1. <i>Análisis preliminar</i>	16
	2.3.2. <i>Informe de seguimiento</i>	16
	2.4. Difusión de resultados	18
3.	Propuesta de cronograma para el seguimiento	20
4.	Posibles dificultades del seguimiento y cómo solventarlas	22
5.	Decálogo del sistema de seguimiento	24
6.	Glosario	25
7.	Guías y manuales de referencia	26

1. Introducción: qué es el seguimiento para la evaluación

En el ámbito de las políticas públicas, no basta con tener buenas intenciones o una intuición de cómo está funcionando un proyecto o un programa. Para mejorar las probabilidades de éxito de los mismos, es necesario identificar los aciertos y las áreas de mejora para asegurar el logro de los resultados buscados.

Para ello, es necesario un sistema de seguimiento y evaluación de los planes y programas de la Administración Pública, de manera transversal y en todo su ciclo de desarrollo. La implementación de estas herramientas de seguimiento y análisis es fundamental para una exitosa gestión del sector público, y permite retroalimentar los procesos de planificación, presupuestario y ejecución, ayudando a aprender de la experiencia, tanto de lo que se está haciendo bien como de los errores o de las cuestiones que no funciona adecuadamente, siempre como el objetivo último de mejorar las actuaciones públicas. Además, es obligado realizar el seguimiento de las actuaciones por un principio de transparencia y rendición de cuentas hacia la ciudadanía.

En esta guía se explicará qué es el seguimiento de planes y programas públicos y cómo se realiza, aportando algunas herramientas concretas para facilitar el diseño y aplicación del mismo. El documento está especialmente destinado al seguimiento de planes estratégicos y programas de la Junta de Andalucía, pero es posible adaptarla al de otros instrumentos de política pública, en este u otros organismos, públicos y privados, ya que se entenderá que llevar a cabo estos procedimientos, siempre es una ventaja para la consecución de los objetivos.

Entendemos que el **seguimiento** se ocupa de recopilar y analizar lo que se está llevando a cabo, con el objetivo de mejorarlo sobre la marcha, para incorporar correcciones, enmiendas y aportaciones. Gracias al seguimiento seremos capaces de detectar a tiempo las posibles desviaciones en el logro de los objetivos del programa que se pueden dar, y con esas evidencias argumentar a favor de nuevas estrategias que aseguren el avance hacia los resultados que se desea obtener. Los datos del seguimiento incluso pueden llegar a ofrecer pistas sobre las causas de las desviaciones y sus posibles soluciones; son señales de alarma o banderas rojas. Finalmente, un sistema de seguimiento bien establecido permitirá tomar decisiones informadas y generar proyectos capaces de mejorar la vida de las personas.



El seguimiento se entenderá en esta guía como un proceso ordenado, sistemático y continuo de recopilación y análisis de los datos de los programas, actuaciones y planes de la administración pública. Esta información deberá permitir la mejora continua de la gestión pública, a partir de la recogida de información sistemática sobre el progreso y resultados intermedios de la ejecución de las políticas públicas.

Cuando decimos que es un proceso continuo, significa que debe recabarse datos **durante la ejecución**, pero, además, debe tenerse en cuenta en las otras fases de la vida de un proyecto o plan.

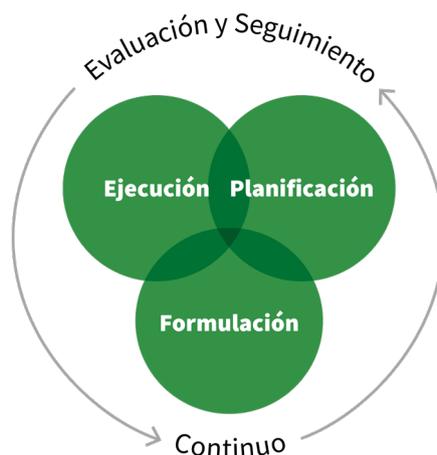


Gráfico 1: El seguimiento en el ciclo de la Política Pública

Considerando el ciclo de la política pública, la evaluación y el seguimiento deben estar presentes en todo momento. Es esencial que en la etapa de formulación de la política se **fijen objetivos y metas evaluables**, que servirán para conocer el valor de referencia esperado de la acción pública y para medir el avance en el cumplimiento de los objetivos propuestos. Además, se deben proponer, en la formulación, los **indicadores y sus respectivas fuentes de medición**. Los datos necesarios para el seguimiento se empezarán a **recopilar** desde el inicio de la implementación, lo que ayudará a crear la memoria de ejecución, el informe de seguimiento y alimentarán la evaluación continua.

Efectivamente, el seguimiento y la evaluación estarán muy ligados, pero no son lo mismo. Tienen diferencias conceptuales y procedimentales y van alineadas, normalmente, de una manera cada vez más profunda en cuanto a su análisis, pero también de manera acumulativa, ya que los datos y el análisis realizado en aquello más sencillo, nos podrá aportar en el trabajo posterior de las evaluaciones más complejas. Además, los datos cuantitativos se complementarán con datos cualitativos que les otorguen mayor profundidad, mientras se va profundizando el análisis, como se representa gráficamente en la siguiente figura:

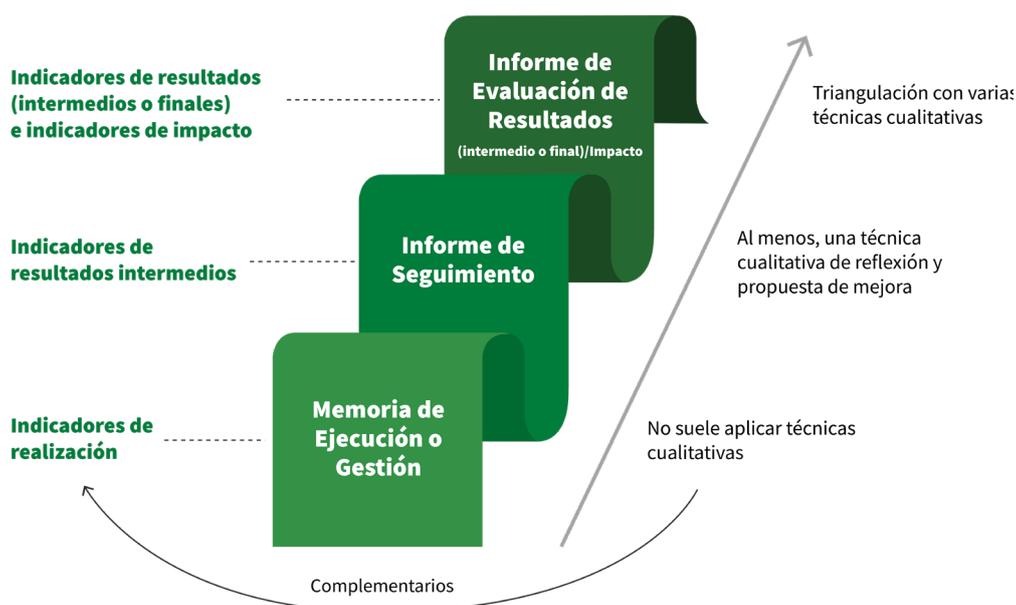


Gráfico 2: Relaciones entre el seguimiento y la evaluación

Entendiendo que cada etapa puede ser un aporte a la anterior, es necesario tener en cuenta las diferencias entre cada uno de estos procesos:

