

Esquema General de Evaluación de la Estrategia Integral para el Desarrollo (2019-2024)

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
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón
Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Roberto Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

Secretaría Ejecutiva
Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo

Thania de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Ricardo C. Aparicio Jiménez
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Édgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES

Equipo técnico

Thania de la Garza Navarrete
Karina Barrios Sánchez
Camilo Vicente Ovalle
Christian Joel González Cuatianquis
Carla Andrea Valverde España

Revisión técnica

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Fernando Alberto Cortés Cáceres
Agustín Escobar Latapí
Salomón Nahmad Sittón
John Roberto Scott Andretta
Graciela María Teruel Belismelis
Gonzalo Hernández Licona

Contenido

Índice de cuadros	5
1. Introducción	7
2. Estructura general de la evaluación	9
2.1 Diseño de la coordinación.....	10
2.2 Implementación.....	10
2.3 Resultados y atención ciudadana	10
3. Alcance de la evaluación	11
4. Metodología para la evaluación	12
5. Estudios y evaluaciones estratégicas.....	12
6. Productos derivados de la evaluación.....	15

Índice de cuadros

Cuadro 1. Preguntas generales de investigación	11
Cuadro 2. Métodos e insumos para el análisis	12
Cuadro 3. Horizonte temporal de los estudios	14
Cuadro 4. Esquema General de Evaluación de la Estrategia Integral para el Desarrollo (2019-2024)	15

Siglas y acrónimos

APF	Administración Pública Federal
CONEVAL	Consejo Nacional de la Política de Desarrollo Social
DOF	Diario Oficial de la Federación
IEPDS	Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Lineamientos	Lineamientos Generales para la Coordinación e Implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo
PID	Programas Integrales para el Desarrollo

1. Introducción

El 11 de enero de 2019 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) los *Lineamientos Generales para la Coordinación e Implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo* (Lineamientos)¹, que establecen las directrices para coordinar e implementar los planes, programas y acciones para el desarrollo integral.

En este documento se establece que las dependencias y entidades de la Administración Pública responsables de ejecutar los Programas Integrales para el Desarrollo (PID)² deberán elaborar los Lineamientos y Reglas de Operación de los Programas a su cargo, los cuales deberán ser aprobados por las secretarías de Hacienda y Crédito Público, Bienestar, Función Pública y de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, estableciendo las particularidades de la planeación e implementación de los mismos, de conformidad con estos Lineamientos.

Los Lineamientos señalan que la planeación e implementación de los PID priorizará la atención de personas que habiten en zonas de población mayoritariamente indígena, con mayor grado de marginación o con altos índices de violencia y que los beneficios de estos programas se entregarán de manera directa.

Asimismo, se establece que los beneficiarios de los programas serán incorporados a un Padrón integrado por la Secretaría de Bienestar, con información de las dependencias y entidades responsables, así como

¹ ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos Generales para la coordinación e implementación de los Programas Integrales para el Desarrollo, Diario Oficial de la Federación, 11 de enero de 2019, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5548010&fecha=11/01/2019.

² De acuerdo con los lineamientos, los Programas Integrales para el Desarrollo estarían señalados en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. No obstante, en la versión pública de este documento no se señala cuáles son estos programas.

información de entrevistas domiciliarias, de visitas de campo³ y el registro e inscripción por los medios específicos establecidos para cada programa.

El artículo 17 de la Ley Orgánica de la APF señala que el Ejecutivo Federal contará en las entidades federativas con Delegaciones de Programas para el Desarrollo, que estarán adscritas jerárquica y orgánicamente a la Secretaría de Bienestar, las cuales tendrán a su cargo la coordinación e implementación de planes, programas y acciones para el desarrollo integral, funciones de atención ciudadana y la supervisión de los servicios y programas a cargo de las dependencias. La coordinación de las Delegaciones de Programas para el Desarrollo estará a cargo de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo, la cual está bajo el mando directo del Presidente de la República.

Como se advierte, los Lineamientos describen, de manera general, la estrategia integral de la nueva administración que, a través de políticas públicas articuladas desde su planeación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación, pone el bienestar de las personas como centro del desarrollo nacional.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ha mostrado que la coordinación durante todas las etapas de una estrategia pública es esencial para obtener mejores resultados en la atención de la problemática identificada.⁴ En este contexto, el CONEVAL presenta el *Esquema General de Evaluación de la Estrategia Integral para el Desarrollo (2019-2024)*, cuyo objetivo principal es proporcionar

³ La Administración Pública Federal contempla una estrategia de recolección de información acerca de los potenciales beneficiarios de los programas sociales denominada *Censo del Bienestar* que busca identificar a las personas que serán atendidas por los programas sociales; de esta manera, se espera mejorar las condiciones de cobertura de la política social en los grupos y territorios que se busca priorizar.

