

● Descripción del Programa

PROSPERA Programa de inclusión social se orienta al fortalecimiento de capacidades que promueva la movilidad socioeconómica, así como en la generación de condiciones para el cumplimiento de los derechos sociales, propiciando la inclusión productiva, laboral, financiera, y social de los integrantes de los hogares en condiciones de riesgo socioeconómico. Esto es, el programa al tiempo que incentiva inversiones en capital humano con una lógica de mediano y largo plazo, desarrolla acciones que tengan incidencia en el corto plazo. Estos nuevos componentes de inclusión dependen de la coordinación inter-institucional, ya que no se ofrecen directamente por el programa.

PROSPERA se crea en 2014, a partir de la estructura de Oportunidades, y en ese sentido retoma y amplía los alcances con el padrón ya existente. El enfoque de Prospera se refleja en las reglas de operación 2015, ya que para 2014 operó a partir de las de Oportunidades.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

Efectos atribuibles al programa

La evaluación a Oportunidades de 2008 mostró una reducción de la prevalencia de talla baja entre niños beneficiarios de 11 puntos porcentuales entre 1998 y 2007 y que la exposición a Oportunidades en la infancia temprana redujo los problemas conductuales y mejoró las capacidades verbales y lingüísticas para los niños nacidos dentro del programa en 0.15 y 0.10 desviaciones estándar, respectivamente. Por lo que se refiere a los resultados sobre educación, de acuerdo con datos de 2007, la exposición a Oportunidades de casi 10 años generó un impacto de 0.9 grados de escolaridad para individuos de 19 a 20 años y de 0.6 grados para individuos de 17 a 18 años; la comparación entre hombres y mujeres evidenció diferencias, siendo de 0.85 grados escolares para mujeres y 0.65 grados para hombres. La estimación realizada de costo beneficio sobre los rendimientos de la educación sugiere que estos son mayores que los costos.

● Otros Efectos

Se documentan tendencias positivas en la población en hogares beneficiarios urbanos en lo que se refiere a desnutrición y anemia entre niños, si bien con prevalencias mayores a las observadas para la población general. En términos del consumo, los resultados de la evaluación sugieren un incremento en lo que se refiere a alimentos, cerrando la brecha entre los menos y más pobres en este aspecto.

● Otros Hallazgos

El estudio de planeación estratégica desarrollado en 2014, que revisa la evidencia existente, señala la relevancia de incidir en la calidad de los servicios educativos y de salud que se proveen a los beneficiarios del programa, así como elementos relevantes en ambos ámbitos para potenciar la formación de capital humano. Por lo que se refiere a los aspectos de inclusión, se hace énfasis en la necesidad de fortalecer la participación directa de los beneficiarios como actores de transformación, tanto en lo que se refiere a la orientación de los abordajes, como en la lógica de la exigibilidad de los derechos (OTR2014)

El estudio provee elementos para justificar la necesidad de enfocarse en la población joven, tanto por su peso poblacional y de desarrollo de capacidades, como por su capacidad de generar transformaciones sociales. Asimismo, permite observar las brechas en logro educativo que se presentan entre los jóvenes en el programa con relación al promedio nacional, mismas que se incrementan con la edad, esto es, reflejan el reto del programa en términos de la continuación de los estudios más allá de la educación básica. La deserción de acuerdo al reporte de los jóvenes es en buena medida resultado de la limitación de recursos en el hogar, y la mayor parte de quienes desertan expresaron que hubieran preferido continuar estudiando. Entre los jóvenes, se observa un porcentaje elevado, 30%, que ha dejado la escuela y no reporta actividades económicas. El acceso a servicios financieros es muy escaso, únicamente 12% ahorran y de ellos solo 17% lo hacen en mecanismos formales. Igualmente, las acciones de participación productiva se enfocan en actividades comerciales, las cuales por su importante riesgo pueden resultar contraproducentes en términos de la movilidad. Se observó una importante presencia de comportamientos de riesgo (consumo de tabaco, alcohol), y reporte de actividades antisociales (1 de cada 5 ha destruido algo que no es de su propiedad).