Memoria de ejecución/gestión	Informe de Seguimiento	Informe de Evaluación
Puntual , para recabar datos que se presenten de forma anual.	Continuo , registro constante, aunque el informe del seguimiento se presente en periodos acordados, generalmente anual. Puede sustituir (ya que lo incluye) la memoria de ejecución.	Periódica , en etapas importantes: al inicio (ex ante), a mitad de la ejecución (intermedia), al final (resultado) o al cabo de un período sustancial después de finalizado (impacto).
Análisis muy limitado o nulo. Presentación de datos.	Análisis limitado , supervisa, analiza y documenta los progresos registrados.	Análisis en profundidad; compara la planificación con el nivel de logro de los objetivos, además de otros aspectos: coordinación, desarrollo, logros, etc.
Se centra en la medición de la ejecución de actividades, utilizando solo indicadores de realización .	Se centra en la medición y análisis de la realización de actividades y sus resultados parciales .	Se centra en el análisis del diseño, lógica de intervención, ejecución, resultados y/o en el impacto .
Responde a qué actividades se realizaron y qué recursos se entregaron , así como la ejecución presupuestaria.	Responde a qué actividades se realizaron y qué resultados se obtuvieron , incorporando una reflexión de los elementos de mejora.	Responde a por qué y cómo se obtuvieron los resultados al contar con una mayor profundidad en el análisis.
Sirve para la rendición de cuentas y transparencia del uso de los recursos públicos.	Sirve para generar alertas tempranas sobre el no cumplimiento de metas, revisar la forma de trabajo y establecer estrategias de mejora durante la implementación .	Brinda a los responsables recomendaciones y opciones de estrategia y de política para una redefinición del programa/plan o para una nueva planificación.
Análisis interno básico de los equipos ejecutores que no incluye recomendaciones de mejora.	Análisis interno (autoevaluación) de los responsables y otros agentes implicados. Incluye conclusiones y recomendaciones de mejora.	Análisis interno y externo , se puede contar con personas evaluadoras independientes, conformando idealmente un equipo mixto. Incluye recomendaciones de mejora.

Tabla 1: Elaboración propia, a partir del contenido generado por Evaldes, grupo de Evaluación de Desarrollo Rural de la Universidad Politécnica de Madrid <http://evaluacionydesarrollo.com/>

Como muestra la tabla y la figura anterior, separar estos procesos podría ser un error, puesto que lleva a plantear el seguimiento como un proceso diferenciado de la evaluación. Esta visión ha llevado a que el seguimiento se lleve a cabo como un proceso exclusivamente cuantitativo, de recogida de información y de datos normalmente económicos, o de realización, que se traducen en la memoria de ejecución. Lo que planteamos en esta guía es ofrecer el proceso de **seguimiento como una fase in itinere de un proceso más complejo y global, el de la evaluación.**



Beneficios de realizar un seguimiento continuo

- Aprovecha los datos que se suelen generar para la memoria de gestión.
- Permite ir mejorando e incorporando recomendaciones a medida que el plan o programa avanza, gracias a la reflexión continua y al análisis de los datos.
- Posibilita tomar decisiones oportunas para reorientar acciones, metas y recursos.
- Genera alertas tempranas sobre las desviaciones en la entrega efectiva de productos y logro de resultados.
- Contribuye a alimentar procesos de evaluación intermedia o final.
- Ayuda a generar una cultura de mejora continua dentro de los equipos de ejecución.

Gráfico 3: Beneficios del seguimiento

Para ilustrar esta guía, y hacerla más comprensible, vamos a incorporar ejemplos a partir del seguimiento realizado durante el año 2021 por la Secretaria General de Acción Exterior y Extenda, en la Estrategia de Internacionalización de la Economía Andaluza 2021-2027 (en adelante, EIEA21-27). Para un mayor detalle de los objetivos y estrategias de este plan, se puede consultar el siguiente [enlace](#).

Para no llevar a interpretaciones erróneas y en línea con el objetivo didáctico de esta guía, se han modificado algunos objetivos o indicadores de la Estrategia utilizada en los ejemplos para que sirvan como modelos.

2. Cómo hacer seguimiento para la evaluación

En el siguiente apartado, se presentarán los principales componentes y pasos del proceso de seguimiento. Principalmente se podría describir el proceso de seguimiento con **cuatro fases**: a) diseño del sistema de seguimiento; b) recolección y procesamiento de la información; c) análisis de la información; d) difusión de los resultados.

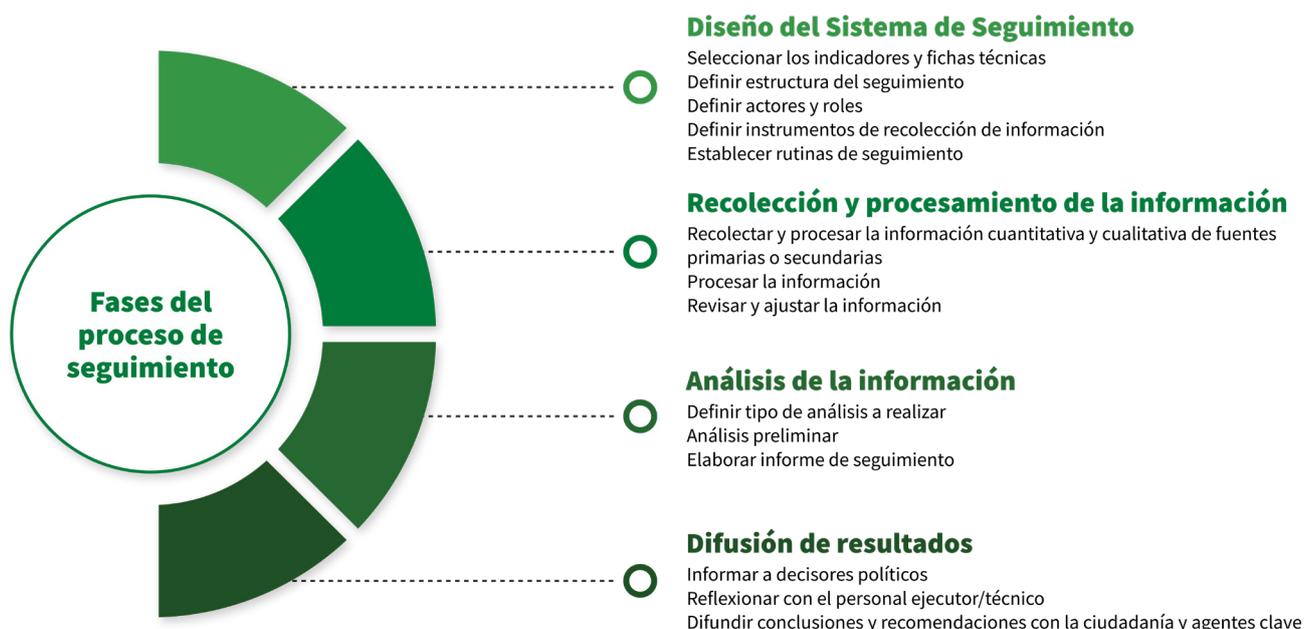


Gráfico 4: Fases del Seguimiento

2.1. Cómo hacer seguimiento para la evaluación

2.1.1. Seleccionar los indicadores y realizar fichas técnicas

El diseño del sistema de seguimiento debe realizarse, necesariamente, **cuando se diseña el plan o programa**. En ese momento, se deben seleccionar aquellos indicadores clave que nos van a permitir medir y comparar los efectos que tiene una actuación. En ocasiones, el seguimiento se basa en **indicadores de realización**, que dan información acerca de lo que hacemos, pero no de lo que conseguimos. Por eso, es deseable que junto a indicadores de realización se incluyan **indicadores de resultado**, para valorar, no sólo lo que hacemos sino si está funcionando, en el sentido de saber qué efectos (resultados a corto plazo) han provocado las actividades realizadas. El seguimiento del avance de los objetivos estratégicos del plan o programa también es relevante, por lo que se recomienda **observar anualmente** el porcentaje de **avance de los indicadores de impacto**.

En el siguiente gráfico, se resumen los tipos principales de indicadores, con una breve definición y un ejemplo para cada uno.

