

Revisión Preliminar de los Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024

Noviembre 2019

Directorio
CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN
DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

INVESTIGADORES ACADÉMICOS

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana
Fernando Alberto Cortés Cáceres
El Colegio de México
Agustín Escobar Latapí
CIESAS – Occidente
Salomón Nahmad Sittón
CIESAS – Pacífico Sur
John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia
Económicas
Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

José Nabor Cruz Marcelo
Secretario Ejecutivo
Edgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación
Ricardo C. Aparicio Jiménez
Director General Adjunto de Análisis de la
Pobreza
Thania Paola de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación
Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

EQUIPO TÉCNICO

Edgar A. Martínez Mendoza
José Manuel Del Muro Guerrero
Ana Karen Muñoz González
Alejandro Grimaldi Ferreira
Patricia de Stefano García

Siglas y Acrónimos

BIENESTAR	Secretaría de Bienestar
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CULTURA	Secretaría de Cultura
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
ISSSTE	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SADER	Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural
SE	Secretaría de Economía
SECTUR	Secretaría de Turismo
SEDATU	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SEP	Secretaría de Educación Pública
SSA	Secretaría de Salud
STPS	Secretaría de Trabajo y Previsión Social

Introducción y objetivo

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el principal instrumento de planeación en el cual el gobierno traza los grandes objetivos de las políticas públicas y de él se derivan un conjunto de programas que establecen las prioridades de los sectores, las instituciones y áreas o poblaciones específicas.

Como parte del proceso de construcción de los programas derivados del PND 2019-2024, el CONEVAL realizó un análisis que comprende únicamente la revisión de las versiones preliminares de los programas. Se identificaron áreas de oportunidad y se emitieron sugerencias para realizar ajustes oportunos. Cabe destacar que, una vez que se cuente con las versiones definitivas de los programas, se realizará una revisión completa y se le brindará seguimiento al avance de estos a lo largo de la presente Administración.

Fueron revisados los programas sectoriales de las dependencias que coordinan, al menos, un programa social, así como otros programas cuya dependencia solicitó, de manera particular, una revisión y emisión de comentarios por parte del CONEVAL. En total, se revisaron 14 programas (10 sectoriales, 2 institucionales y 2 especiales).

Figura 1. Universo de análisis

**10 programas sectoriales,
2 especiales y 2
institucionales**



**69 objetivos
prioritarios**



**64 metas para el
bienestar y 104
parámetros**

Los elementos que fueron revisados fueron los objetivos prioritarios planteados por cada uno de los programas, así como las metas para el bienestar y los parámetros que corresponden a los indicadores que darán seguimiento a los objetivos. La diferencia entre las *metas para el bienestar* y los *parámetros* es que las primeras deben medir estrictamente el avance en la solución de alguna problemática pública, mientras que los segundos pueden medir la gestión o entrega de bienes y servicios que contribuye a la solución de la problemática.

Metodología de análisis

Para la revisión de los programas derivados del PND, se analizaron los objetivos prioritarios y las metas para el bienestar y parámetros de cada uno de ellos. Fueron valorados diversos criterios que permiten determinar si estos cuentan con la calidad necesaria, correspondiente con el nivel de planeación implican los programas derivados del PND. En la siguiente figura se muestran los criterios de revisión.

Figura 2. Criterios de revisión



Principales hallazgos

Objetivos

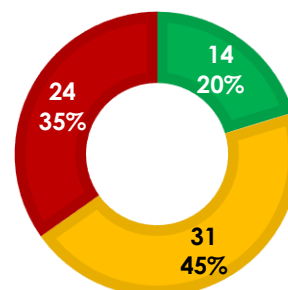
De los 69 objetivos revisados, solo el 20% (14) cuentan con enfoque de resultados; es decir, se expresan como la solución a una problemática pública y no se limitan a la gestión o entrega de bienes y servicios.

El 45% de los objetivos (31) tiene un enfoque parcial de resultados; esto implica que es un objetivo poco claro, donde no es posible identificar el cambio esperado, pero que quizás, con ciertas precisiones, pudieran mostrar enfoque de resultados.

Cabe destacar que la gran mayoría de los objetivos son muy ambiguos, por lo que no es evidente la problemática a la que están atendiendo o se identifican múltiples objetivos en uno. Finalmente, el 35% de los objetivos (24) se expresan como la gestión o entrega de bienes y servicios, lo cual no es pertinente

Gráfica 1. Distribución del enfoque de los objetivos

■ Resultados ■ Parcial ■ Gestión



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

en este nivel de planeación, donde deben establecerse las prioridades de la Administración.

Figura 3. Ejemplos de objetivos

Garantizar que la **educación** en México sea **equitativa, inclusiva, intercultural e integral**, y tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.



Garantizar el **derecho a la vivienda adecuada** para todas las personas, a partir de un enfoque de derechos humanos.