De acuerdo al estudio, se identifica que los hogares en los que habitan los jóvenes de entre 14 y 27 años en el padrón del programa presentan condiciones de vulnerabilidad socioeconómica con relación a las condiciones promedio en el país. (OTR2014)

La evaluación del programa de comunicación indígena analizó la comprensión y utilidades de los materiales de los talleres de autocuidado a la salud desarrollados en 11 agrupaciones lingüísticas indígenas. Los materiales desarrollados transmiten elementos comunes en las lenguas indígenas, si bien presentan retos aún en términos del abordaje cultural respectivo.

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

1. Actualización del Diagnóstico del PDHO. (85% de avance). 2. Establecer el procedimiento para elaborar el documento de planeación estratégica del PDHO (40% de avance). 3. Cobertura integrada de los Programas Alimentarios de Sedesol en los municipios de la CNCH (100%). 4. Dar Seguimiento a la Integración del Plan Anual de Trabajo del proyecto EDHUCA (90% de avance). 5. Profundizar en el análisis del logro académico de los becarios en las pruebas estandarizadas (65% de avance). 6. Establecer un mecanismo de seguimiento que permita detectar áreas de oportunidad en la operación del proyecto (90% de avance). 7. Elaborar una agenda de evaluación externa de mediano plazo del PDHO (65% de avance).

Aspectos comprometidos en 2015

1. Elaboración de una propuesta de elementos mínimos para alfabetización en el tema de negocios en población de PROSPERA. 2. Elaboración de una propuesta de estrategia inclusión laboral, tomando en cuenta las posibles sinergias con programas de empleo que permitan que los jóvenes accedan a actividades económicas que faciliten la movilidad socioeconómica. 3. Presentación y gestión del tema de embarazo temprano adolescente como elemento que afecta la continuidad en los estudios ante el Subcomité Técnico de Salud, así como mayor promoción del tema entre la población PROSPERA. 4. Generar una agenda de evaluación de las acciones de inclusión productiva de PROSPERA.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

Sobre los indicadores de resultados, en particular el relacionado con la diferencia de escolaridad promedio, no es claro el sentido de la meta buscada. La ficha de indicador sugiere que no es decreciente, pero se esperaría que el objetivo sea hacer que este diferencial sea nulo. Sería recomendable revisar este aspecto, y por otra parte plantear la lógica de la meta propuesta en función del cambio esperado en años de estudio en las dos poblaciones para el cálculo. Igualmente, considerar las metas de progresión en la escuela de los otros indicadores con relación al indicador de la diferencia en escolaridad promedio. Se esperarían metas más ambiciosas en lo que se refiere a la progresión, esto es, valores a partir de lo que se observa en la población nacional. De la misma manera, para los indicadores de gestión, considerando la experiencia y fortaleza del programa, sería deseable que se propusiera la emisión de apoyos al total de familias.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2015

1. Un ajuste necesario que se refleja en 2015 es la actualización en las ROP al Fin del programa para reflejar el cambio a Prospera sobre las ROP del PDHO. El cambio realizado se considera adecuado, ya que refleja el alcance ampliado del programa. 2. Las ROP se actualizaron también con relación a la cobertura, para especificar la interrelación con la Cruzada Nacional contra el Hambre.