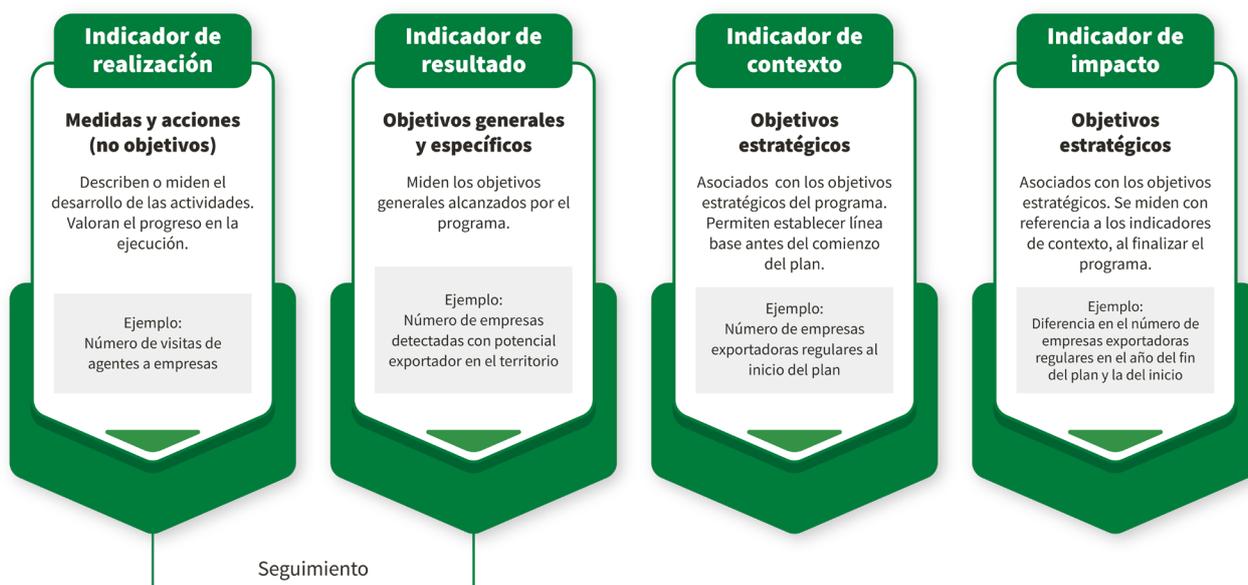


Gráfico 5: Tipos de indicadores

En la gestión del seguimiento, no solo hay que seleccionar o diseñar los indicadores que parezcan **adecuados**, también hay que comprobar que lo sean, que resulten **útiles** para los por qué y los para qué del seguimiento. Hay que saber si los indicadores sirven a su propósito de **indicar/medir cómo marcha el programa que gestionamos**. Es importante que comprobemos la fiabilidad de los datos y las fuentes. Podríamos decir que una regla a aplicar sería:



Más vale menos indicadores pero que sean fáciles de recopilar y potentes a la hora de explicar, que un gran número de ellos.

Posteriormente, se debe construir una ficha para cada indicador que se utilizará en el seguimiento, agrupados en una tabla en la que se organizarán y donde poder consultar la información a lo largo del proceso. A esta tabla le llamaremos **cuadro de mandos**. Para cada indicador, se debe citar la fuente de información desde donde se obtendrán los datos, la unidad de medida, la forma de calcularlo, la unidad responsable de recoger los datos y la temporalidad en la que se debe recoger (semanal, mensual, etc.). Además, se debería incorporar para cada indicador, el objetivo al que está asociado. A continuación, se muestra una figura que explica brevemente a qué se refiere cada concepto.

Unidad de medida

La unidad de medida es un elemento conceptual que describe de una forma estandarizada la magnitud de una dimensión definida de un objeto. No hay un indicador útil sin una unidad de medida adecuada. No tiene sentido ninguna afirmación que se base en una unidad de medida mal construida.

Fuente

La fuente de un indicador es la técnica de recogida de la información que puede ser creada ad hoc, como una encuesta, o existente como un registro administrativo. Identificar la fuente es imprescindible para poder verificar la información y para tener un mínimo de credibilidad.

Unidad responsable

Es la organización que produce la información. Hay que especificar la fuente para poder hacer verificar la información.



Temporalidad

Un indicador tiene una fecha de referencia, cuando se midió y una fecha de difusión. La información que se produce con una frecuencia es más útil en la evaluación, permite medir los efectos de las intervenciones a lo largo del tiempo.

Forma de cálculo

Un indicador es el resultado de un proceso lógico, normalmente una operación matemática, más o menos compleja que debe ser explicitada para valorar su corrección.

Gráfico 6: Ficha para la definición de los indicadores

Entendiendo a qué corresponde cada columna, ahora debemos realizar el **cuadro de mando** del proceso de seguimiento que se llevará a cabo. A continuación, se muestra un ejemplo de cuadro de mando con la información mínima que debería contener. Otras columnas que se podrían añadir son, por ejemplo, el tipo de indicador al que corresponde cada uno, de modo de visualmente asegurarse que se estén incluyendo indicadores de realización y de resultados. También se puede agregar a esta tabla el último valor recogido –es ideal contar con un recorrido histórico de varios momentos de medida–, y el valor meta relacionado con el objetivo que se pretende alcanzar.

Incrementar las empresas andaluzas exportadoras		
Indicador	Número de empresas andaluzas participantes internacionalizadas	Número de sesiones de formación para la internacionalización
Tipo de indicador	De resultado	De realización
Unidad de medida	Valor absoluto	Valor absoluto
Forma de cálculo	No aplica	No aplica
Unidad responsable	Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades (Secretaría General de Empresa, Innovación y Emprendimiento)	Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior (EXTENDA – Andalucía Exportación e Inversión Extranjera)
Tempo realidad	Anual	Anual
Momento de recogida de información	Diciembre 2022	Diciembre 2021
Valor	38	11

Tabla 2: Ejemplo de cuadro de mando

2.1.2. Definición de estructura de seguimiento

En este paso, se buscará realizar un resumen de toda la estructura de **herramientas, actores y órganos** que nos permitirán realizar un sistema de seguimiento con éxito. Es importante poder visualizar todos los elementos que se involucran y trabajan en conjunto para lograr el producto final. En el siguiente gráfico, se muestra un ejemplo de cómo se podrían componer una estructura de seguimiento:

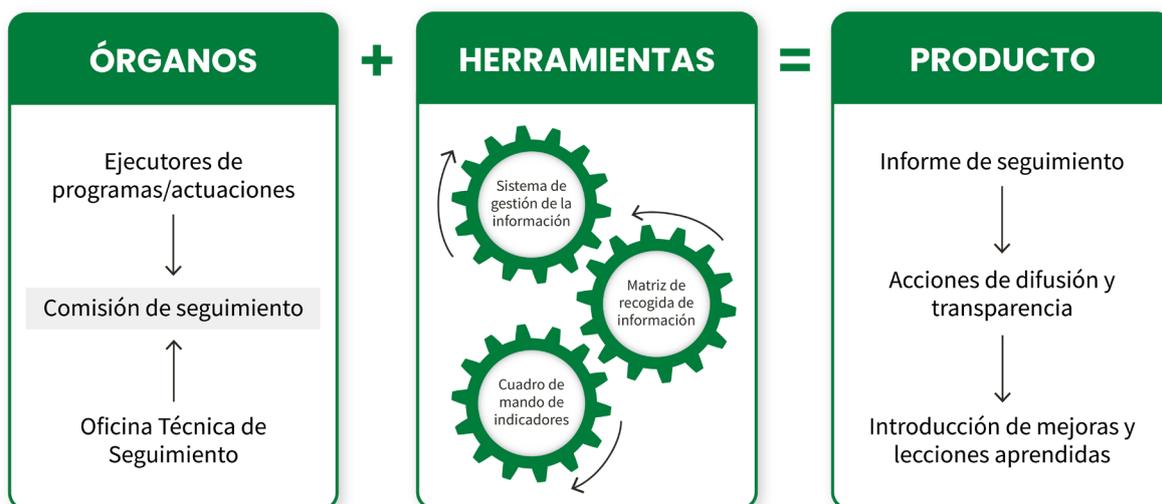


Gráfico 7: Propuesta de estructura del seguimiento

2.1.3. Definición de agentes y roles

Todos los centros directivos, entes instrumentales u organismos autónomos que lleven a cabo planes, estrategias, programas o cualquier forma de planificación de actuaciones públicas en un formato que incluya unos objetivos y un compromiso presupuestario deberían realizar el seguimiento. Dentro de cada órgano **promotor**, una **comisión de seguimiento** es la responsable de la recogida de datos y de la elaboración de informes de seguimiento, generalmente anuales. Este grupo lo suele componer los **responsables del plan**, como mínimo. Sin embargo, también se puede buscar que tenga un mayor alcance y participación, haciendo formar parte a las personas **responsables de cada programa** de otros centros directivos e incluso se puede buscar implicar a otros agentes que, de una u otra forma, estén relacionados con el plan, programa o acciones llevadas a cabo.



