

Diagnóstico de las matrices de indicadores para resultados, 2016

Valoración de las matrices de indicadores para resultados de los programas y las acciones de desarrollo social



CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Diagnóstico de las matrices de indicadores para resultados, 2016

Valoración de las matrices de indicadores para resultados de los programas y las acciones de desarrollo social



COÑEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Diagnóstico de las matrices de indicadores para resultados, 2016. Valoración de las matrices de indicadores para resultados de los programas y las acciones de desarrollo social

Primera edición: marzo de 2017

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Boulevard Adolfo López Mateos 160

Colonia San Ángel Inn

CP 01060

Delegación Álvaro Obregón

Ciudad de México

Impreso y hecho en México

Citación sugerida: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Diagnóstico de las matrices de indicadores para resultados, 2016. Valoración de las matrices de indicadores para resultados de los programas y las acciones de desarrollo social.* Ciudad de México: CONEVAL, 2017.

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

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 Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis

Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona

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

COLABORADORES

Edgar A. Martínez Mendoza

José Manuel Del Muro Guerrero

Elizabeth Alejandra Martínez González

Naghielli Angélica Álvarez Chombo

Ana Karen Muñoz González

* <http://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-academicos.aspx>



CONTENIDO

RESUMEN	7
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO 1 Análisis de la calidad de la Matriz de Indicadores para Resultados 2016	15
CAPÍTULO 2 Análisis de la calidad 2016: examinación de los resultados	23
CAPÍTULO 3 Evolución histórica de la calidad en el diseño de los objetivos e indicadores de los programas	37
CAPÍTULO 4 Consideraciones finales	49



Resumen

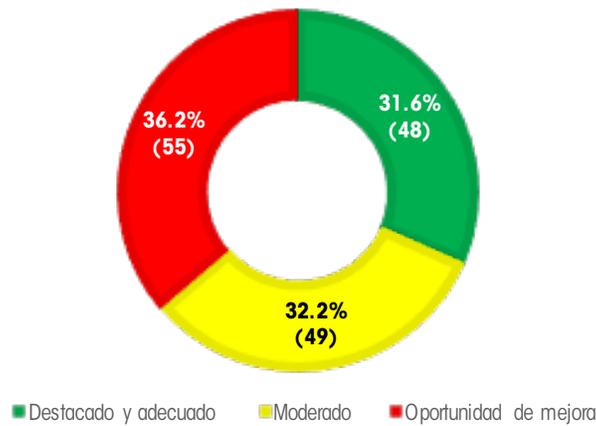
La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) permite conocer los objetivos principales (propósito), así como los bienes y servicios (componentes) que los programas del gobierno federal entregan para beneficiar a la población; de este modo, es posible comprender la razón de ser de cada uno de ellos: ¿qué problemática buscan solucionar? ¿A qué sector de la población benefician? ¿Cómo pretenden resolver el problema que atienden?

La valoración de la MIR evalúa y califica cada uno de los elementos que constituyen el diseño de un programa: objetivos, indicadores, supuestos y medios de verificación. De acuerdo con su metodología, la valoración permite la construcción de una calificación global (o total) y una particular para el diseño de un programa, que comprende el planteamiento de objetivos y la calidad con la cual se elaboran los indicadores para el monitoreo de cada programa. Los resultados se clasifican a través de un semáforo que agrupa los programas en cuatro posibles grupos a partir de las calificaciones: semáforo destacado, semáforo adecuado, semáforo moderado y semáforo con oportunidades de mejora.

Este año, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) valoró los objetivos de los 152 programas y acciones de desarrollo social (PADS) y los 2,195 indicadores que los conforman. Los resultados en la calificación total de las matrices muestran que 31.6 por ciento de los PADS, es decir, 48 programas, se encuentran en el grupo "destacado y adecuado"; de estos, 12 son destacados y 36, adecuados. El 36.2 por ciento (55 programas) se ubican en el conjunto de "oportunidad de mejora", lo cual implica que deben realizar mejoras significativas en las matrices, desde replanteamiento de objetivos hasta rediseño de indicadores. El 32.2 por ciento que resta (49 programas) se clasifican como "moderados" y se caracterizan por requerir cambios intermedios que pueden obedecer a ajustes pequeños en los objetivos de cada programa, o bien, mejorar sus indicadores.



