

Preguntas PBR

**1.- ¿Cuáles son los antecedentes del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño?**

La demanda de la población por un sistema transparente y efectivo en la ejecución del gasto público ha motivado un esfuerzo por parte de los gobiernos de un buen número de países para mejorar la eficacia y eficiencia en el manejo de sus recursos y en la prestación de sus servicios.

Esta tendencia se ha materializado en la introducción del Presupuesto basado en Resultados (PBR) en varios países, particularmente los pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Este modelo surge como el medio para mejorar la manera mediante el cual los gobiernos gestionan sus recursos, con el fin de consolidar su desarrollo social y económico, y proveer mejores servicios a la población. El PBR es una manifestación más de la Nueva Gestión Pública (NGP), y tiene como uno de sus fines generar información que permita a los gobiernos tomar decisiones eficientes y acertadas en materia del ejercicio del gasto.

El Presupuesto Basado en Resultados, surge en México a partir de las reformas constitucionales en materia económica y de la expedición de la Ley de Planeación en el año de 1983, donde se define el marco jurídico necesario para generar en el proceso de planeación los productos y responsabilidades en los ámbitos nacional y regional, con una cobertura integral y una perspectiva a corto y mediano plazo.

La necesidad de garantizar una administración pública más honesta y transparente en su actuar, así como de sistematizar y unificar las funciones de control y seguimiento administrativo, dieron lugar a fines de 1982 a la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), hoy Secretaría de la Función Pública (SFP), con las atribuciones normativas en materia de control e inspección del ejercicio del Gasto Público Federal y su congruencia presupuestal, así como las de control de los servidores públicos en cuanto al cumplimiento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, promulgada en ese mismo año.

Posteriormente, en el intento de conjugar todos los elementos para crear un sistema guiado por la obtención de resultados y la descentralización de decisiones, en 1998 se reforma el Sistema Presupuestario con una nueva estructura programática que establece elementos de planeación estratégica, tales como objetivos e indicadores estratégicos complementarios a las metas; y se redefinen las funciones, sub-funciones, programas y categorías programáticas

Durante la administración 2000-2006, fueron redefinidos la Nueva Estructura Programática, el Sistema de Evaluación del Desempeño y el Sistema Integral de Administración Financiera Federal. En tanto que de forma paralela, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realizó importantes avances a partir del ejercicio presupuestal 2003, con la adopción del enfoque de Presupuesto orientado a Resultados y el Sistema del Proceso Integral de Programación y Presupuesto  (PIPP).

En México se desarrollaron una serie de reformas institucionales con el propósito de dinamizar y fortalecer el quehacer gubernamental, en este sentido, el primer paso hacia la transformación en la administración de los recursos públicos se dio en 2006 con la emisión de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) la cual regula la programación, la presupuestación, la aprobación, el ejercicio, el control y la evaluación de los ingresos y egresos públicos federales. Finalmente, las implicaciones de la Reforma Hacendaria en 2007 involucraron una serie de adecuaciones en materia de Gasto Público, entre las que destacan:

* La evaluación de los resultados de la gestión financiera a partir de la Cuenta Pública;
* La fiscalización de los recursos federales que los estados administran en sus territorios; y
* La evaluación de los resultados obtenidos con base en indicadores estratégicos y de gestión.

Con base en la reforma constitucional en materia de gasto público, el 30 de marzo de 2007 la SHCP, la SFP y el CONEVAL publicaron los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, con el fin de regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de MIR y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la APF.

Debido a los cambios legales que comprende la Reforma Hacendaria en materia de Gasto Público Federal del 2007; en donde se establecieron las bases y normas para implementar: la Gestión para Resultados (GpR); la Presupuestación basada en Resultados (PbR); los Indicadores de Desempeño;el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED); la Información de resultados alcanzados; y que los recursos federales ejercidos por las entidades federativas, los municipios, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal o cualquier ente público de carácter local, se evalúen con base en indicadores estratégicos y de gestión, por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejercen los recursos.

Con estas mejoras se pretendió incrementar la cantidad y calidad de los bienes y servicios públicos, con mayores niveles de eficiencia; reducir el gasto operativo; proporcionar información adecuada y oportuna a la ciudadanía sobre los resultados de su actuación; promover las condiciones para un mayor crecimiento económico con empleo, y sobre todo, elevar el impacto de la acción del gobierno en el bienestar de la población.

Asimismo, en el 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la modificación del artículo 134 de la CPEUM. Donde instruye la forma en que las entidades federativas y municipios habrán de elaborar el presupuesto, su ejecución, y la evaluación del gasto a través de la Presupuestación basada en Resultados

Por otro lado, durante el 2008 los avances en la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño incluyen, entre otros, la adecuación de la estructura programática con la inclusión de programas presupuestarios con modalidades enfocadas al logro de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades; el desarrollo de matrices de indicadores a partir de la metodología del Marco Lógico para los programas que entregan subsidios, que producen bienes y prestan servicios.