A continuación, se muestra como ejemplo la definición de los actores clave para elaborar el seguimiento de la estrategia EIEA21-27 y sus roles. Se constituye una estructura compleja, pero muy bien desarrollada para el seguimiento y con sus roles definidos.

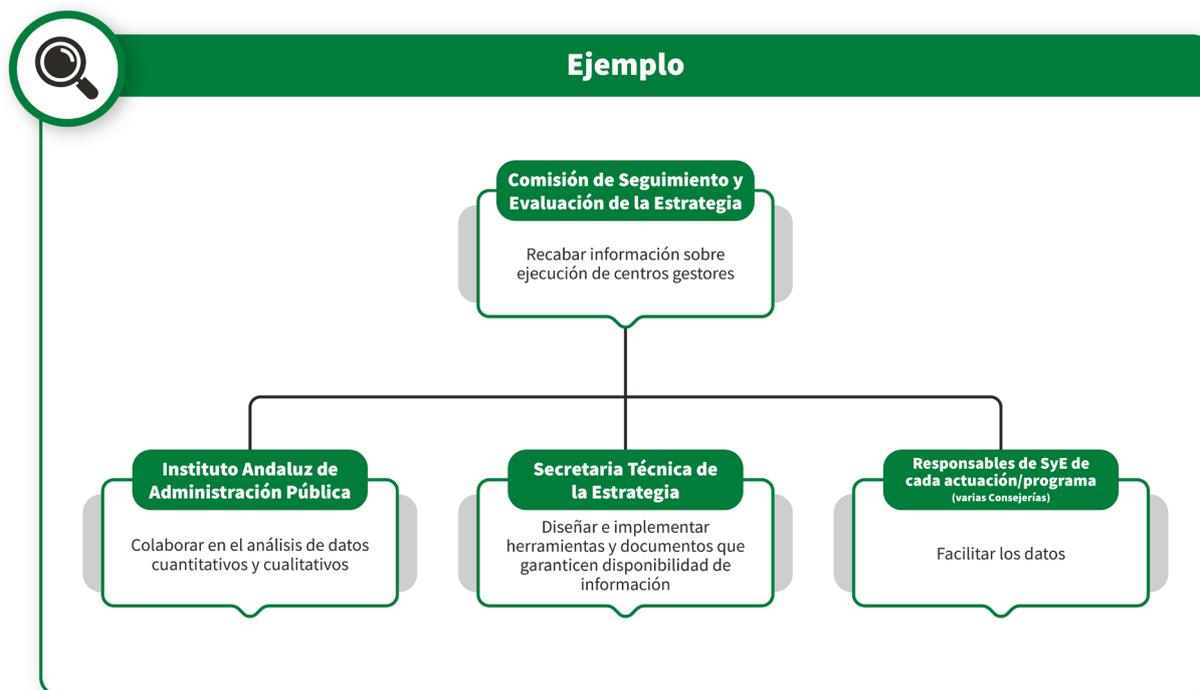


Gráfico 8: Estructura de seguimiento de la EIEA21-27 (adaptado)

Independientemente de cómo se decida construir esta estructura y los actores que se definan, algunos roles clave a repartir, que se debe tener en cuenta a la hora de organizar quién se hará cargo del proceso de seguimiento son:

- Diseñar las **herramientas** necesarias para la recogida de la información.
- Establecer un sistema y **calendario** para la recogida sistemática de información.
- **Recopilar**, tratar y **analizar**, de manera periódica y no solo al final del año, la información relativa al sistema de indicadores.
- **Coordinar** al personal técnico de los diferentes centros directivos implicados en la ejecución del plan, así como con otras entidades implicadas en la recogida de información.
- Realizar el **informe** de seguimiento, al menos una vez al año.
- Elaborar las **propuestas y recomendaciones** conjuntamente a partir de los resultados del seguimiento.

2.1.4. Definición de instrumentos de recolección de información

Desde la Comisión para el seguimiento y evaluación del plan, se definirán las herramientas de recogida de información que aseguren el orden en la recogida y una buena comunicación entre los diferentes órganos promotores y ejecutores de los proyectos. Lo más recomendable es contar con herramientas que permitan recoger información tanto de carácter **cuantitativo** como de carácter **cualitativo**.

Las herramientas más habituales en la realización del seguimiento son de carácter cuantitativo y para ello resulta

de mucha utilidad la realización de **cuadro de mandos de indicadores** (explicado en el punto 2.1.1.), que recoge de manera sistemática el conjunto de indicadores del plan, de manera que puedan ser útiles para la medición, seguimiento de los programas y presentación de los datos.

Se propone, la utilización de, al menos, una técnica de carácter cualitativo que permita la reflexión sobre indicadores y recoja de todos los actores implicados las propuestas de mejora. Para ello, se pueden utilizar instrumentos como entrevistas, grupos focales o dinámicas participativas con todos los agentes (ej. Panel de ciudadanía), ya que estas suelen proporcionar información muy relevante para determinar por qué se están produciendo determinadas desviaciones y afinar más en el establecimiento de posibles modificaciones en la planificación¹.

Las técnicas cualitativas se pueden implementar en una gradiente de menos a mayor participación. La opción más reducida y puntual, puede ser la realización de una a dos **reuniones al año con las personas responsables** de la gestión de los programas. Estas reuniones deben prepararse con anticipación para que el personal pueda participar activamente en ellas.

Una opción con mayor participación son los **paneles de ciudadanía**, en las que puede colaborar diversidad de agentes claves del programa, desde tomadores de decisiones hasta usuarios y usuarias². En cualquier caso, para el seguimiento, se pueden prever una serie limitada de estas técnicas cualitativas que pueden ser ampliadas en la evaluación intermedia o final.

En el ejemplo, el diseño del proceso de seguimiento de la EIEA21-27 no incluía una técnica participativa. Una sugerencia que esta estrategia podría seguir es el panel de ciudadanía, donde la comisión de seguimiento adquiere un rol de escucha activa y portavoz. Los protagonistas de esta herramienta son los agentes implicados –máximo 80-100 personas-. Previamente a las reuniones presenciales, se les proporciona información sobre el plan o programa y el informe preliminar de seguimiento. Se les ofrece la oportunidad, a través de un cuestionario electrónico, de hacer propuestas de mejora concreta de los programas existentes, las que luego se resumen para someterlas a debate. La reunión presencial u online se convoca para reflexionar sobre la viabilidad, idoneidad y/o prioridad de llevar a cabo las propuestas para el siguiente año. Esta sesión, que tiene como máximo 3 horas de duración-, se organiza primero en grupos reducidos y luego plenarios de puesta en común. Al finalizar la jornada, se redacta un informe de síntesis con los resultados de la reunión.

2.1.5. Establecer rutinas de seguimiento

Para la recopilación continua de datos, se sugiere contar con rutinas de seguimiento que considere la **periodicidad** de carga de los datos. Esta información debería estar contenida en la ficha de los indicadores elaborados durante la planificación, donde se establece cada cuanto se hace una actualización del indicador (mensual, trimestral, anual).