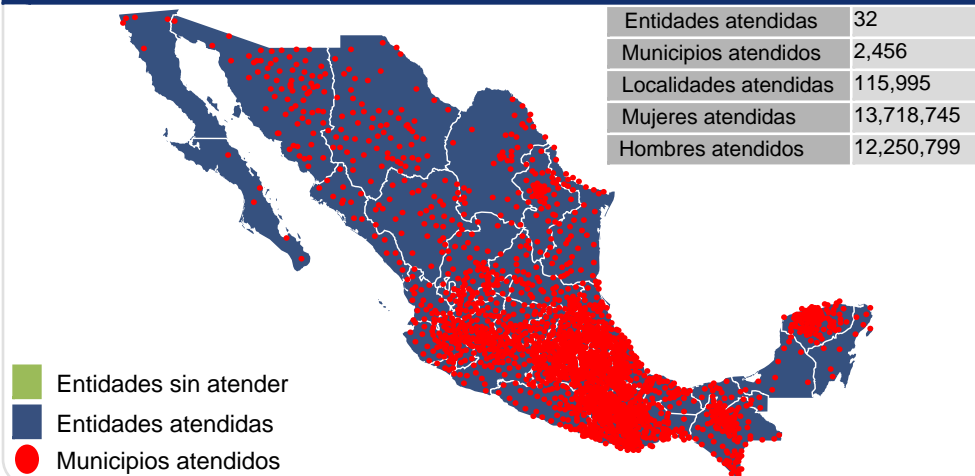
Población

Definición de Población Objetivo

Hogares con un ingreso per cápita estimado menor a la línea de bienestar mínimo (LBM), cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso impiden desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación.

	Unidad de Medida	2014	Incremento en cobertura respecto de 2013
Población Potencial	Hogares	11,736,944	ND
Población Objetivo	Hogares	6,742,811	ND
Población Atendida	Familia	6,129,125	3.49%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	90.9%	ND

Cobertura



Evolución de la Cobertura



Análisis de Cobertura

La magnitud y relevancia de PROSPERA en la arquitectura de la política social del país queda de manifiesto al considerar la cobertura del mismo. PROSPERA heredó del PDHO un padrón que incluye a más de 20% del total de hogares en el país, y un porcentaje mayor del total de habitantes del país. No obstante el tamaño del programa, se han identificado en análisis de la ENIGH, información considerada como de uso oficial, hogares que de acuerdo a sus características deberían formar parte del mismo, y no están incluidos. Estos esperables errores de sub-cobertura (y los de fuga) requieren ser cuantificados de forma regular, para asegurar la mejor focalización posible del programa. Es claro que pueden presentarse errores de reporte en los hogares, si bien en términos de programa público es relevante el conocimiento de la población sobre su pertenencia a los programas. Claramente el crecimiento del padrón tiene un límite y no es probable que se puedan incluir a la totalidad de hogares que integran la población potencial, por lo que es igualmente importante asegurar los mecanismos de salida oportunos del Programa, en particular considerando el enfoque que se define en la población objetivo para la generación de capacidades entre los integrantes de los hogares, lo que llama a un padrón de hogares jóvenes con integrantes en periodo de formación. La sinergia potencial con el PAL puede generar este mecanismo de salida, para enfocar las acciones de PROSPERA.

● Alineación de la MIR con el PND 2013-2018

Objetivo del PND 2013-2018

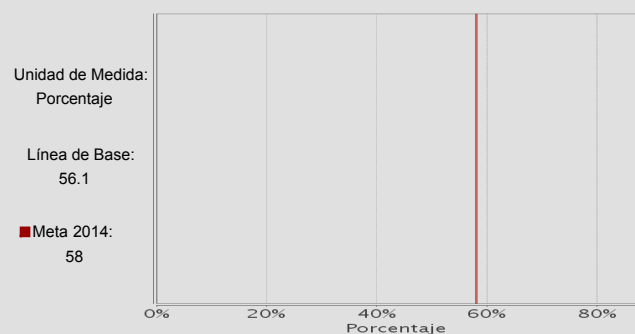
Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población | Garantizar la inclusión y la equidad en el Sistema Educativo

Objetivo Sectorial 2013-2018

Fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que incidan positivamente en la alimentación, la salud y la