Actualmente el Presupuesto Basado en Resultados se ha implantado en México bajo el siguiente esquema:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **MECANISMO DE IMPLANTACIÓN EN MÉXICO** | | |
| **No.** | **Etapa** | **Actividades** |
|  |  |  |
| 1 | Planeación | * Alineación de objetivos * Construcción de indicadores |
| 2 | Programación | * Se establecen fechas y metas de cumplimiento * Se enfatizan los programas de desarrollo social |
| 3 | Elaboración | * Lo integran las dependencias ejecutoras * Lo envían a SHCP para validación e integración |
| 4 | Integración | * La SHCP integra el proyecto de presupuesto de egresos y lo envía a la Cámara de Diputados |
| 5 | Aprobación | * La Cámara de Diputados revisa y aprueba el presupuesto de egresos del gobierno federal |

**2.- ¿Cuáles según usted son los avances y problemática que estos enfoques tienen?**

**Avances**

A través del PAE (Programa Anual de Evaluación), de 2007 a agosto de 2010, se han programado 667 evaluaciones a los programas y políticas públicas del gobierno federal, con el objeto de mejorar de manera continua el diseño, la operación y el impacto de los mismos.

El proceso de evaluación, coordinado a través de los PAE, ha evolucionado de manera consistente. En 2007 y 2008 se programaron 318 evaluaciones, y 193 en 2009. De conformidad con los PAE, se ha dado cumplimiento, en el período 2007-2009, al 92 por ciento de las evaluaciones programadas, habiendo sido realizadas, además, 20 evaluaciones complementarias por parte de dependencias y entidades. Destaca el empeño de las dependencias y entidades en el ejercicio de evaluación que ha contribuido a fortalecer significativamente al SED.

Para dar atención y seguimiento a los resultados de las evaluaciones externas practicadas a los programas presupuestarios, la SHCP, la SFP y el CONEVAL emitieron, en octubre de 2008, el “Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales realizadas en 2008” en el que se establece el procedimiento que las dependencias y entidades deberán observar para articular, en el marco del SED, los resultados de las evaluaciones a fin de optimizar el impacto de las intervenciones públicas. En febrero de 2010, el mecanismo fue modificado con el fin de vincular en mayor medida los aspectos susceptibles de mejora con el ciclo presupuestario.

Para 2010, de 127 programas presupuestarios evaluados y monitoreados, 95 han tenido mejoras visibles que son resultado de una mejor administración por parte de los responsables de su ejecución. Estos esfuerzos han sido reconocidos por el CONEVAL. Entre las mejoras recurrentes se encuentran las siguientes:

* Mejoras en los procesos de planeación por medio de perfeccionamientos a los programas de trabajo de las Unidades Responsables
* Mejoras en la identificación y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo con base en los resultados del Censo Económico 2009 y una mayor participación en el Proyecto Integral de Mejora de la Gestión;
* Reingenierías para la optimización de funciones y estructuras organizacionales;
* Cambios en la capacitación y supervisión que redundará en las condiciones de sustentabilidad y transparencia en la aplicación de los recursos públicos;
* Modificaciones a las Reglas de Operación; y
* Mejoras en la supervisión de proyectos con base en estas últimas.

Los programas han destinado sus esfuerzos a garantizar la correcta medición, actualización y mejora de indicadores. El diseño de las MIR ha respondido oportunamente a las observaciones realizadas en las Evaluaciones Específicas de Desempeño (EED) 2008 y 2009 y por revisores externos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), introduciendo indicadores más adecuados que permitirán un seguimiento más preciso de las acciones de los programas presupuestarios y de sus impactos.

Para 2011, las MIR presenta una sustancial mejora con respecto a las de 2010 tanto en definición de los indicadores y métodos de cálculo, como en su relevancia y relación con los objetivos que pretenden medir. La disposición a mejorar objetivos e indicadores ha sido asumida por las dependencias y entidades responsables de la ejecución de los programas presupuestarios como una labor permanente.

En suma, los resultados de las evaluaciones son considerados para mejorar el diseño y la gestión de las políticas y programas públicos, y para orientar las asignaciones de recursos con mayores elementos de análisis y de juicio respecto de los objetivos, las prioridades, los avances alcanzados y los factores que inciden en el impacto económico y social de los programas, su eficacia y eficiencia, así como en la calidad de los bienes y servicios entregados a la población.

En el caso de la implantación del PBR-SED en los estados, se han registrado avances en 21 de éstos y en el Distrito Federal. Con el objeto de alcanzar una cobertura nacional integral, se continúa apoyando con asesoría y capacitación a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios, a efecto de que avancen en sus respectivos procesos de implantación del PBR y del SED.

Conforme a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el Ejecutivo Federal apoyará las acciones encaminadas a la definición de indicadores de los recursos públicos federales que se transfieren a las entidades federativas y municipios, en un marco de armonización y con apego a las demás disposiciones aplicables.

Adicionalmente, con el fin de conocer el impacto del PBR-SED en la vertiente de evaluación, se encuentra en proceso la evaluación de las evaluaciones externas (meta-evaluación) practicadas a los programas federales, a través del PAE, con el propósito de conocer sus fortalezas y debilidades, la solidez de las metodologías empleadas, la certidumbre en los hallazgos obtenidos, y la relevancia y calidad de la evidencia obtenida para informar la toma de decisiones.

Uno de los resultados importantes derivados de la instrumentación del PBR y del SED ha sido la creciente penetración que ha tenido el enfoque basado en resultados en la sociedad. Particularmente, durante 2009 y 2010 se incrementó el número de estudios realizados y presentados por organizaciones de la sociedad civil y diversas instituciones académicas con base en la información del desempeño de programas y políticas públicas derivada del PBR y del SED. Ello ha contribuido a difundir y comprender el quehacer gubernamental, y permite conocer el punto de vista ciudadano al respecto.