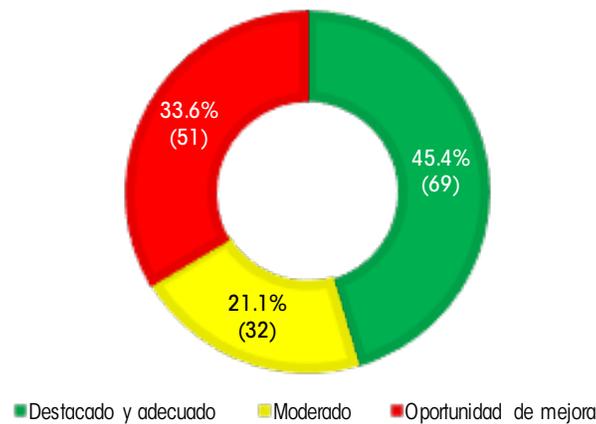
Calificación total de la matriz de Indicadores para Resultados, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En cuanto a la evaluación de los elementos del diseño de los programas, en 45.4 por ciento de ellos (69) existe una relación lógica adecuada entre sus objetivos, ya que se sitúan en la clasificación "destacado o adecuado"; el segundo grupo con mayor cantidad de programas es el de "oportunidad de mejora", que se singulariza por la falta de claridad en la definición del objetivo principal, es decir, el resultado directo que pretenden generar sobre la población objetivo. Por otro lado, 21.1 por ciento de los PADS se ubican en semáforo amarillo ("moderado"); los 32 programas correspondientes a este porcentaje necesitan efectuar cambios intermedios para mejorar la valoración en su relación lógica entre lo que entregan y los resultados que buscan alcanzar.

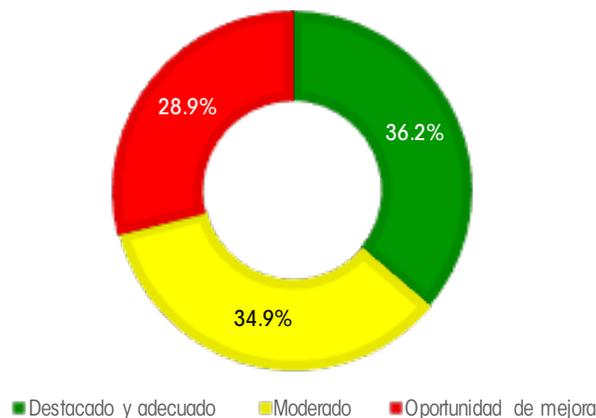
Calificación del diseño de los objetivos de los programas, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En relación con los indicadores, 36.2 por ciento de los PADS tienen indicadores que cumplen con los criterios mínimos para ser considerados de calidad: claridad, relevancia, monitoreabilidad y adecuado; este porcentaje corresponde a 26 programas ubicados en la categoría “destacado” y 29, en “adecuado”. En semáforo amarillo aparecen 53 programas (34.9 por ciento) y en rojo, 44 (28.9), es decir, en “oportunidad de mejora”.

Calificación del diseño de los indicadores de los programas, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

El análisis de los resultados de la valoración 2016 y el análisis histórico desde 2008 revelan que los retos más importantes en el diseño de los programas, sus objetivos e indicadores radican en los siguientes aspectos: el planteamiento del objetivo principal de cada programa, la construcción de indicadores asociados a la medición de los objetivos principales de los programas y, en menor grado, el establecimiento de medios de verificación para los indicadores, esto es, las fuentes de información en las cuales se pueden consultar los datos necesarios para su estimación y réplica.

En este documento se presenta el análisis detallado de cada uno de los aspectos evaluados en la valoración de la MIR 2016.

INTRODUCCIÓN





En la actualidad, todos estamos inmersos en actividades de monitoreo y evaluación. Cuando enfermamos, el médico mide nuestros signos vitales y hace algunas pruebas para conocer el estado actual de nuestra condición física y poder realizar un diagnóstico que le ayudará a determinar el tratamiento adecuado para curar nuestra enfermedad. En la escuela, los estudiantes presentan evaluaciones para monitorear su proceso de aprendizaje a lo largo del ciclo escolar y así reconocer en qué materias debe duplicar su esfuerzo. Cuando contratamos un servicio, la empresa que lo proporciona lleva a cabo encuestas que estiman la calidad de sus servicios: valoración de los tiempos de entrega, trato por parte del personal y satisfacción con los resultados entregados. Incluso, podemos calificar las aplicaciones que descargamos en nuestro Smartphone.