⁴ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *40 años de Estrategias de Coordinación Interinstitucional para la Política de Desarrollo Social en México*, Ciudad de México, CONEVAL, 2018.

información que permita mejorar de manera oportuna el diseño e implementación de los PID como una estrategia articulada para mejorar el bienestar de las familias.

El documento se divide en cuatro apartados. El primero presenta la estructura general de la evaluación, los alcances del esquema y las preguntas de investigación. Posteriormente se describen las metodologías a utilizar y los diferentes tipos de evaluación. El tercer apartado detalla los insumos que serán considerados para el desarrollo de las evaluaciones. Finalmente, el cuarto apartado destacará los principales productos del *Esquema General de Evaluación*, así como el calendario de su difusión.

Es indispensable subrayar que los componentes de este esquema de evaluación, así como su desarrollo, están determinados por el propio diseño de la estrategia, el acceso a la información necesaria para las evaluaciones y estudios planteados, así como los cambios que se puedan presentar en los Lineamientos, en los PID o en la planeación y presupuesto del Consejo. Lo que significa que la estructura y la realización del esquema puede modificarse sustancialmente de acuerdo con lo anterior.

2. Estructura general de la evaluación

Para el cumplimiento del objetivo principal del Esquema General de Evaluación de la Estrategia Integral para el Desarrollo (2019-2024), se llevarán a cabo estudios y evaluaciones articulados en tres componentes: diseño de la coordinación; implementación; resultados y atención ciudadana. Estos estudios y evaluaciones son insumos del Esquema General, cuyo desarrollo y productos publicables se describen en los cuadros 3 y 4. En su conjunto, estos componentes darán cuenta del diseño de las principales intervenciones de la estrategia, sus mecanismos de coordinación, su implementación y de la atención ciudadana.

2.1 Diseño de la coordinación

Se analizará la problemática que se busca resolver a través de la estrategia integral para el desarrollo. Asimismo, se valorará el diseño institucional de la estrategia, en particular la coordinación interinstitucional y la coherencia del diseño programático.

El resultado de este análisis permitirá conocer, por un lado, el marco institucional de la estrategia, sus principales instrumentos; por otro lado, determinar la pertinencia de su diseño para la implementación.

2.2 Implementación

De acuerdo con los Lineamientos, la estrategia está planteada con un enfoque territorial, bajo esta premisa, se estudiará la interacción de los distintos programas en los territorios y las poblaciones que se busca priorizar. Asimismo, se analizarán los mecanismos de implementación en distintos contextos; además, se buscará obtener información acerca de la interacción de la política de desarrollo social con políticas económicas y de infraestructura.

2.3 Resultados y atención ciudadana

Este componente busca dar cuenta, por un lado, del avance y resultados de la consolidación institucional de la estrategia integral, en particular de los mecanismos de coordinación y de atención ciudadana; por otro lado, determinar los avances en la resolución de la problemática identificada.

3. Alcance de la evaluación

Para cada uno de los componentes que integran el esquema de evaluación se buscará responder de manera general a las preguntas que se muestran en el Cuadro 1:

Cuadro 1. Preguntas generales de investigación

<p>Diseño de la coordinación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuál es la problemática integral que se busca atender y qué estrategia se diseñó para ello? • ¿Cómo se definen los criterios de implementación de la política? • ¿Cuáles son los principales instrumentos de la estrategia integral (programas o acciones) y sus mecanismos de coordinación? • ¿Cuáles son los instrumentos para la identificación de población potencial y objetivo? • ¿Cómo se articulan los instrumentos de identificación de poblaciones en el marco de la estrategia integral?
<p>Implementación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son los mecanismos de atención ciudadana y de supervisión de entrega de apoyos y prestación de servicios? • ¿Existe interacción de intervenciones (sociales, económicas y de infraestructura) en los territorios que se busca priorizar? • ¿La implementación de la estrategia considera mecanismos diferenciados de acuerdo con el contexto territorial? • ¿Cuáles son los mecanismos de coordinación en las delegaciones para la implementación?
<p>Resultados y atención ciudadana</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles han sido los resultados en términos de atención y satisfacción ciudadana? • ¿Cómo se ha fortalecido el diseño y los mecanismos de implementación de la estrategia? • ¿Cuáles son los avances en la atención de la problemática definida?