Aunque lleva más de 10 años la consolidación del PBR en el país, actualmente se avanza rápidamente en la implementación de esta herramienta de administración de recursos públicos que seguramente redundará en múltiples beneficios para la sociedad. El camino no ha sido fácil, pues fue necesario modificar el marco constitucional mexicano, redistribuir tareas en la administración pública para la aplicación del SED, y construir bases sólidas al alinear los objetivos y las metas de los programas de la APF.

**Problemática**

El PBR no llegará a rendir los frutos esperados si no hay un compromiso de la sociedad en general para que funcione. Si bien se requieren esfuerzos importantes por parte de las instancias de coordinación como la SHCP, el CONEVAL y la SFP, la coordinación no dará resultados si no existe un cambio institucional profundo que permita continuar con su instrumentación. A su vez, el PBR no logrará su mejor propósito si la sociedad no se involucra para demandar de su gobierno mejores resultados con menos recursos.

El PBR es un reto a la constancia, pues implica acciones cotidianas de todos los involucrados en la administración pública, con la desventaja de que el producto del esfuerzo puede verse claramente después de pasados algunos meses o, en algunos casos, años. Lo más probable será ver en plenitud las virtudes de PBR en un horizonte de mediano plazo. Durante ese tiempo las instancias involucradas continuarán trabajando en un cambio de cultura que revolucione:

* 1. La forma en que los servidores públicos se conciben a sí mismos;
  2. La orientación del servicio público hacia un beneficio claramente identificable en la sociedad, y
  3. La participación de la sociedad en una demanda activa de resultados de sus servidores públicos.

**3.- ¿Qué instituciones realizan las evaluaciones para evaluar el impacto de las políticas públicas? Investigue ejemplos y resultados.**

La evaluación de las políticas públicas es la medición sistemática de la operación o impacto de un programa o política pública, comparada con estándares implícitos o explícitos en orden a contribuir a su mejoramiento.

Tipos de evaluación

Evaluación de políticas públicas: mide los resultados en relación al cumplimiento de las políticas generales, sectoriales. Tiene por objetivo dar las bases para una mejor decisión sobre las políticas públicas Evaluación de programas públicos: mide el impacto de una intervención pública directa sobre una realidad social. Su objeto es mejorar el funcionamiento del programa y el impacto hacia la población beneficiaria.

La  Sede Subregional de CEPAL en México se estableció en 1951 y sirve a 10 países: Costa Rica, Cuba, El Salvador, Gua­temala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y la República Dominicana. Funciona como un centro de asistencia técnica e investigación de excelencia para asesorar a los gobiernos de la región, al más alto nivel, en el diseño, formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, además de dar capacitación a funcionarios públicos.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Ámbito de acción gubernamental | ¿Qué se evalúa? | Metodología/fuentes de datos |
| Planes y Estrategias Nacionales de Desarrollo | Cumplimiento de compromisos, prioridades nacionales | Sistemas de Estadísticas Nacionales, encuestas, paneles de expertos y Evaluación de impacto |
| Institucional (Ministerios), Entidades Públicas | Cumplimiento de metas de gestión y resultados finales Eficiencia, Eficacia, Calidad y Economía. | Sistema de Indicadores de Desempeño, Evaluación de Programas (Marco Lógico) |
| Programas Públicos | Resultados, gestión e impacto, Eficiencia, Eficacia, Calidad y Economía. | Evaluación de Programas públicos-inversión (Escritorio, impacto, MML) |
| Inversiones | Rentabilidad Social  Costo – Beneficio | Evaluación de inversiones  Costo – Beneficio exante y expost |

(Armijo, 2011, Manual de Planificación Estratégica, ILPES/CEPAL)

La CEPAL en México, evalúa los programas de la siguiente manera:

**Tipo de Evaluación:** Escritorio, Impacto.

**Mandante:** CONEVAL, Secretaría de Hacienda.

**Cobertura Institucional:** Administración Pública Federal.

**Uso de la Información:** Presupuesto (solo la de escritorio) Marco Lógico.

**Sistematicidad y Continuidad:** Anual.

Las área de trabajo de la CEPAL en México son: Asuntos de Género, Comercio Internacional e integración, Desarrollo Económico, Desarrollo Productivo y Empresarial, Desarrollo Social, Desarrollo Sostenible y asentamientos humanos, Estadísticas, Planificación para el Desarrollo, Población y Desarrollo y Recursos Naturales e infraestructura.

Ejemplo:

PECC 2009 – 2012 México/Buenas prácticas en políticas públicas y planificación

Programa Especial de Cambio Climático (PECC) busca responder a los objetivos específicos orientados a Reducir las emisiones de GEI impulsar medidas de adaptación a los efectos de cambio climático del PND (bajo el eje estratégico 4 de Sustentabilidad ambiental)

Visión de largo plazo

Alineación contenidos PECC con ejes y objetivos del PND por eje de políticas públicas.

Especificación de metas al 2012:

**De mitigación por sector** (generación y uso de energía, agricultura, bosques y otros usos del suelo, desechos).

**De adaptación por sistemas** (gestión de riego, recursos hídricos, agronomía/ganadería/silvicultura/ pesca, ecosistemas, energía/industria/servicios, infra transporte y común. OT y Desarrollo Urbano, salud pública)

**Elementos transversales** (política exterior, fortalecimiento institucional, economía de CC, educación, capacidad, información y común, I&DT).