Fortalecer las **industrias culturales y empresas creativas** para impulsar el desarrollo económico y la profesionalización en todas las regiones del país.



Mejorar los **procesos de producción sostenible** y **aumentar la resiliencia** del sector agropecuario y acuícola pesquero frente a los riesgos agroclimáticos.

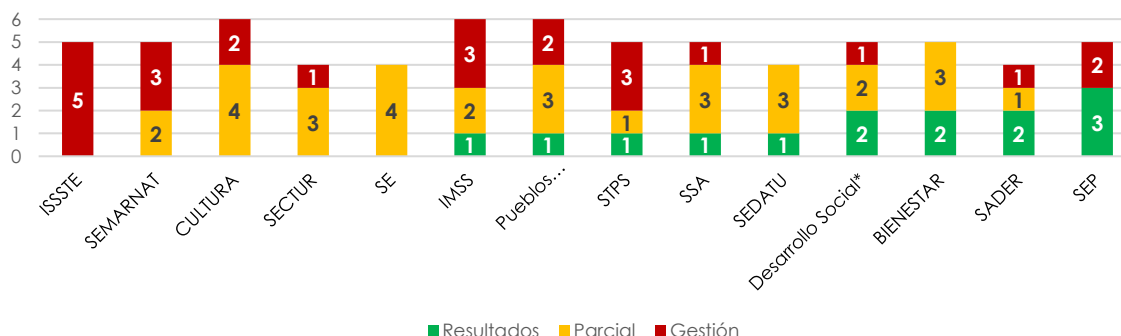
Escuchar y procurar la participación de la derechohabencia.



Promover al agua como pilar de bienestar, manejada por instituciones transparentes, confiables, eficientes y eficaces que velen por un medio ambiente sano y donde una sociedad participativa se involucre en su gestión.

A nivel programa, el sectorial de Educación es el que tiene un mayor número de objetivos de resultados (3, 60%), pero tiene 2 que hacen referencia a temas de gestión. Por otro lado, los sectoriales de Bienestar, Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y Economía no tienen objetivos de gestión, pero tienen una gran mayoría de objetivos con enfoque parcial de resultados. Resalta el programa institucional del ISSSTE, ya que todos sus objetivos hacen referencia a temas de gestión o entrega de bienes y servicios.

Gráfica 2. Clasificación de objetivos de los programas derivados del PND



* Programas especiales.

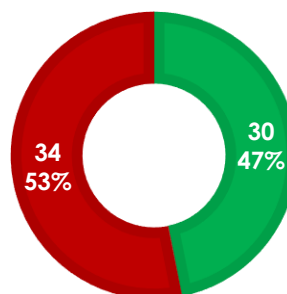
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Metas para el bienestar

En el caso de las metas para el bienestar, se esperaría que la totalidad de estas midieran un tema referente a resultados; sin embargo, solo el 47% (30) mide un resultado, las demás miden la gestión o entrega de bienes y servicios. Es necesario que si se replantean los objetivos para que estos se orienten a la solución de alguna problemática se definan indicadores relevantes para su monitoreo.

Gráfica 3. Distribución del enfoque de las metas para el bienestar

■ Resultados ■ Gestión



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Figura 4. Ejemplos de metas para el bienestar

Eficiencia terminal en escuelas de educación superior del sector.



Porcentaje de Viviendas en Rezago Habitacional

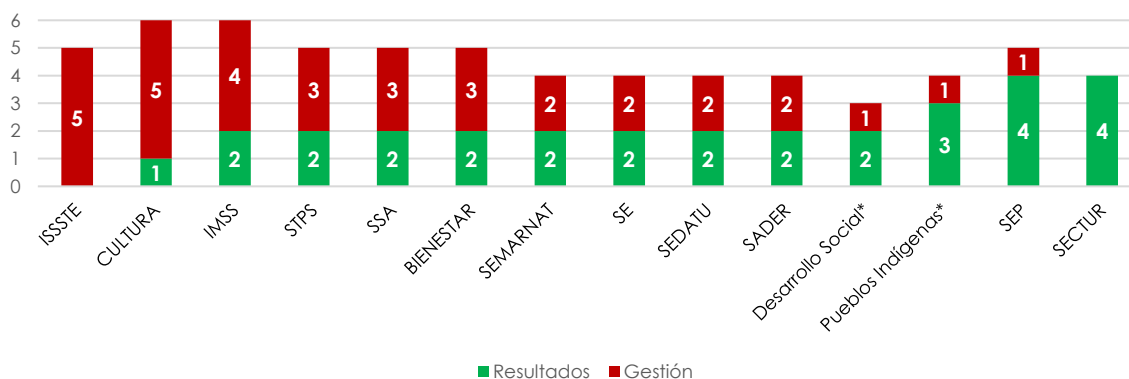
Atención oportuna a quejas



Población asegurada y no asegurada, **beneficiaria** de algunas de las **prestaciones** económicas, sociales y servicios de salud laboral que otorga el IMSS.