Indicador Sectorial

Porcentaje de la población con seguridad alimentaria



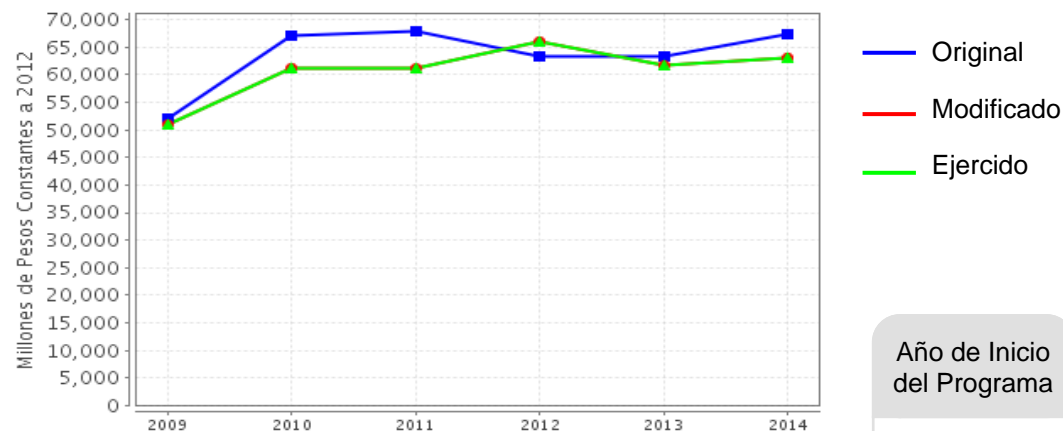
Fin

Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza a través de acciones que favorecen el desarrollo de las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación de las familias en condición de pobreza y que limitan la reproducción intergeneracional de la pobreza.

Propósito

Las familias en pobreza beneficiarias de Oportunidades amplían sus capacidades de alimentación, salud y educación.

● Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año de Inicio
del Programa

1997

● Presupuesto 2014 (MDP)

Original

67,284.86

Modificado

63,158.81

Ejercido

63,158.81

● Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

Los montos del presupuesto reflejan la magnitud del programa, y muestran la tendencia en términos del crecimiento del padrón de beneficiarios. Los cambios relativamente menores en los montos sugieren que los cambios que se han introducido en los apoyos resultan fiscalmente neutros. Por otra parte, destaca que a partir de 2009 el presupuesto del programa ha sido modificado a la baja, con excepción de 2012, en tanto que la población atendida se ha mantenido creciente, si bien podrían presentarse diferencias con el crecimiento programado y el logrado.

Considerando el tamaño fiscal del programa es importante analizar los posibles ajustes que son posibles, y que no tengan una incidencia importante en los recursos fiscales que demanda.

● Conclusiones del Evaluador Externo

Si bien resultado de un re-diseño del PDHO, PROSPERA es un programa nuevo en el sentido que los nuevos componentes agregan una dimensión que no existía y para la cual no hay información previa, con menos de un año de operación, lo que dificulta analizar su desempeño. La estructura a partir de la que se formó Prospera tiene, por otra parte, una amplia experiencia operativa, misma que se refleja en el adecuado cumplimiento de metas de servicios y gestión. El alcance ampliado de PROSPERA con relación a su antecesor requiere explicitar el nuevo diseño, lo solo se ha hecho parcialmente, integrando un diagnóstico comprehensivo que sustente tanto la necesidad del programa como el enfoque del mismo para atender los retos que le dan origen. Adicionalmente, como consecuencia de la fusión del PAL programada para 2016, el ejercicio de diseño debe considerar el esquema de atención que atraerá el programa con el PAL. En particular, un abordaje podría ser considerar el esquema PAL como la estrategia para hogares sin individuos en formación de capacidades, esto es, en la lógica más de atención de las condiciones actuales. Para ello, la población en este esquema debe participar de las acciones de inclusión.