Y especificación de metas al 2012 (105 objetivos, 294 metas) por tipos:

**Reducción de emisiones** (eficiencia energética/fugitivas/sustitución de combustibles y uso de tecnologías bajas o neutras en carbono/modernización de infraestructura y servicios/captura biológica/deforestación y degradación/acceso a mercados de carbono).

**Fortalecimiento de Capacidades de Mitigación** (instrumentos institucionales/ instrumentos económicos/estudios, I&DT).

**Reducción de la Vulnerabilidad** (restauración ecológica/preservación ecológica y aprovechamiento sustentable/uso sustentable de recursos naturales/ Adecuación y Modernización de grandes infraestructuras).

**Fortalecimiento de capacidades de adaptación** (por instrumentos institucionales – multi nivel gubernamental/por modernización de infraestructuras y ciudades/ por estudios, I&D).

**Fortalecimiento de otras capacidades transversales** (por instrumentos institucionales/ por estudios, I&D).

Políticas Públicas: Formulación y Evaluación.

Lucy Winchester ILPES/CEPAL

Curso Internacional

Planificación Estratégica y Políticas Públicas

AECID La Antigua, Guatemala

Otra institución que se encarga de evaluar las políticas y programas públicos es el CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social). Dentro del nuevo marco del Sistema Nacional de Desarrollo Social, que busca entre otras cosas, coordinar las acciones orientadas a la consecución de los objetivos, estrategias y prioridades de la Política Nacional de Desarrollo Social, la Ley General de Desarrollo Social establece la creación, en 2005, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión con la capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social, sobre la medición de la pobreza y la evaluación de los programas y acciones de desarrollo social, cuya utilidad para mejorar la toma de decisiones en la materia.

El CONEVAL tiene las siguientes funciones:

* Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y
* Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

En materia de evaluación, el CONEVAL es la institución responsable de emitir los Lineamientos de Evaluación que deberán observar las dependencias y entidades responsables de operar los programas sociales a los que hace referencia el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2007. Asimismo tiene a su cargo las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social que pueden ser realizadas por la misma entidad o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, a través de los cuales podrá emitir recomendaciones respecto al cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social.

En relación con la medición de la pobreza tiene la responsabilidad de emitir los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza utilizando la información que genere el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) mediante los indicadores: Ingreso corriente per cápita; Rezago educativo; Promedio en el hogar; Acceso a los servicios de salud; Acceso a la seguridad social; Calidad y espacios de la vivienda; Acceso a los servicios básicos en la vivienda; Acceso a la alimentación, y Grado de cohesión social.

La medición de la pobreza deberá hacerse con una periodicidad mínima de dos años para cada entidad federativa y a nivel municipal cada cinco años. Adicionalmente, se deberán emitir los criterios para identificar las zonas de atención prioritaria.

Para ejecutar estas atribuciones, el CONEVAL se integra por seis Investigadores Académicos, elegidos por la Comisión Nacional de Desarrollo Social a través de convocatoria pública, lo que garantiza la transparencia de las acciones que se emprenden y un Secretario Ejecutivo quien tiene a su cargo la dirección del Consejo.

El CONEVAL tiene por objetivo Mejorar la eficacia y eficiencia, así como la rendición de cuentas de la política de desarrollo social, mediante la evaluación y el monitoreo de programas y políticas sociales y la medición de la pobreza.

Ejemplo

**Política de desarrollo social con visión de derechos.**

En el IEPDS 2008 se dio cuenta de los problemas del diseño de la política  pública: poca claridad en la concepción institucional de lo que significa el desarrollo social, elaboración ad hoc de sus objetivos generales, noción de bienestar asociada a la tenencia de recursos y dificultad en la definición real de los derechos sociales

Actualmente, se han registrado cambios en la configuración de la política de desarrollo social a nivel federal. Existe una mayor conexión entre el concepto de desarrollo y los objetivos de la política pública; la estrategia presentada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 incorpora una concepción explícita de derechos sociales –definidos en planes nacionales y sectoriales– que entiende que mediante el ejercicio pleno de éstos el ciudadano se convierte en titular de derechos frente al Estado garante de su bienestar y se muestra un interés por la medición y evaluación de resultados evidenciado en la inclusión de indicadores en el PND.

El PND 2013-2018 reconoce en el ejercicio de los derechos el motor del bienestar general al plantear en una de sus metas la necesidad de “garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos, que vaya más allá del asistencialismo y que conecte el capital humano con las oportunidades que genera la economía en el marco de una nueva productividad social, que disminuya las brechas de desigualdad y que promueva la más amplia participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía” (PND, 2013).

Es importante resaltar que el PND 2013-2018 incorpora de manera específica indicadores y mecanismos de evaluación y monitoreo que buscan medir el avance de las metas nacionales y facilitar la medición del desempeño de la administración federal. Así, la inclusión de indicadores permite que la política pública establezca criterios de priorización, se desarrolle en la búsqueda de resultados claros y demuestre sus alcances y limitaciones.