El seguimiento para la evaluación puede establecerse con distinta periodicidad, dependiendo de las características de la acción pública objeto de este. Si bien es cierto que, en la planificación estratégica, ésta suele hacerse, al menos, con carácter anual. Lo ideal es entre el último trimestre del año en curso (en el que se comienza la recogida de datos y su análisis) y el primer trimestre de año posterior (en el que se presentan y aprueban los resultados), ya que las conclusiones y recomendaciones que surjan de este ejercicio deberán servir para una modificación en la planificación/gestión de las acciones, ya sea del plan en curso o de uno nuevo.

¹ Fera, A., Martínez, F., Serrano, E., Martínez, E., García, M. y Herrera, M. (2017). *Manual de elaboración de planes estratégicos de políticas públicas en la Junta de Andalucía*. Instituto Andaluz de Administración Pública.

² Menéndez, S., Torralbo, M., Luque, S., Aparicio, F., Fernández, A., Garrido, P., Gómez, M. y Herrera, M. (2021). *Guía práctica para la planificación y evaluación participativas de las políticas públicas: la participación transversal*. Instituto Andaluz de Administración Pública.

Más adelante, en el apartado 3, se propone un calendario como ejemplo que se puede usar como modelo. Esta propuesta está hecha a partir de los tiempos que las administraciones suelen manejar, considerando los ciclos presupuestarios.

2.2. Recopilación y procesamiento de la información

2.2.1. Recopilación y procesamiento de información cualitativa de fuentes primarias o secundarias

Los datos que se pueden utilizar en el seguimiento pueden ser de **fuentes primarias** -aquellos que se recaban desde los órganos gestores de los programas para recoger las informaciones de manera directa de las actuaciones que llevan a cabo-, o de **fuentes secundarias** -aquellos que se obtienen de fuentes de datos locales, nacionales o internacionales-. Independiente de la fuente de donde se recojan los datos e informaciones para el seguimiento, todos deben organizarse en un mismo sistema, para facilitar el posterior procesamiento y análisis.

Para ayudar en la carga de los datos, recogidos de manera periódica, según se ha establecido en las rutinas de seguimiento, lo ideal es contar con un sistema interoperativo de recogida de información. En todo caso, se pueden utilizar formularios electrónicos o sistemas operativos existentes, -como EUSurvey-, o que se puedan crear, -desde un archivo Excel hasta un software específico-, donde se puedan ir ordenando estos datos para luego procesarlos. Esto se realiza programando el cuestionario para que, mediante una serie de filtros realizados cuando la persona que contesta se identifique como parte de cierto centro gestor, aparezca una tabla a rellenar con datos de los indicadores que solo le compete aportar a cada centro.

A la hora de agregar la información, sobre todos los indicadores que se elaboren, es útil la organización en tablas y/o hojas de cálculo que permitan su análisis.

La opción ideal es contar con una aplicación informática interoperable, en la que se les solicita a cada equipo gestor de los programas que incorporen directamente la información de los indicadores vinculados a los objetivos de los programas que ejecutan.



En el ejemplo, correspondiente al proceso de seguimiento de la EIEA 2021-2027, se observa la tabla que se le solicita a quien se identifique como parte de la Dirección General de Industrias, Innovación y Cadena Agroalimentaria.

Ejemplo

	Previsión indicador específico anual 2021	Ejecución indicador específico anual 2021	Previsión presupuesto anual 2021 (en €)	Ejecución presupuesto anual 2021 (en €)	Previsión indicador específico anual 2022	Previsión presupuesto anual 2022 (en €)	Aplicación presupuestaria	Otros agentes implicados en el desarrollo de la actuación	¿Dispone de los CIFs/NIFs de los beneficiarios de la actuación? (Responda Si o No)
• - EJE 3. Aumentar la presencia andaluza en mercados exteriores - MEDIDA 3.2 Impulsar la actividad de promoción con enfoque de mercado. - PROGRAMA Apoyo al sector vitivinícola - INDICADOR Número de acciones de información y promoción del sector vitivinícola.	/	/	/	/	/	/	/	/	/
• - EJE 3. Aumentar la presencia andaluza en mercados exteriores - MEDIDA 3.2 Impulsar la actividad de promoción con enfoque de mercado. - PROGRAMA Apoyo al sector vitivinícola. - INDICADOR Número de países abordados en la promoción vitivinícola.	/	/	/	/	/	/	/	/	/
• - EJE 3. Aumentar la presencia andaluza en mercados exteriores - MEDIDA 3.2 Impulsar la actividad de promoción con enfoque de mercado. - PROGRAMA Promoción en el mercado de la UE de los alimentos amparados por un régimen de calidad. - INDICADOR Número de acciones ejecutadas para promocionar los productos amparados por un régimen de calidad.	/	/	/	/	/	/	/	/	/

Gráfico 9: Recogida de información de la EIEA21-27

2.2.2. Procesamiento de la información

El procesamiento de la información, categorización y análisis suele estar a cargo, principalmente, de la Comisión de seguimiento. Sin embargo, en algunas estructuras y definición de roles, como se vio en el ejemplo de EIEA 2021-2027, puede haber una secretaría técnica –u órgano similar-, que se encargue en primera instancia de este aspecto, mientras que la Comisión de seguimiento adquiere un rol de apoyo y toma de decisiones conjunta. De todas maneras, es conveniente que los equipos encargados del procesamiento de la información recabada tengan cierto manejo técnico para el procesamiento de datos.

2.3. Análisis de la información

2.3.1. Análisis preliminar

Para realizar el análisis, se debe tomar en cuenta tanto los datos cuantitativos como los cualitativos recogidos en anteriores etapas. Este análisis debe ir más allá de la lectura de datos y la mera identificación de la descripción de la situación. El análisis se centra en buscar una **interpretación de las causas o implicación de los resultados**. Además, para realizar un juicio evaluativo de los resultados del seguimiento, es necesario tener valores de referencia de los indicadores que se están contemplando, tanto en la evolución del indicador en el tiempo, como de su comparación con otros contextos.

En necesario **desagregar** los resultados y el análisis por sexos cuando el indicador haga referencia a personas, así como por otras variables de relevancia, como nivel educacional, edad, etc. Es relevante tomar esto en cuenta para detectar posibles brechas en grupos poblacionales.

Se debe considerar integrar los datos cuantitativos y cualitativos recogidos para este análisis. No se recomienda presentar los datos organizados por tipo de fuente, sino organizarlos por temáticas, ámbitos o dimensiones.

2.3.2. Informe de seguimiento

Los elementos que debe contener el informe de seguimiento son:

- **Breve introducción** del contexto del plan estratégico o política pública de la que se realiza el seguimiento y explicación de la estructura y contenido del propio documento. Además, debe quedar clara la **finalidad** con la que se elabora el propio informe.
- Breve descripción de la **metodología** utilizada, incluyendo cómo se ha recogido la información de las personas participantes y las posibles limitaciones o dificultades que se hayan encontrado a la hora de realizar el informe.
- El **análisis de la información, tanto cuantitativo como cualitativo**, de la ejecución y resultados de los programas. En este sentido es importante:
 - ✓ El análisis de los principales **indicadores de realización, resultados e impactos** de la acción pública. Es importante incluir elementos que permitan hacer un juicio valorativo, tales como datos de la evolución de parámetros en el tiempo, grado de consecución de los objetivos expresado en porcentaje, entre otros. También se podrían incluir datos comparativos con otras regiones, o medias nacionales o europeas.
 - ✓ Si se recoge información de otras fuentes cuantitativas o cualitativas, estas deben estar referidas a un mismo programa, medida o acción y su análisis debe realizarse conjuntamente.
- Las **conclusiones** deben recoger **valoraciones e interpretaciones** de los resultados del análisis anterior, de manera que se pueda saber qué está funcionando adecuadamente y qué se debe mejorar, así como poder observar las posibles **causas y factores** que han afectado a la evolución de las distintas variables analizadas.
- Las **recomendaciones**, en las que se deben hacer propuestas sobre aquellas acciones que se deben

mantener, corregir, eliminar o, si fuese el caso, la propuesta de nuevos programas o actuaciones, basadas en las evidencias recogidas y analizadas en el apartado anterior.