El abordaje novedoso del programa con relación al PDHO, la inclusión en 4 áreas, presenta retos que no necesariamente se analizan de forma completa en los documentos existentes. Si bien los aspectos de inclusión financiera e inclusión social resultan en procesos en los cuales acciones específicas del Programa en coordinación con otras instancias pueden generar cambios importantes, la inclusión productiva y la inclusión laboral son aspectos que por un lado están fuertemente determinados por el contexto macroeconómico general, y que por otra parte es menos evidente la capacidad de Prospera de incidir en las mismas.

Asimismo, un elemento crítico para el programa, incluso desde las etapas previas pero se exagera en PROSPERA, es la coordinación inter-institucional, que incluye aspectos intra e inter sectoriales, así como de operación en todo el territorio, con los acuerdos necesarios entre los diferentes niveles de gobierno. Los retos existentes en este aspecto en la etapa previa, expresados claramente en las limitadas herramientas del programa para incidir en la calidad de los servicios educativos y de salud que se proveen a los beneficiarios, se han incrementado al ampliar el número y diversidad de actores que se requieren para las nuevas áreas de inclusión que busca PROSPERA. En este sentido, es importante fortalecer las instancias de coordinación de forma acorde a la magnitud de este reto. En tanto la coordinación sea un acuerdo de voluntades, sin un carácter vinculatorio en términos de las acciones necesarias para los procesos de inclusión, la capacidad de éxito será limitada.

● Fortalezas

1. En términos de las acciones que siguen desde el PDHO, se ha documentado ampliamente la capacidad del abordaje para incidir en la formación de capital humano, tanto a través de los mecanismos directos, como de aspectos indirectos como el uso de tiempo entre los jóvenes. 2. El programa, desde sus antecesores, ha utilizado de forma sistemática los resultados de evaluaciones para informar decisiones. El rediseño y las nuevas acciones se han justificado a partir de estudios y evaluaciones. 3. PROSPERA se crea a partir del PDHO, programa que ha mostrado ya capacidad para desarrollar acciones de forma coordinada con los sectores salud y educación, y de operar en todo el país. 4. PROSPERA cuenta con un sistema de información moderno, que permite el monitoreo de las acciones que se llevan a cabo de forma oportuna. 5. El amplio padrón de PROSPERA permite el desarrollo de las acciones de inclusión propuestas en el diseño del programa con elementos de información sólidos, que orientan una focalización informada.

● Retos y Recomendaciones

1. Es necesario analizar con mayor detalle el abordaje a los retos que se plantea el programa PROSPERA, revisando la factibilidad de las metas o alcances que se proponen, considerando por un lado las acciones que están dentro del margen de acción del programa y las que requieren elementos de coordinación efectivos, y por otra parte, las que están sustentadas en supuestos sobre el contexto macroeconómico. Asimismo, examinar de que forma la fusión del PAL puede permitir contar con un mecanismo de atención alternativo para población en la que ya no es posible desarrollar capacidades. 2. El programa PROSPERA requiere desarrollar una agenda de evaluación integral que se enfoque particularmente en los aspectos novedosos con relación al PDHO y la fusión del PAL, y con una visión comprehensiva que permita documentar claramente los logros potenciales del programa. Este esfuerzo de evaluación requiere de la participación de un grupo amplio de expertos que proporcionen una perspectiva de mediano y largo plazo, y que examine el esquema de operación del PAL en el marco del programa PROSPERA.

● Observaciones del CONEVAL

El programa PROSPERA y sus antecedentes han sido modelo por sus evaluaciones y por su transparencia. Conviene continuar y mejorar esta tradición. Todos los nuevos componentes deben ofrecer el mismo nivel de transparencia anterior: deben ser públicos los criterios de selección de hogares y personas para los nuevos componentes, así como los padrones de los mismos. Los nuevos componentes deben evaluarse con el mismo rigor que los primeros. Esto significa que desde ahora debe contemplarse la necesidad de generar contrafactuales para evaluaciones de impacto, y que debe preverse la evaluación de los procesos y resultados de los nuevos componentes. Para que las evaluaciones procedan, también es necesario que los nuevos componentes establezcan explícitamente su contribución al propósito y el fin del programa. Conviene pensar en un programa multianual de evaluación que entregue resultados en 2018.