El PND hace referencia constante de los componentes de la pobreza (situación de pobreza y pobreza extrema del país, desigualdad del ingreso, acceso a servicios de salud, vivienda digna, entre otros) e incluye indicadores específicos que permiten dar seguimiento y evaluar esta problemática, a saber:

• Indicador VII.2.1. Carencias de la población en pobreza extrema: carencias promedio de la población en pobreza extrema. Pretende “garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población”, especialmente su estrategia

• Indicador VII.2.2. Inseguridad alimentaria: población en pobreza extrema con carencia por acceso a la alimentación. Pretende “fortalecer el desarrollo de capacidades en los hogares con carencias para contribuir a mejorar su calidad de vida e incrementar su capacidad productiva”.

Con las evaluaciones realizadas por el CONEVAL se ha logrado mejorar la coordinación institucional. La SEDESOL, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Presidencia de la República han utilizado los indicadores de pobreza multidimensional para el diseño y evaluación de la política pública de desarrollo social, lo que potencia la implementación de la gestión basada en resultados y la articulación de las instancias federales y de los tres órdenes de gobierno en función del avance de dichos indicadores. Lo anterior también ha sucedido en diversas entidades federativas.

De igual forma, se han incluido los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS (Lineamientos FAIS, 2014). Éstos establecen mecanismos, procedimientos y responsabilidades para el uso eficaz y eficiente de los recursos, y otorga, responsabilidad a los tres órdenes de gobierno de poner en marcha una nueva política nacional de desarrollo social en beneficio general, que procure una coordinación integral para las actividades de planeación y ejecución del gasto social.

Con la implementación de la Cruzada Nacional contra el Hambre se definieron los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza como mecanismos de coordinación y monitoreo en los avances del objetivo uno. La población objetivo de la Cruzada, los siete millones de personas en pobreza extrema de alimentación en 2012, fue determinada por la Sedesol con base en la medición multidimensional de pobreza del CONEVAL.

Respecto a la productividad, el PND 2013-2018 establece como una de las metas transversales “democratizar la productividad”. Esta estrategia busca coordinar las acciones de gobierno encaminadas a llevar a cabo políticas públicas que eliminen los obstáculos que limitan el potencial productivo de los ciudadanos y las empresas; incentivar entre todos los actores de la actividad económica el uso eficiente de los recursos productivos, y analizar de manera integral la política de ingresos y gastos públicos para que las estrategias y los programas del gobierno induzcan la formalidad.

Un diagnóstico del desempeño económico de México ha permitido identificar factores que frenan el crecimiento económico y la democratización de la productividad y dimensionar los retos a enfrentar a nivel sectorial y regional con el objetivo de focalizar acciones transversales efectivas.

En este sentido, también es importante mencionar el cambio de Prospera (antes Oportunidades), que ahora considera la importancia del ejercicio efectivo de los derechos sociales, más allá del otorgamiento de transferencias, en el marco de las oportunidades que genera la economía y dentro de una nueva productividad social. En línea con el Programa para Democratizar la Productividad, Prospera incorpora la inclusión laboral y productiva como dos de los ejes articuladores de su nuevo diseño.

Institucionalidad y avances de la evaluación y el monitoreo en México

Finalmente, es ineludible resaltar la importancia que ha tenido la institucionalización del proceso de evaluación y monitoreo de la política de desarrollo social en México. Desde hace casi diez años se reformó en profundidad el sistema de evaluación, por lo que este apartado destaca aquellas acciones que derivan en mejores elementos para la toma de decisiones y la rendición de cuentas, ambas necesarias para el ejercicio eficiente de los recursos públicos.

Hoy existe en la Federación una cultura de evaluación en todas las secretarías de Estado y dependencias que no existía diez años atrás. Si bien la evaluación no se percibe como algo cómodo para los programas y las dependencias, ahora se habla un lenguaje de mayor transparencia en materia de desarrollo social que es ineludible en un país que busca ser más democrático.

Entre los principales avances y retos identificados en el Diagnóstico 2013 para las entidades federativas, destacan los siguientes:

• Todas las entidades federativas cuentan con una ley de desarrollo social o equivalente.

• Todas difunden información de sus programas de desarrollo social.

• En todas se solicita la creación de padrones de beneficiarios; 29 de las 32 entidades federativas cuentan con éstos.

• De 2011 a 2013, quince entidades reflejaron una mejora para regular la elaboración de reglas de operación.

• Trece entidades federativas incluyeron en su normativa el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Sin embargo, en la práctica sólo dos han implementado el seguimiento a los resultados de las evaluaciones de 2011 a la fecha: Chihuahua y Jalisco; este último desde 2011.

• Veintiocho entidades determinan en su normativa la elaboración de indicadores de resultados y 30, de indicadores de gestión. En la práctica, 26 cuentan con indicadores de resultados y 31, con indicadores de gestión.

• Todas las entidades federativas establecen en su normativa el funcionamiento de un área responsable de realizar o coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social, así como sus atribuciones –de 2011 a la fecha, dieciséis entidades presentaron un avance en este tema y 30 precisaron en su normativa los elementos que esta área debe tener–. En la práctica, veintiocho entidades la han creado.

Evaluación al Programa Seguro Popular.