Si monitoreamos y evaluamos con tal naturalidad y cotidianidad nuestras acciones diarias con la finalidad de mejorar, ¿por qué no monitorear y evaluar todas las acciones que emprende el gobierno?

Desde 2008, el CONEVAL ha promovido e implementado diferentes técnicas y herramientas para supervisar los diferentes PADS e identificar todos los aspectos de mejora en su diseño y operación con el propósito de que sus objetivos y metas se logren. Una de dichas herramientas es la MIR y su valoración; sus productos son la ficha de la MIR y la ficha de indicadores,¹ las cuales dan a conocer a las dependencias si los objetivos e indicadores plasmados en la MIR cumplen con las características mínimas a fin de que su uso sea factible para el monitoreo del programa.

¿Qué importancia tienen los objetivos de los programas? ¿Por qué diseñar buenos indicadores para la medición de resultados?

En los objetivos se encuentra la razón de ser de cada programa y para qué fueron creados; si los objetivos se plantean con claridad, es posible ubicar también con exactitud

¹ Estos documentos se pueden consultar en <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/informes/informes.aspx>

qué sector de la población se puede beneficiar del programa, cuál es la problemática que atiende, los medios para lograr la mejora deseada y, sobre todo, los resultados necesarios para solucionar las problemáticas por las cuales fueron creados. Es preciso saber no solo cuántos programas hay, sino qué hacen, para quién son y cómo se miden. Los indicadores, por su parte, son el instrumento a través del cual es posible medir el avance en el cumplimiento de los objetivos y son de gran relevancia para la toma de decisiones dentro de los programas y sus dependencias, así como en la rendición de cuentas y transparencia ante la ciudadanía.

El CONEVAL efectúa la valoración del diseño general de los programas² de manera bienal y ofrece las asesorías técnicas necesarias para acompañarlos en el proceso de mejorar sus matrices e indicadores.

Este año, el CONEVAL llevó a cabo la valoración del diseño de los 152 PADS. Este ejercicio ha resultado de gran relevancia ante los cambios en el diseño de los programas de la administración pública federal como parte de la reingeniería del gasto público en 2016. De la totalidad de programas que conforman la lista del CONEVAL, 63.2 por ciento (96) son considerados nuevos, es decir, resultaron de la fusión o escisión de programas existentes en el ciclo presupuestario 2016, o bien, son de nueva creación; los 56 programas restantes (36.8) permanecieron sin cambios sustanciales. La valoración de este año le ha permitido al CONEVAL emitir comentarios y sugerencias necesarios para que los programas sociales mejoren sus matrices y, sobre todo, tengan más claridad en los objetivos y alcances.

Para mostrar los resultados obtenidos, este documento está dividido en dos grandes secciones. La primera contiene el análisis realizado con los resultados de la valoración del diseño de objetivos y el establecimiento de sus indicadores. En la segunda se muestra la evolución histórica de la valoración del diseño general de los programas a través de dos cortes temporales: 2008-2016 y 2010-2016.

Por último, en las consideraciones finales se exponen las principales problemáticas identificadas en el diseño general de los PADS y sus indicadores.

² Los resultados de valoraciones pasadas se pueden consultar en <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/informes/informes.aspx>

Capítulo



ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS 2016





Los programas sociales muestran su objetivo, a quién van dirigidos y cómo se miden a través de su MIR. Puesto que esta última sintetiza los principales elementos de cada programa, es muy importante elaborar un diagnóstico de este instrumento para evaluar la calidad de su diseño y la información que contiene.