"El Programa en 2014 y 2015 identifica claramente el problema que busca atender". El programa refleja un enfoque de resultados en su objetivo principal.

En la reestructuración programática para 2016, planteada en el documento "Estructura programática a emplear en el proyecto de presupuesto de egresos 2016", se propone la fusión del programa evaluado. En este sentido, el nuevo programa debe contar con un diagnóstico completo que defina claramente la problemática que busca atender y el tipo de intervención que se va a instrumentar. El nuevo diseño debe contemplar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas en el sector.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

El lector deberá considerar que la síntesis de la EED puede dejar de lado información sustancial o de contexto. En este sentido es importante señalar que desde 2014 el programa ha estado en un proceso de cambios relevantes: el surgimiento de PROSPERA en septiembre de 2014 y la fusión del PAL en PROSPERA programada para 2016. Por ello, la implementación de los ajustes en diseño y operación que estos cambios generan en el programa se reflejarán de manera gradual en los documentos oficiales del programa (Reglas de operación, Matriz de Indicadores, lineamientos operativos, definición de nuevos procesos o ajustes a procesos ya existentes, agenda de evaluación externa, principalmente). En ello influye el que un conjunto de los programas sociales federales con quienes se realizan las acciones de coordinación interinstitucional están involucrados en un proceso de fusión o de ajustes relevantes. Dada la fusión de PROSPERA y PAL, actualmente se está realizando el Diagnóstico del Programa fusionado, en el cual se revisará la factibilidad de las metas-alcances que se proponen, considerando las acciones que están dentro del margen actuación del programa. Asimismo, una vez que finalice el proceso de fusión y sea definida la nueva estructura de apoyos, la recomendación relacionada al desarrollo de una agenda de evaluación integral enfocada particularmente en los aspectos novedosos de la fusión, toma gran relevancia. Por otro lado, un análisis detallado sobre la capacidad de individuos en condiciones de pobreza de emprender actividades con una probabilidad de éxito sería un aspecto innovador en este nuevo esquema, pues ofrecería elementos que permitan identificar los factores éxito de los proyectos productivos emprendidos.

Indicadores de Resultados

Fin

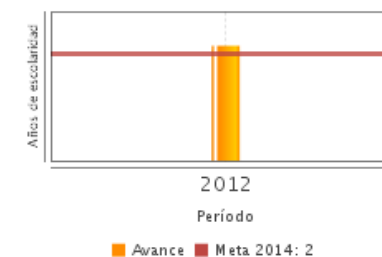
Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza a través de acciones que favorecen el desarrollo de las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación de las familias en condición de pobreza y que limitan la reproducción intergeneracional de la pobreza.

Propósito

Las familias en pobreza beneficiarias de Oportunidades amplían sus capacidades de alimentación, salud y educación.

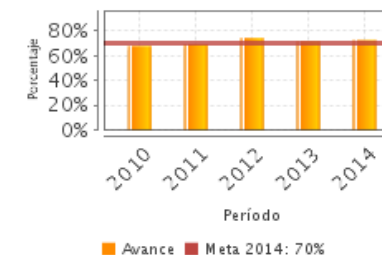
1. Comparación de la diferencia en la escolaridad promedio entre padres e hijos de familias beneficiarias, respecto a la misma diferencia en la población nacional.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2012
Años de escolaridad	2001	Quinquenal	2.00	ND	2.15



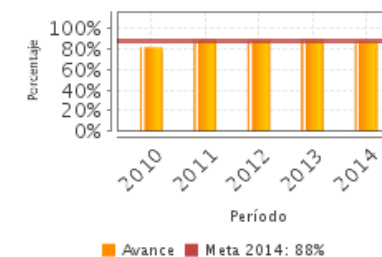
2. Porcentaje de terminación de educación básica de los jóvenes atendidos por el programa