"El Sistema de Protección Social en Salud (SPSS) tiene como objetivo brindar a la población sin seguridad social, el acceso a un esquema de protección financiera que evite el deterioro del patrimonio de las familias por gastos en salud, con especial atención en aquella población que se encuentra en condiciones de desventaja y marginación sociales". Tiene cobertura de las intervenciones contenidas en el Catálogo Universal de Servicios de Salud (CAUSES) y del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos (FPGC) en unidades médicas de los tres niveles de atención; con una vigencia renovable cada tres años.

Resumen Narrativo de la MIR

**Fin:** Contribuir a asegurar la generación y el uso efectivo de los recursos de salud mediante el aseguramiento financiero de la población que carece de seguridad social con el fin de evitar gastos por motivos de salud.

**Propósito:** La población que carece de seguridad social cuenta con acceso a las intervenciones de prevención de enfermedades y atención médica, quirúrgica y especialidad en unidades de salud con calidad.

**Componentes:**

1. Acceso efectivo y con calidad a los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud

**Actividades:**

1. Personas nuevas incorporadas al Seguro Popular

2. Revisar la eficiencia en la radicación de recursos del Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos

3. Revisar la información enviada por las Entidades Federativas para la acreditación de la Aportación Solidaria Estatal

4. Transferencia de recursos a las entidades federativas

Resultados (cumplimiento de los objetivos

**Fuente:** Evaluación de efectos del Sistema de Protección Social en Salud 2008

**Instancia Evaluadora:** Instituto Nacional de Salud Pública y Harvard

**Año de Evaluación:** 2008

**Observaciones:** Se identifican como resultados del Programa a nivel de Fin que "La afiliación al Sistema de Protección Social en Salud (SPSS) reduce en seis puntos porcentuales la prevalencia del gasto en salud. Y en tres puntos porcentuales la probabilidad de incurrir en gastos catastróficos por motivos de salud". A nivel de Propósito se identifica que "los hogares SPSS tuvieron una utilización de servicios más frecuentes que los hogares no asegurados pero ligeramente menor a la de hogares con otro esquema de financiamiento".

La incorporación de la población al Programa ha evitado que miles de familias eroguen cantidades que pongan en riesgo su estabilidad financiera por cuestiones de salud.

La evaluación de efectos del Sistema de Protección Social en Salud (SPSS) 2008, dictaminada por CONEVAL, se sustenta en la literatura especializada del tema. El diseño de esta evaluación con carácter controlado, se constituyó por pares de conglomerados de poblaciones: a) aquellos que recibieron promoción para afiliarse al Sistema de Protección Social en Salud y además contaban con unidades de salud para su atención, y b) los que no recibieron promoción, no era posible su incorporación al SPSS y no contaban con unidades de salud fortalecidas para brindar los servicios del SPSS. La evaluación se desarrolló en dos momentos, años 2006, 2008 y un comparativo respecto del año 2005; lo  que permitió el análisis de los efectos e impacto del SPSS en los aspectos financiero, acceso a servicios y percepción de los usuarios.

**Año de la Fuente: 2012**

**Hallazgo de Fin y de Propósito:** "La reducción del gasto de bolsillo de 2010 a 44%, significó para el 20% de los hogares más pobres el 35% de su capacidad de pago; y para el 20% de los hogares de mayores ingresos representó solo el 19%. La demanda de servicios hospitalarios en la Secretaría de Salud y los Servicios Estatales de Salud por parte de los beneficiarios del Seguro Popular de 2005 a 2011 se triplicó dentro del grupo de enfermedades transmisibles, maternas, perinatales y nutricionales; pasó de 14.8% a 69.2%". Estos resultados muestran el impacto real en la población con mayor vulnerabilidad financiera.

**Comentarios y Observaciones:** El incremento de la cobertura del Seguro Popular permite a la población sin seguridad social tener mayores posibilidades de acceso a servicios de salud hospitalarios, lo que a su vez ha significado la reducción del gasto de bolsillo en salud, sobre todo en hogares con situación de mayor vulnerabilidad financiera. Impacto que debe continuar monitoreándose.

**Año de la Fuente:** 2013

**Hallazgo Relevante:** "Incremento de los recursos destinados al FPGC de 77.9% durante el periodo 2007-2012; esto es, de 2,992 a 5,323 millones de pesos. Se benefició a 377,193 personas. Durante el mismo periodo, el financiamiento del cáncer de mama, pasó de 18.4% a 26.9% del total de recursos destinados al FPGC; a diferencia del financiamiento de VIH/SIDA, que descendió de 38.1 a 30.4%. El cáncer de mama como causa de muerte en México pasó de ocupar el lugar 16 en 1990 a ser la 9ª causa en 2010". Durante 2014, los porcentajes de recursos destinados a estos padecimientos son similares, probablemente resultado de una mayor prevalencia de las mismas; es necesario complementar el análisis con las acciones o mecanismos de prevención y detección oportuna que se estén realizando para reducir dicha prevalencia.

**Comentarios y Observaciones:** En 2014, el total de casos del FPGC autorizados correspondientes a los años 2013 y 2014, sumaron un total de 12,014.67 millones de pesos; de los cuales el cáncer de mama representó el 28% y VIH/SIDA 32% del total de recursos. De acuerdo con datos del Sistema Epidemiológico y Estadístico de las Defunciones, en 2014 el cáncer de mama fue la 26ª causa de muerte en México. Si bien las mejoras son significativas, es importante considerar un análisis de la identificación oportuna y seguimiento de padecimientos financiados por el FPGC que permitan tener mejoras tanto en el costo-eficiencia de estos recursos, como en la implementación de los sistemas de referencia y contrarrefencia de las unidades médicas del Sistema de Protección Social en Salud.