4. Metodología para la evaluación

Con el objetivo de obtener la información necesaria para todas las etapas del Esquema General de Evaluación, se utilizarán métodos cuantitativos y cualitativos para el análisis. Además, como se muestra a continuación, será útil contar con diferentes métodos e insumos.

Cuadro 2. Métodos e insumos para el análisis

	Métodos	Insumos
Diseño de la coordinación	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de gabinete • Estudios de caso a nivel programa y beneficiario • Estudios documentales 	<ul style="list-style-type: none"> • Normatividad • Resultados de las evaluaciones • Sistemas de información y padrones de beneficiarios
Implementación	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios de caso • Análisis estadístico • Estudios documentales 	<ul style="list-style-type: none"> • Normatividad • Resultados de las evaluaciones • Sistemas de información y padrones de beneficiarios • Censos y encuestas de hogares
Resultados y atención ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de cobertura y avance de indicadores • Estudios de caso • Análisis estadístico • Estudios documentales 	<ul style="list-style-type: none"> • Censos y encuestas de hogares • Resultados de evaluaciones • Medición de pobreza

Como se ha mencionado, el acceso a la información es un elemento necesario para la evaluación de la estrategia; bajo esta premisa, los productos e insumos que en este documento se presentan estarán sujetos a la información disponible durante el sexenio.

5. Estudios y evaluaciones estratégicas

Las evaluaciones estratégicas son aquellas que se aplican en torno a políticas. Estas evaluaciones diagnostican y analizan, mediante estudios, problemas públicos, así como la respuesta gubernamental para atenderlos.

Para la estrategia integral, los estudios que se realizarán, y que constituyen insumos del Esquema General, se describen a continuación:

Diagnóstico del diseño de la estrategia integral

Este estudio realizará un diagnóstico de la estrategia integral a partir de sus programas y acciones prioritarias, los actores, instrumentos para la identificación de poblaciones y procesos, así como determinar sus mecanismos de coordinación. Esta caracterización brindará elementos para fortalecer la coherencia interna y externa, mejorar el diseño, planeación y ejecución de la estrategia.

Estudio sobre la articulación de las intervenciones en territorio

Con base en la normatividad existente de los programas sociales, se observa que algunos de éstos tienen objetivos o poblaciones tangentes. Por esta razón, dentro del estudio se buscará conocer la manera y la medida en que estas intervenciones se articulan y al mismo tiempo, se analizarán las complementariedades y sinergias de los programas y acciones de la estrategia integral. Finalmente, se determinará si los territorios en los que existe una mayor concentración de políticas coinciden con aquellos en los que se busca priorizar.

Estudio sobre la implementación territorial de la estrategia

Como se ha mencionado anteriormente, el diseño de la estrategia integral para el desarrollo cuenta con criterios de priorización en tres tipos de territorios. Tomando en cuenta esta situación, las condiciones en las que operará la política serán heterogéneas y se podrá requerir de distintos mecanismos para una implementación eficiente.

A través de este estudio será posible observar las dificultades y fortalezas operativas de la estrategia integral, los mecanismos de coordinación, así como determinar si existen procedimientos de operación diferenciados en distintos contextos territoriales y sociales.

Evaluación de impacto de la estrategia integral

Se explorará la factibilidad de hacer un análisis sobre el impacto de la estrategia a partir de datos censales y de encuestas con representatividad nacional, o bien, a partir de metodologías cualitativas. De esta manera, será posible atribuir cambios generados a partir de la estrategia integral.

Análisis de la interacción de políticas económicas y de infraestructura con la estrategia integral

La presente administración ha señalado que realizará distintas acciones de política económica y de infraestructura (Tren Maya, Zona Libre de la Frontera Norte, política de salarios mínimos, etc.) con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de las personas, por lo que se busca analizar la interacción de la estrategia integral con políticas económicas y de infraestructura prioritarias, así como sus posibles efectos en el bienestar de las personas.