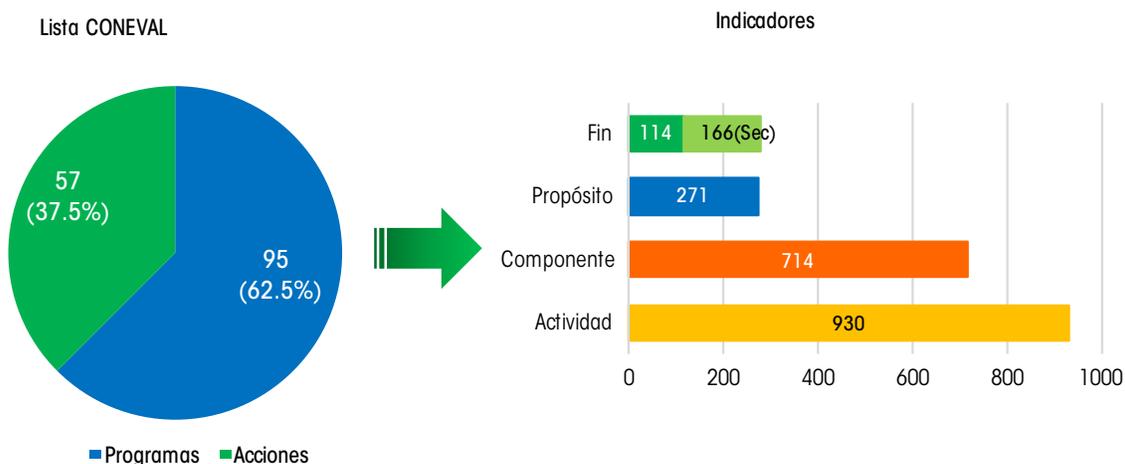


Desde 2008, año en que comenzó la implementación de la Metodología del Marco Lógico para el mejoramiento de la planeación de los programas y como herramienta para el monitoreo y la evaluación de estos, el CONEVAL realiza cada dos años el ejercicio de diagnosticar el diseño de las matrices y sus indicadores; como resultado se han elaborado los diagnósticos de la MIR 2008, 2010, 2012, 2014 y ahora la versión 2016.

A la fecha, el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social, que es una herramienta que integra y sistematiza información relevante de los PADS del gobierno federal,³ se integra de 57 acciones (programas con modalidad "B" y "E") y 95 programas (programas con modalidad "S" y "U") enfocados al desarrollo social desde diferentes ámbitos: salud, educación, trabajo, medio ambiente, investigación y desarrollo, apoyo y mejoramiento del ingreso de las familias, fomento y productividad económica.

³ El Inventario CONEVAL se puede consultar en <http://www.coneval.org.mx/evaluacion/ijfe/Paginas/default.aspx>

Gráfica 1. Estructura de la lista de programas y acciones de desarrollo social del CONEVAL, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En la gráfica 1 se observa cómo los 152 PADS contienen, a su vez, 2,195 indicadores, de los cuales 280 se encuentran a nivel de fin (166 de ellos corresponden a indicadores sectoriales);⁴ 271 son indicadores de resultados a nivel de objetivo principal; 714 miden la entrega de los bienes y servicios de los programas; y 930 corresponden a acciones y gestiones necesarias para la operación de los programas.

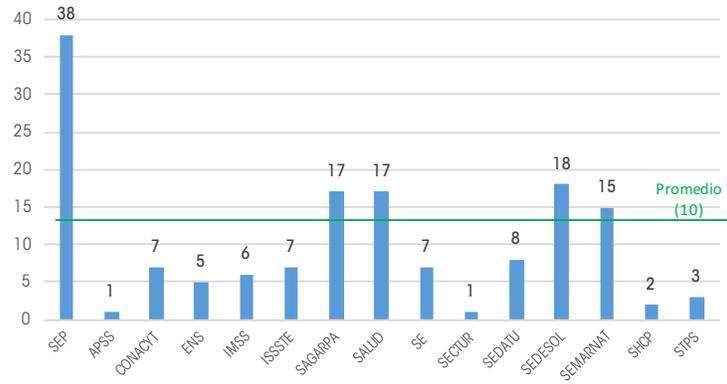
En 2016, los 152 PADS fueron sometidos al proceso de valoración de su diseño. En la gráfica 2 se muestra la distribución de los programas revisados para cada una de las dependencias; en promedio se analizaron diez por dependencia.

La Secretaría de Educación Pública (SEP) cuenta con el mayor número de programas coordinados por el CONEVAL, pues a esta dependencia le corresponden 38 (25 por ciento) de los PADS. Por su parte, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) tiene 18 programas (11.8), mientras que la Secretaría de Salud y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), 17 programas cada una (11.2).

Las dependencias que cuentan con un solo programa coordinado por el CONEVAL son Agroasemex, SA de CV, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, SNC (Bansefi), la Secretaría de Turismo (SECTUR) y el IMSS-Prospera.

⁴ Es conveniente mencionar que en el caso de los 183 indicadores sectoriales no se trata de indicadores únicos, pues un mismo indicador puede aparecer en diferentes programas de una misma dependencia.