- El **análisis de riesgos**, que debe contener las posibles eventualidades que pueden surgir a lo largo de la ejecución o implementación a posteriori y cómo mitigarlas o afrontarlas.

Además, siempre se sugiere tener en cuenta que el informe de seguimiento debe contar con un **lenguaje (e imagen) claro, accesible, inclusivo y no sexista**. Los elementos gráficos y visuales siempre aportan que el documento sea atrayente y de fácil lectura e identificación de elementos clave. Recomendamos que el informe anual de seguimiento no sea extenso, sino **sintético y legible** y centrado en las conclusiones y recomendaciones y con los anexos necesarios para el desarrollo de los datos recogidos.



Importancia de las conclusiones y recomendaciones

Para que el informe de seguimiento se convierta en un instrumento de mejora (y, por tanto, esté orientado a la evaluación) no puede solamente recoger datos, sino que hay que interpretar que están “diciendo” esos datos, para llegar a algunas **conclusiones** . Un informe de seguimiento no debe simplemente medir la realización y el ritmo actuación por actuación, sino también **valorar de manera global el conjunto de la política, plan o programa que se está implementando** . Las actuaciones por separado no tienen valor si no es en el marco de un conjunto global de las mismas, con unos objetivos diseñados previamente. Es por ello por lo que, la valoración anual que se hace también debe observar el bosque como conjunto además de sus árboles por separado.

Es imprescindible que incluyamos una valoración que **deberá destacar los aspectos que van correcta u óptimamente** , así como **aquellos que deben mejorar** . Para estos últimos se deben desarrollar propuestas de **recomendaciones y mejoras** . Probablemente siempre haya alguna medida correctora que se puede incorporar; esto es lo que aporta valor añadido al trabajo de seguimiento realizado. Al fin y al cabo, si hemos hecho todo el trabajo de prever la recogida de ciertos datos, los recabamos, los comparamos con los previstos y los relacionamos con los programas y objetivos ¿no merece la pena dar un paso más y plantear cómo, con esa información, mejorar el plan?



En el estudio de caso que se ha escogido para esta guía, se visualiza como, en sus informes de seguimiento, se usan indicadores de resultado para obtener una valoración provisional de la situación:



Ejemplo

OG1. DESARROLLO Y CONSOLIDACIÓN DEL TEJIDO PRODUCTIVO ANDALUZ NÚMERO DE EMPRESAS EXPORTADORAS REGULARES

El objetivo marcado en la Estrategia establecía un aumento de 272 empresas exportadoras regulares más durante el I Plan Operativo 2020-2023.

	2020	2021 (p)	%Δ
Empresas exportadoras	22.318	28.641	28
Empresas exportadoras regulares*	5.776	5.570	-3,5

Fuente: ICEX Inversiones y Exportaciones. Elaboración EXTENDA
*Exportadora regular: ha exportado durante cuatro años consecutivos.

El total de empresas exportadoras se ha incrementado en un 28% entre 2020 y 2021, esto es algo más de 6.300 empresas exportadoras más. El hecho de que Reino Unido haya salido de la Unión Europea lo convierte en un tercer país y, por tanto, buena parte de las empresas andaluzas que antes del Brexit vendían en dicho mercado por una cifra inferior a 400.000€ pasan a ser ahora consideradas como empresas exportadoras. De ahí el considerable aumento de la cifra.

La evolución del objetivo para las exportadoras regulares no ha sido lo favorable que se esperaba y, a pesar de los excelentes resultados en comercio exterior del año 2021, la cifra de empresas exportadoras regulares ha bajado en 206 empresas, lo que supone una bajada del 3,5%. La caída de empresas exportadoras a Marruecos en un 31% es la principal causa.

Fuente: Informe de ejecución del ejercicio 2021 y previsiones de 2022, EIEA21-27

2.4. Difusión de resultados

Se propone que en aras de garantizar la **transparencia y promover la participación**, se desarrolle un sistema que permita a la ciudadanía y todas las partes interesadas involucrarse en el seguimiento de las actuaciones llevadas a cabo, diseñando una serie de acciones de información y comunicación bidireccional. Una buena práctica es que se desarrolle un enlace específico a través del **portal web de la Consejería** del centro directivo promotor dedicado al seguimiento del plan estratégico, con información actualizada, informes anuales de seguimiento y en su caso, de evaluación o las principales aportaciones de personas expertas, entre otras cuestiones de interés, asegurando un **acceso ágil y útil a la ciudadanía** en su conjunto, mediante la utilización de un **lenguaje atractivo, claro y sencillo**. Además, se puede facilitar un email de contacto con la Oficina para invitar a la aportación y participación de las partes interesadas en el desarrollo del plan. En definitiva, se podría promover que los distintos sectores implicados puedan expresar su percepción acerca de las mejoras, o no, que podrían aplicarse a la implementación del plan.



Beneficios de la difusión

- **Informar** a las personas que toman decisiones políticas.
- **Reflexionar** con el personal ejecutor/ técnico sobre la mejora de la implementación del plan.
- Ser **transparentes** y explicar la acción pública a la ciudadanía y agentes clave.

3. Propuesta de cronograma para el seguimiento

En esta sección, se presenta un ejemplo de **cronograma**, que comienza en diciembre y finaliza en marzo. Este es el escenario adecuado, en el que se planifique el seguimiento con anticipación, cuando se diseña el plan o programa. Así, el proceso desde la recogida de información hasta la difusión debería durar **tres meses**.



Cuándo realizar el seguimiento en las Administraciones

El mejor momento es anualmente. Como los datos anuales no podrán estar hasta final de año, recomendamos que el informe de seguimiento se realice inmediatamente después y que sea publicado antes de la finalización del primer trimestre del siguiente año.

Seguimiento Plan/Programa X	Responsabilidad	Año 1				Año 2											
		Dic				Ene				Feb				Mar			
		S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4
Recolección y procesamiento de la información																	
Recopilar información cuantitativa	RP																
Procesar información cuantitativa	CS																
Recopilar información cualitativa	CS																
Procesar información cualitativa	CS																
Análisis de la información global																	
Análisis preliminar	CS																
Elaboración de informe de seguimiento	CS																
Difusión de resultados																	
Informe ejecutivo a decisores políticos	CS																
Análisis de informe y búsqueda de recomendaciones con personal	CS																
Elaboración productos de difusión para ciudadanía y agentes clave	CS																

Leyenda

CS - Comisión de Seguimiento
RP - Responsable de proyecto

Adicionalmente, se presenta un **cronograma** a considerar **cuando no se ha planificado con antelación el mecanismo de seguimiento del plan o programa**. Este tiempo dedicado es una inversión de trabajo a futuro, ya que lo que se planifique en este momento, será el mismo proceso que se seguirá usando todos los años mientras siga vigente el plan o programa. Incluso, algunos de sus elementos podrían ser útiles en el futuro para otras intervenciones, por lo que siempre será una ganancia a futuro.