En el siguiente cuadro es posible observar la temporalidad en la que se desarrollarán los estudios descritos anteriormente:

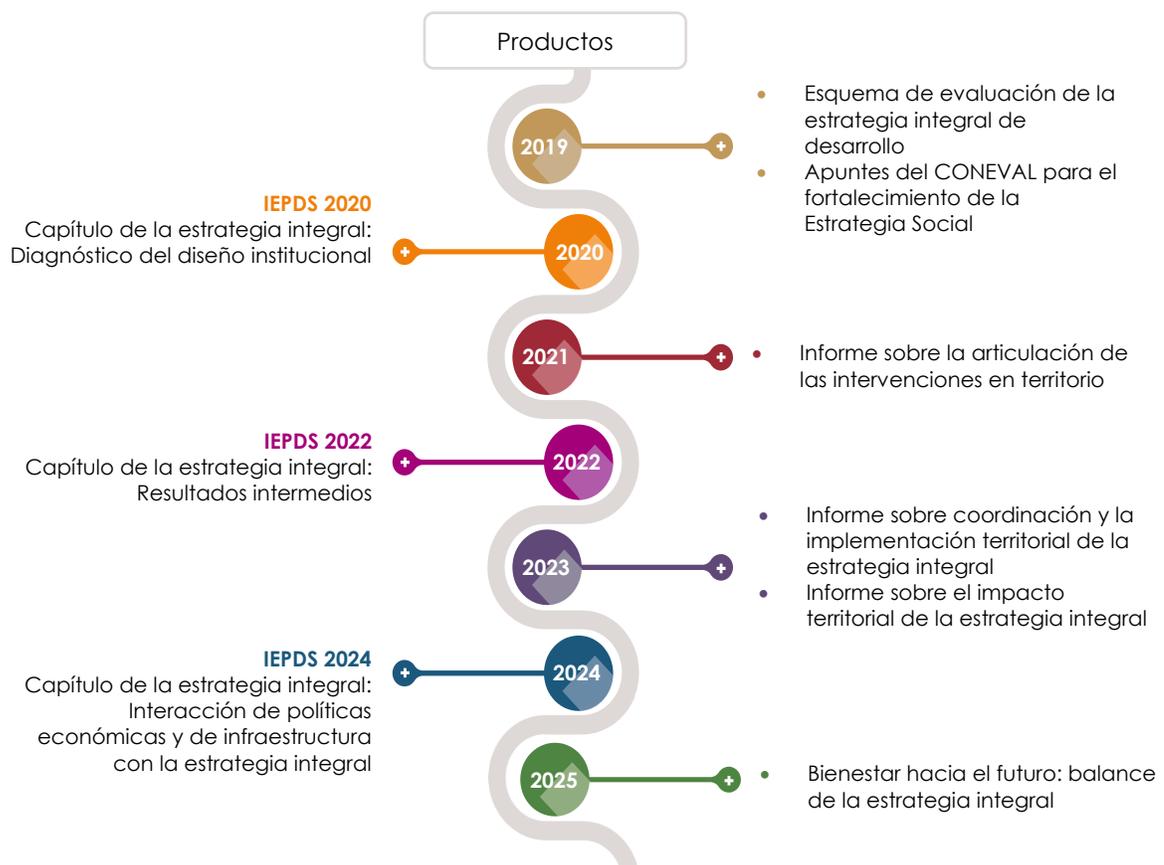
Cuadro 3. Horizonte temporal de los estudios

2019	2020	2021	2022	2023	2024
Evaluaciones de diseño Evaluaciones integrales		Estudios sobre satisfacción de beneficiarios			
Análisis exploratorio del diseño de la estrategia integral Diseño de la evaluación de impacto		Estudio sobre la articulación de las intervenciones en territorio	Estudio sobre la implementación territorial de la estrategia Evaluación de impacto de la estrategia integral	Análisis de la interacción de políticas económicas y de infraestructura con la estrategia integral	
Medición de la pobreza federal y estatal	Inventario Federal 2019	Medición de la pobreza federal y estatal Inventario Federal 2020	Medición de la pobreza municipal Inventario Federal 2021	Medición de la pobreza federal y estatal Inventario Federal 2022	Inventario Federal 2023

6. Productos de la evaluación

A través de la generación de productos de evaluación cada año se proverá información para la mejora continua de la política pública. Con base en el siguiente horizonte temporal, el CONEVAL publicará el análisis con los resultados de los estudios.

Cuadro 4. Esquema General de Evaluación de la Estrategia Integral para el Desarrollo (2019-2024)



Es importante destacar que los productos derivados de la evaluación podrán ser modificados en función de los cambios que se observen en torno a la estrategia a lo largo del sexenio, con el objetivo de brindar información oportuna que permita mejorar el diseño, implementación o procesos de esta.