Gráfica 2. Distribución de los programas revisados en su diseño por dependencia



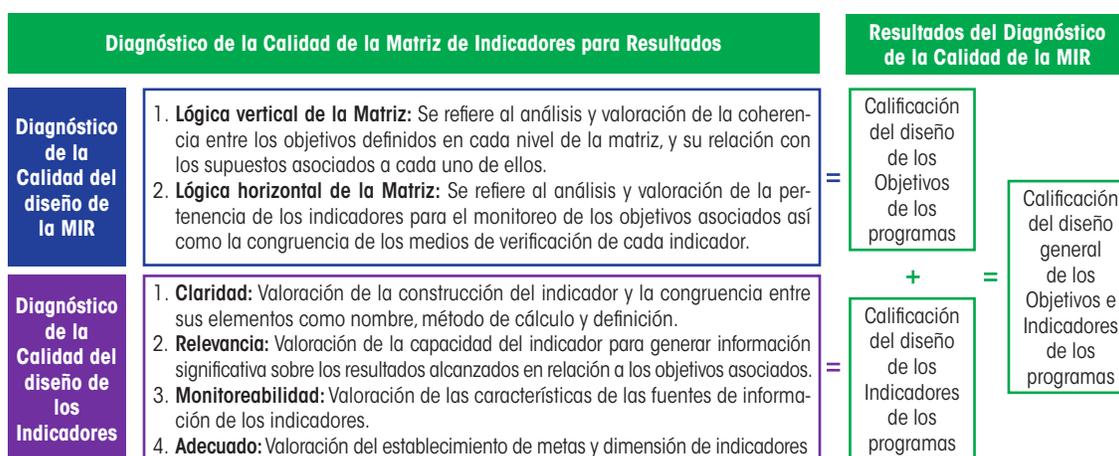
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Características del análisis de la calidad de la Matriz de Indicadores para Resultados 2016

El análisis de los objetivos e indicadores de los programas sociales presenta una radiografía del estado en que se encuentra su diseño y brinda información útil sobre los elementos que se tienen que mejorar para estructurar de una manera más adecuada un programa y que este tenga mayor probabilidad de dar buenos resultados.

El análisis de la calidad de la MIR evalúa el diseño general de los objetivos de un programa y la construcción particular de los indicadores que se asocian a cada objetivo que lo compone. En el esquema 1 se muestra la estructura del diagnóstico, que está integrado por el diagnóstico de la calidad del diseño de la MIR, que evalúa la construcción de objetivos e indicadores y su relación entre sí a través de la lógica vertical y la horizontal, y el diagnóstico de la calidad del diseño de los indicadores, que evalúa los principales criterios que todo indicador debe cumplir para medir efectivamente los objetivos del programa.

Esquema 1. Características principales de la Matriz de Indicadores para Resultados