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2004	Anual	70.00	72.43	71.49



3. Porcentaje de becarios y becarias de primaria que transitan a secundaria.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2006	Anual	88.00	87.95	90.06



NA: No Aplica ND: No Disponible Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

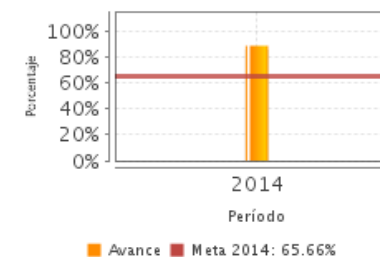
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Familias beneficiarias con niños y jóvenes que cumplieron su corresponsabilidad en educación básica y media superior con apoyos educativos emitidos.
2. Familias beneficiarias que cumplieron su corresponsabilidad en salud con apoyos monetarios emitidos.
3. Familias beneficiarias, que cumplieron su corresponsabilidad, con el Paquete Básico Garantizado de Salud (PBGs) provisto y apoyos en especie entregados.

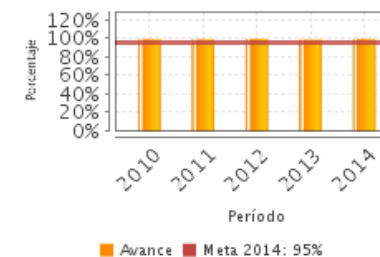
1. Porcentaje de beneficiarios que concluyeron educación media superior y retiran el apoyo monetario Jóvenes con Oportunidades en los primeros 6 meses después de concluir la EMS.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2013	Anual	65.66	88.74	ND



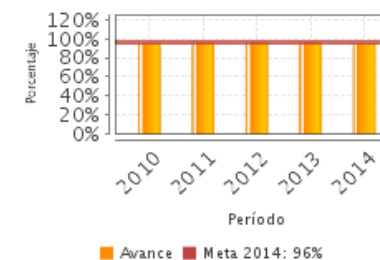
2. Porcentaje de niños beneficiarios que están en control nutricional.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2006	Bimestral	95.00	99.18	98.38



3. Porcentaje de familias beneficiarias a las que se les emitió apoyo monetario para alimentación.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2014	Valor 2014	Valor 2013
Porcentaje	2006	Bimestral	96.00	95.31	96.63



NA: No Aplica ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

EIM 2010; EP 2010; ECR 2011; Elementos para la Planeación Estratégica 2014-2018 de Prospera Programa Inclusión Social; Nota: PROSPERA PROGRAMA DE INCLUSIÓN SOCIAL. ACCIONES PARA CONSOLIDAR LA INVERSIÓN EN CAPITAL HUMANO Y MEJORAR EL BIENESTAR DE LA POBLACIÓN EN POBREZA; Análisis descriptivo del Cuestionario de seguimiento a jóvenes de PROSPERA Programa de Inclusión Social;

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información se considera adecuada, si bien es importante resaltar que se trata en general de evidencia sobre el PDHO, dada la reciente creación de Prospera. En ese sentido, es deseable un ejercicio permanente para documentar las acciones y resultados de Prospera que informe una siguiente evaluación.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 182,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Instituto Nacional de Salud Pública
2. Coordinador de la Evaluación: Juan Pablo Gutiérrez Reyes
3. Correo Electrónico: jgutier@insp.mx
4. Teléfono: (777) 329-3069

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx 54817245
Liv Lafontaine Navarro llafontaine@coneval.gob.mx 54817239
Erika Ávila Mérida eavila@coneval.gob.mx 54817289

Datos de Unidad Administrativa:

Titular

Nombre: Paula Angélica Hernández Olmos
Teléfono: 54820750
Correo Electrónico: paula.hernandez@prospera.gob.mx