**Año de la Fuente:** 2014

**Hallazgo Relevante:** "El número de unidades de salud acreditadas para otorgar los servicios ofertados por el CAUSES en el periodo enero-diciembre 2014 fue de 11,583 de un universo de 19,769 establecimientos médicos inscritos en el SPSS que son susceptibles de acreditación. Para las 59 intervenciones del FPGC se tienen acreditados 917 servicios; y 327 unidades prestadoras de servicios en las 32 entidades federativas". Para dimensionar el alcance de estas mejoras de cobertura, debe realizarse un análisis de la inversión en infraestructura que el Programa ha efectuado. Esto permitirá medir la contribución en la mejora de la calidad de la red de prestadores de servicios.

**Comentarios y Observaciones:** Para 2014, se consideraba que 74.0% de las unidades de salud estuvieran acreditadas. La acreditación de las unidades médicas permite estandarizar y mejorar la calidad de los servicios de salud que tienen efectos directos en la población atendida por el Seguro Popular. El porcentaje de establecimientos de salud acreditados debe considerarse como prioridad para contar con una mayor cobertura en la prestación de servicios, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Salud (artículo 77 bis 9).

**Aspectos comprometidos en 2015**

**Aspecto 1:** "Diseñar un indicador que se refiera a la satisfacción de los beneficiarios de los servicios de salud otorgados con ayuda del Seguro Popular". Este tipo de indicadores permite consolidar la medición y oportunidad en la calidad de los servicios otorgados.

**Aspecto 2:** "Gestionar Modelo de Seguimiento de los Servicios de Salud (MOSESS)". De manera complementaria a la medición de satisfacción de los beneficiarios, se contará con herramientas para fortalecer y mejorar los servicios de salud proporcionados por el Programa.

A nivel municipal el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) es una agencia descentralizada del gobierno federal de México. Tiene como responsabilidad de promover las ideas del federalismo entre los niveles del Gobierno mexicano, por acción de coordinar e implementar políticas, programas y servicios ante las relaciones gubernamentales entre el federal y "subsidiario", niveles de gobernación estatal y municipal.

El objetivo es Impulsar el fortalecimiento institucional de los municipios, a través de una adecuada y oportuna capacitación a las autoridades municipales electas y funcionarios designados 2015-2018, dando a conocer planes, programas y servicios de Gobierno del Estado y la Federación, así́ como brindar herramientas jurídicas, de desarrollo personal y directivo que faciliten la función pública.

**Ejemplo.**

La Cruzada contra el Hambre es una estrategia de inclusión y bienestar social que busca garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de la población que vive en condición de pobreza extrema y de carencia alimentaria, distribuidos en 503 municipios. Para garantizar la atención de estos municipios, la Cruzada se fundamenta en la participación de los principales actores nacionales, por lo que destacan los principios de coordinación, cooperación y corresponsabilidad entre los tres órdenes de gobierno y de una alianza con la sociedad civil y el sector privado. Sólo mediante la acción conjunta de todos estos actores es posible conjuntar esfuerzos para lograr cumplir con los objetivos de atención a estos municipios.

La Cruzada nacional contra el hambre es una estrategia de inclusión y bienestar social anunciada por el gobierno federal mexicano que pretende abatir de manera masiva la pobreza, la desnutrición y la marginación social en México, cuya implementación ha sido otorgada por el presidente Enrique Peña Nieto a la Secretaría de Desarrollo Social. Esta es la primera política social masiva implementada en el sexenio presidencial 2012 - 2018, fue presentada oficialmente el 21 de enero de 2013 en Las Margaritas, Chiapas.

El periodo en el que se evaluó para el desarrollo e implementación fue el 1 de diciembre de 2012, Conforme a las cifras del Banco Mundial, México poseía en 2010 una tasa de incidencia de pobreza del 51.3%. Antes de su arranque, algunas fracciones políticas y económicas se manifestaron sobre esta estrategia: la Unión Nacional de Trabajadores Agrícolas señaló que apoyará los fines de dicho programa, mientras que miembros del Partido de la Revolución Democrática se manifestaron incrédulos ante la suficiencia del presupuesto asignado al programa, no obstante, han mostrado empatía con los fines perseguidos declarándose dispuestos a apoyar y vigilar su implementación para evitar sesgos mediáticos o protagónicos.

Su implementación de desarrollo en cinco objetivos de esta cruzada son:

1  Eliminar totalmente el hambre mediante la alimentación y nutrición de personas de escasos recursos;

2  Desaparecer la desnutrición entre los niños;

3  Aumentar la producción alimentaria y el ingreso de campesinos y agricultores;

4  Reducir las pérdidas post-cosecha; y,

5  Promover la participación de las comunidades y beneficiarios del programa.

Gracias a la colaboración de los diferentes órganos federales, como estatales y municipales se obtuvo grandes beneficios, En una Primera Etapa, durante 2013, la estrategia se implementó en 400 municipios seleccionados respecto al grado de pobreza extrema que posean y el grado de falta de alimentación. Durante esta Primera Etapa se benefició al 51% de la población objetivo.