Seguimiento Plan/Programa X	Responsabilidad	Año 1							
		Mes 1				Mes 2			
		S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4
Diseño del sistema de seguimiento									
Seleccionar los indicadores y fichas técnicas	CS								
Definir la estructura del seguimiento	CS								
Definir actores y roles	CS								
Definir instrumentos de recolección de información	CS								
Establecer rutinas de seguimiento	CS								

Leyenda CS - Comisión de Seguimiento

4. Posibles dificultades del seguimiento y cómo solventarlas

Existen una serie de elementos que pueden dificultar las tareas de seguimiento y que es conveniente tenerlos en cuenta desde el diseño para tratar de evitarlos, como pueden ser que:

- La **indefinición de la situación de partida** que ha justificado el Plan o programa o no se han diseñado unos objetivos con las características SMART³. En estos casos, se sugiere **dedicar el primer año a revisar el diseño del Plan, especialmente la definición de los objetivos.**
- No se han planteado **indicadores suficientes, adecuados o medibles.** Si no se dispone de unos indicadores de calidad, difícilmente van a poder extraerse conclusiones que sirven para la toma de decisiones. Al igual que con el problema anterior, se sugiere **dedicar el primer año a diseñar indicadores adecuados.**
- La carencia de **valores de referencia iniciales.** Si se desconocen los valores de los que se parte, no se puede hacer una valoración del nivel de logro alcanzado. Se sugiere **buscar los datos existentes** más recientes y mantenerlos como **línea base.**
- No se han definido **metas específicas** a las que se pretendía llegar, esto impide ver si se alcanzan o no los retos previstos, ya que no ha habido compromiso concreto. En este escenario, también se sugiere **revisar el diseño de la política,** especialmente enfocado en establecer las metas.
- La **falta de datos o datos desactualizados.** Unido a lo anterior, si no se han establecido las fuentes o los indicadores adecuados puede darse el caso que no se dispongan de los datos apropiados para dar respuesta a los indicadores planteados. Se sugiere **recoger datos actualizados** para el siguiente año observar el avance de la política.
- Existe un **diseño inadecuado** de los **procedimientos,** porque no se ha definido correctamente los órganos encargados de la recopilación de datos o de la elaboración del informe, ni las herramientas o cronograma del sistema. En la misma línea del punto anterior, se sugiere **organizar y ordenar los procedimientos y órganos** encargados del seguimiento y postergar al siguiente año el esfuerzo que conlleva el informe de seguimiento.
- Los **recursos** para llevar a cabo el seguimiento son **insuficientes.** Viene a acrecentar las dificultades de la puesta en funcionamiento del sistema, ya que, si este no cuenta con recursos temporales, económicos, organizacionales o personales apropiados, los resultados se verán comprometidos. En este escenario, se sugiere diseñar una estrategia minimalista que permita tener cierto control del proyecto.

Además, es frecuente encontrar en los informes de seguimiento las siguientes **carencias:**

- La **omisión de indicadores de resultados.** En muchas ocasiones en los informes de seguimiento solo aparecen reflejados los indicadores de realización, con lo que no es posible realizar una valoración sobre el nivel de logro de los objetivos.
- La falta de **valores de referencia** para observar la evolución del indicador en el tiempo, así como valores

³ Se denomina SMART, al objetivo que cumple con cinco elementos básicos: que sea específico, medible, alcanzable, relevante y limitado en el tiempo. Es un procedimiento de utilidad a la hora de desarrollar una planificación estratégica apta para los diferentes procesos evaluativos.

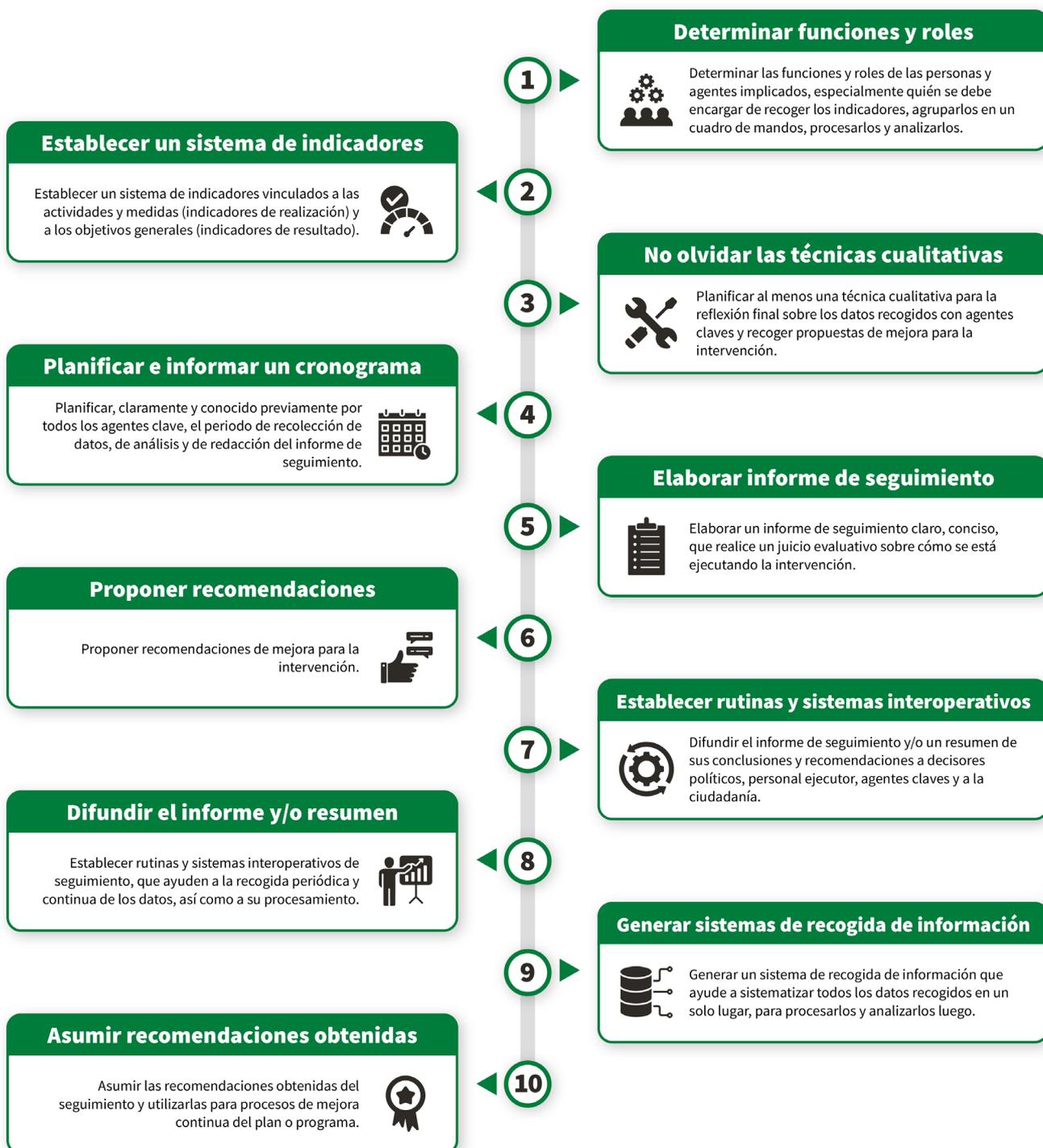
de otras políticas similares. Es decir, para poder valorar si lo que hemos logrado es significativo se necesita de los datos de años anteriores u otra información que permita comparar, que sirva para interpretar los datos que se han obtenido en el seguimiento.

- La presentación de **datos de carácter personal no desagregados**, siendo el más habitual la desagregación por sexo, fundamental para poner de relevancia posibles brechas en el análisis de género: así como otras intersecciones que tienen relevancia en materia de igualdad (persona con discapacidad, por edad, etc.)
- La **falta** de acompañamiento del documento de una adecuada **acción comunicativa**. Si el proceso de entrega no es consecuente con la actividad realizada, se corre el riesgo de no trasladar de forma apropiada las claves del informe, condenando a la actividad a futuros equívocos.
- La **resistencia al cambio**. Se trata de una actitud frecuente y puede ser consecuencia de un traslado inadecuado de las reorientaciones propuestas (comunicación) o de la negativa de los responsables a modificar parte o el conjunto de las acciones.

De la detección de errores subsanables o la previsión de estos, dependerá en gran medida el correcto desarrollo de un proceso de seguimiento a una política pública.

5. Decálogo del sistema de seguimiento

A modo de resumen, se proponen 10 recomendaciones fundamentales a tener en cuenta al establecer un sistema de seguimiento para planes o programas.



6. Glosario

Criterios SMART. Los indicadores deben cumplir los criterios SMART (por sus siglas en inglés). Es decir, ser específicos, medibles, alcanzables, realistas y temporalmente determinados.