Al igual que en el apartado de objetivos, el sectorial de Educación es de los programas con mayor número de metas con enfoque de resultados. Caso contrario es el programa institucional del ISSSTE donde la totalidad de sus indicadores miden temas de gestión, esto se puede deber principalmente a que sus objetivos van orientados a procesos. Destaca el sectorial de Turismo, ya que todas sus metas para el bienestar miden correctamente resultados.

Gráfica 4. Clasificación de metas para el bienestar de los programas derivados del PND



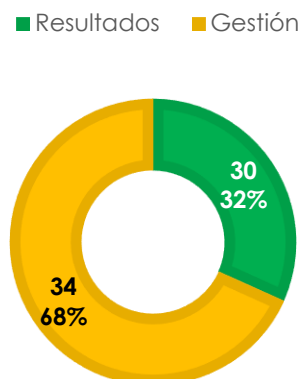
* Programas especiales.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Parámetros

De acuerdo con la "Guía para la Elaboración de los Programas Derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024", los parámetros pueden medir la gestión de los programas. Sin embargo, se espera que, dado el nivel de planeación, se privilegie la medición de resultados. Los resultados de la valoración muestran que solo el 32% de los parámetros (30) miden resultados, mientras que el resto se orienta a dar seguimiento a la gestión o entrega de bienes.

Gráfica 5. Distribución del enfoque de los parámetros



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Figura 5. Ejemplos de parámetros

Porcentaje de abandono escolar.



Prevalencia de obesidad en niños de 5 a 11 años de edad.

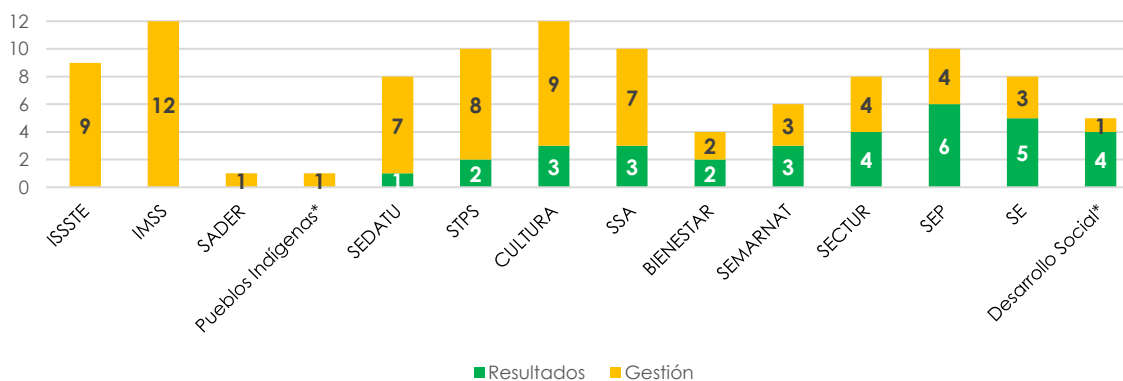
Número de unidades médicas nuevas.



Bibliotecas en operación.

Solo tres programas priorizaron los indicadores que miden resultados: el nacional de Desarrollo Social y los sectoriales de Economía y Educación. Por el contrario, los programas institucionales del IMSS e ISSSTE, el sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural y el especial de los Pueblos Indígenas no cuentan con parámetros que den seguimiento a la solución de alguna problemática.

Gráfica 5. Clasificación de parámetros de los programas derivados del PND



* Programas especiales.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Áreas de Oportunidad y Sugerencias Generales

Adicional a la falta de medición de resultados, se encontraron diversas áreas de oportunidad para mejorar la claridad de los instrumentos de seguimiento (metas para el bienestar y parámetros):

- La totalidad de las metas para el bienestar deben estar orientadas a resultados.
- La mayor parte de los parámetros debieran estar enfocados a dar cuenta de los resultados de los objetivos planteados.
- Tanto las metas para el bienestar como los parámetros deben contar con línea base y meta sexenal.
- Se detectaron múltiples metas poco retadoras dado el comportamiento histórico de los indicadores: si bien las metas deben ser realistas, deben reflejar un reto de política pública.
- Las metas sexenales e intermedias deben ser coherentes con la línea base y el sentido del indicador.
- Se debe especificar la información completa de los medios de verificación: nombre del documento, área responsable y ubicación o liga de consulta.
- El nombre de las metas y parámetros debe ser autoexplicativo sobre lo que mide.
- Debe existir coherencia entre el nombre y el método de cálculo.
- Se deben evitar mediciones sobre valores absolutos, sino que deben reflejar una relación de variables.

Mejorar todos los aspectos mencionados permitirá un monitoreo oportuno de los objetivos que se establezcan como prioridades de la Administración y así poder realizar ajustes pertinentes para lograr la meta al final del sexenio.