**4.- Señalen que tipo de indicadores existen y pongan un ejemplo.**

De acuerdo a la información proporcionada por el INAFED, se presentan indicadores que promueve la implementación del programa Agenda para el Desarrollo Municipal como parte de los servicios institucionales que brinda a las autoridades estatales y municipales.

Ejemplo

AGENDA PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL

INDICADORES DEL DESEMPEÑO

INAFED

1. Porcentaje de extensión territorial con uso de suelo o aprovechamiento en zonas no aptas
2. Reservas territoriales disponibles en relación a la demanda futura del suelo
3. Tasa de crecimiento de asentamientos humanos o zonas de riesgo
4. Porcentaje de viviendas afectadas por contingencias
5. Porcentajes de decesos por contingencias
6. Tasa de abatimiento de calles sin revestimiento
7. Cobertura de mantenimiento
8. Tasa de abatimiento de la carencia del servicio de agua potable en las viviendas
9. Autonomía financiera del sistema de agua potable
10. Tasa de abatimiento en el déficit del servicio de drenaje en vivienda particulares
11. Porcentaje de agua tratada
12. Cobertura de mobiliario para la prestación del servicio de limpia
13. Cobertura del servicio de limpia en vialidades y espacios públicos
14. Cobertura en el servicio de alumbrado publico
15. Cobertura en el servicio de mercados públicos
16. Cobertura en el servicio de panteones
17. Cobertura del servicio de rastro
18. Tasa de abatimiento de la incidencia delictiva
19. Tasa de crecimiento anual del indicé policías operativos por cada 1000 habitantes.

AGENDA PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL

INDICADORES DE GESTION

INAFED

1. Marco normativo para la planeación urbana y el ordenamiento ecológico
2. Instancia responsable de la planeación urbana y el ordenamiento ecológico
3. Diagnóstico de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico
4. Recursos humanos capacitados para la planeación urbana y el ordenamiento ecológico
5. Plan o programa municipal de desarrollo de desarrollo urbano y programa de ordenamiento ecológico local
6. Coordinación para la planeación urbana y el ordenamiento ecológico
7. Marco normativo para las reservas territoriales
8. Diagnóstico de reservas territoriales
9. Estrategia de reservas territoriales
10. Marco normativo de gestión integral de riesgos
11. Instancia responsable de gestión integral de riesgos
12. Diagnóstico de peligros e identificación de riesgos de desastres
13. Atlas municipal de riesgos
14. Programa municipal de protección civil
15. Marco normativo para la construcción de calles
16. Instancia responsable de la construcción de calles
17. Diagnostico en materia de construcción de calles
18. Maquinaria para construcción de calles
19. Programa operativo de construcción de calles
20. Marco Normativo para el mantenimiento de calles
21. Instancia responsable para el mantenimiento de calles
22. Diagnóstico de mantenimiento de calle
23. Maquinaria para el mantenimiento de calles
24. Programa operativo de mantenimiento de calle
25. Marco normativo del sistema de agua potable
26. Instancia responsable del servicio de agua potable

Ejemplo

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | |  |  |  | |
| **TEMA** | **OBJETIVO** | | **INDICADOR DE DESEMPEÑO** | | **PARAMETRO** | |
|  | Satisfacer la demanda de | |  |  |  | La inversión de vivienda |
| VIVIENDA | vivienda digna de la | | inversión por cápita en | |  | es mayor o igual a $ 150 |
|  | población municipal | | vivienda con la finalidad de | |  | pesos por habitante |
|  | mediante la coordinación | | promover programas de | |  |  |
|  | con las autoridades | | mejora de vivienda, de piso | |  |  |
|  | federales y estatales en | | techo, baño y cuarto | |  |  |
|  | la promoción de desarro- | | Adicional. |  |  | La inversión en vivienda es |
|  | llos habitacionales | |  |  |  | mayor o igual $48 pesos y |
|  | de interés social, | |  |  |  | menor a $150 pesos por |
|  | programas de mejorami- | |  |  |  | habitante |
|  | ento de la vivienda | |  |  |  |  |
|  | y lotes con servicios. | |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  | La inversión en vivienda |
|  |  |  |  |  |  | es menor a $48 pesos por |
|  |  |  |  |  |  | Habitante. |

# Bibliografía

Bonnefoy Juan Cristobal, A. M. (2005). *Indicadores de Desempeño en el Sector Público.* Santiago de chile: Publicacion de las Naciones Unidas.

CONEVAL. (2015). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. Obtenido de http://www.coneval.gob.mx/Paginas/principal.aspx

CONEVAL. (2015). *Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2105.* Obtenido de http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/EED\_2014\_2015/SALUD/U005\_SPOPULAR/U005\_SPOPULAR\_IC.pdf

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. (2015). *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*. Obtenido de http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio\_pbr/Documents/090811CeduladelPbR-SED.pdf

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (2015). *Agenda para el Desarrollo Municipal.* Mexico: Secretaria de Gobernación.

Pérez-Jácome, D. (2015). *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*. Obtenido de http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/sitio\_pbr/Documents/Pbr\_Mex\_02072012.pdf

Rascón Manquero, L. E. (2015). *El Presupuesto Basado en Resultados: Experiencia de México y Algunos Referentes Latinoamericanos.* Obtenido de http://132.248.9.34/hevila/Trimestrefiscal/2010/no94/3.pdf