Efecto. Un cambio intencional o no intencional debido directa o indirectamente a una intervención pública.

Efectos directos. Representa el conjunto de resultados a corto y mediano plazo, probables o logrados por los productos de la intervención.

Evaluación de resultados. Es un tipo de evaluación orientada o focalizada en un sentido amplio en los efectos, resultados y la eficacia que tienen las intervenciones públicas. La evaluación de resultados ha ocupado un lugar preferente en el campo de la evaluación. Tomando como base la definición de la OCDE, vendría caracterizada por centrarse específicamente en el logro de objetivos, sus efectos, utilidad, en el análisis de la eficacia y el impacto y en realizarse una vez puesta en práctica la intervención (ex post).

Indicadores. Un indicador es una magnitud o variable que sirve para acreditar los cambios producidos en una situación o condición a través del tiempo. Puede definirse como el modo de medir un objetivo que se pretende alcanzar, un recurso utilizado, un efecto obtenido, un criterio de calidad o una variable contextual. Todo indicador está compuesto de una definición, de un valor y de una unidad de medida. La batería de indicadores debe recoger todos los aspectos de la realidad de las actuaciones puestas en marcha y, además debe aportar una visión global del plan. Los indicadores deben ser ciertos y verificables, relevantes, fácil de interpretar, comparables y perdurables en el tiempo y sensibles a los cambios.

Indicador de contexto. Aquellos indicadores que describen y miden la situación de la realidad (los últimos datos recogidos) en la que se quiere intervenir. Son los indicadores usados en la descripción de la situación de partida, y los mismos con los que se van a medir los efectos de la acción pública, directos o indirectos, a medio o largo plazo, es decir, serán la referencia para valorar el impacto de la acción pública.

Indicador de género. Informa sobre el estado y la evolución hacia la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en los distintos campos de la actividad humana como el empleo, la cultura, la salud, el uso de infraestructuras, el deporte, la actividad política y otras formas de participación social, etc.

Indicador de impacto. Son aquellos que miden los objetivos estratégicos, por lo tanto, miden los avances en su grado de consecución; es decir, atestiguan los logros a medio plazo. Están relacionados con los indicadores de contexto, que son aquellos indicadores que describen y miden la situación de partida de la realidad (los últimos datos recogidos) en la que se quiere intervenir. Ejemplo:

- Objetivo estratégico: Reducir un x% la tasa de abandono temprano en la educación en el año 20xx.
- Indicador de impacto: Variación cuatrienal en la ratio de alumnado que abandona antes de completar los estudios obligatorios.

Indicador de realización. Están ligados a las acciones; miden, por lo tanto, hechos concretos, como la ejecución de las distintas actuaciones de un programa. Ejemplo:

- Acción: Celebración de cursos de formación en excelencia.
- Indicador de realización: Número de cursos de formación en excelencia celebrados en el ejercicio.

Indicador de resultado. Están ligados a los objetivos de los programas y sirven para medir los efectos directos e inmediatos producidos por la implantación del plan o programa, cuantificando los efectos directos o inmediatos, la calidad y el rendimiento de sus acciones, en bloque. Ejemplo:

- Objetivo de programa: Aumentar la participación en actividades formativas para la excelencia hasta alcanzar el x% del personal de las pymes en el ejercicio.
- Indicador de resultado: Variación anual del personal formadas en excelencia en las pymes.

Medición de los resultados. Sistema para evaluar los resultados de las intervenciones de política pública, descritos en función de los objetivos declarados en la planificación.

Necesidades informativas. Hacen referencia a los requerimientos de información que se le hacen a la evaluación por parte del centro promotor y/o los agentes relacionados con la política en cuestión. Va muy unido al de los propósitos (por qué evaluar: rendición de cuentas, mejora, ayuda en la toma de decisiones, aprendizaje, etc.) y objetivos propios de la evaluación (para qué evaluar), que se irán retroalimentando a medida que se vayan explicitando estas necesidades.

Objetivo del proyecto o programa. Se refiere a los resultados físicos, financieros, institucionales, sociales, ambientales o de otra índole que se espera que el proyecto o programa contribuya a lograr.

Proceso de participación. Proceso que permite a las partes interesadas intervenir en las políticas públicas en las fases de diagnóstico, diseño, implementación y evaluación. Se trata de un derecho regulado en la Ley 7/2017 de Participación Ciudadana de Andalucía. La ley define estos procesos como el conjunto de actuaciones, procedimientos e instrumentos ordenados y secuenciados en el tiempo, desarrollados por las Administraciones públicas andaluzas (autonómica y local) en el ámbito de sus competencias, para posibilitar el ejercicio de este derecho en condiciones de igualdad y de manera real y efectiva, de forma individual o colectiva.

Resultados. Producto, efecto o impacto (intencional o no, positivo y/o negativo) de una intervención de política pública.

Seguimiento. Función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores especificados para proporcionar a los administradores y a las partes interesadas principales de una intervención para el desarrollo, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos, así como de la utilización de los fondos asignados.

Técnicas de recogida de información. Algunas técnicas de recogida de información son las siguientes: cuestionarios o encuestas, grupos focales, método Delphi, escalas de estimación, etc. La diversidad de fuentes de información, así como de técnicas de recogida de información, tiene como objetivo eliminar el sesgo que surge cuando se utiliza una sola fuente.

7. Guías y manuales de referencia

- Cerezo, J., Zúñiga-Guevara, R., Herrera, M., Andreo, J., Martínez, M., Fera, A., López, P., Tola, I., García, J. y Giménez, M. (2021). *Guía para realizar un diagnóstico para una política pública*. Instituto Andaluz de Administración Pública. http://www.iaap.junta-andalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/Guia_diagnostico_politica_publica.pdf
- Fera, A., Martínez, F., Serrano, E., Martínez, E., García, M. y Herrera, M. (2017). *Manual de elaboración de planes estratégicos de políticas públicas en la Junta de Andalucía*. Instituto Andaluz de Administración Pública. <http://www.iaap.junta-andalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/manualplanesestrategicos.pdf>
- García, M., Pérez, M., Cerezo, J., López, R., Rubio, I., López, P. y Herrera, M. (2022). *Guía para realizar evaluación de resultados de las políticas públicas: la metodología de las 5C como propuesta para evaluar una política pública*. Instituto Andaluz de Administración Pública. <http://www.iaap.junta-andalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/guiaEvaluacionResultadosPP.pdf>
- Instituto Andaluz de Administración Pública (s.f.). *Glosario. Cuestionario de análisis de evaluabilidad previa de planes y programas de la Junta de Andalucía*. https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/glosario_evaluabilidad
- Junta de Andalucía (2021). *Estrategia de internacionalización de la economía andaluza 2021-2027*. https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/EIEA%2021-27_0.pdf
- Martínez, A., Iriarte, T., Cerezo, J. y Herrera, M. (2017). *Guía para el análisis de evaluabilidad previa de los planes de carácter estratégico*. Instituto Andaluz de Administración Pública. <http://www.iaap.junta-andalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/guiaevaluabilidad.pdf>
- Menéndez, S., Torralbo, M., Luque, S., Aparicio, F., Fernández, A., Garrido, P., Gómez, M. y Herrera, M. (2021). *Guía práctica para la planificación y evaluación participativas de las políticas públicas: la participación transversal*. Instituto Andaluz de Administración Pública. http://www.iaap.junta-andalucia.es/institutodeadministracionpublica/publico/anexos/evaluacion/guia_participatransversal_epp.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de Desarrollo*. A.K. Office Supplies. https://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=134774
- Zall, J. y Rist, R. (2005). *Manual para gestores del desarrollo: Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados*. Banco Mundial. <https://documents1.worldbank.org/curated/es/254101468183894894/pdf/296720SPANISH0101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf>

Guía de Seguimiento

para la evaluación de programas y proyectos de acción pública

Noviembre 2023