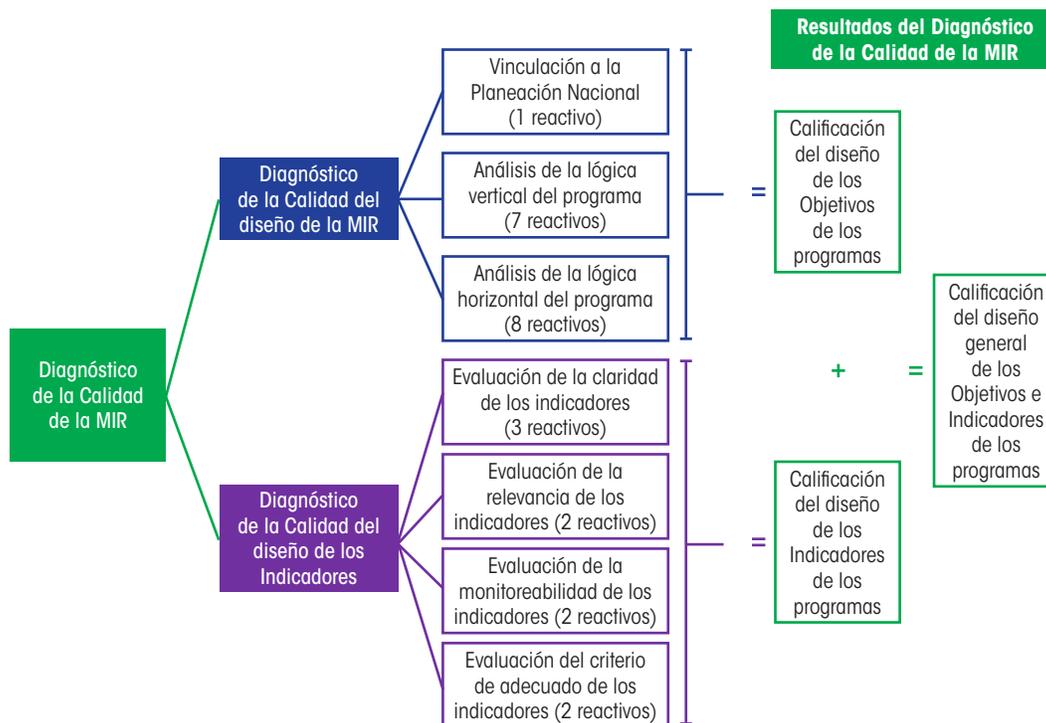


Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En el análisis de la calidad de la MIR se han formulado los reactivos necesarios para evaluar las principales características que constituyen la calidad en el diseño de la matriz y sus indicadores. El análisis se realiza a partir de un sistema binario, sí/no, de un total de 25 reactivos, de los cuales 16 están pensados para la valoración de la alineación del programa con la planeación nacional, la lógica vertical y la horizontal, mientras que los nueve reactivos restantes evalúan que los indicadores cumplan con los criterios mínimos establecidos por el CONEVAL: claridad, relevancia, monitoreabilidad y adecuado.

Al aplicar esta valoración se obtienen dos productos: la ficha de evaluación de la MIR y la ficha de evaluación de los indicadores. En el esquema 2 se muestra la estructura de la valoración y los productos que genera.

Esquema 2. Estructura y productos de la valoración de la Matriz de Indicadores para Resultados



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Al aplicar los reactivos del análisis se obtienen tres tipos de calificación: calificación general del diseño de los objetivos e indicadores de los programas; calificación del diseño de los objetivos de los programas; y calificación del diseño de los indicadores de los programas. Para cada una de estas se cuenta con un semáforo que se construye a partir de la agrupación de las posibles calificaciones que un programa puede alcanzar. En el esquema 3 se muestran las características que delimitan la construcción de la semaforización.⁵

⁵ En la metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales se puede consultar mayor información para la construcción del semáforo: <http://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Paginas/Publicaciones-sobre-Evaluacion-y-monitoreo.aspx>

Esquema 3. Construcción de la semaforización del análisis de la calidad de la Matriz de Indicadores para Resultados



Capítulo

2

ANÁLISIS DE LA CALIDAD 2016: EXAMINACIÓN DE LOS RESULTADOS





Los resultados obtenidos en el análisis de la calidad de la MIR de los PADS 2016 son evidencia de que existen áreas de oportunidad para la mejora del diseño de las matrices y sus indicadores.



El mejoramiento del diseño es un ejercicio de impacto directo en los programas; el debido planteamiento de objetivos y la construcción de indicadores que midan de manera clara y correcta los resultados del programa son herramientas que contribuyen a un apropiado monitoreo del desempeño de los PADS y, en consecuencia, a la toma de decisiones por parte de los responsables de cada programa, ya que les permite orientar adecuadamente las acciones para alcanzar los objetivos.

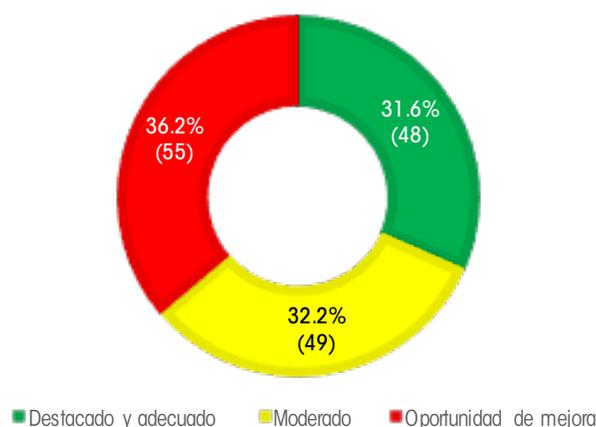
Con la finalidad de resaltar la importancia del mejoramiento del diseño de los PADS, en esta sección se presentan los resultados obtenidos en tres apartados estratégicos: análisis de los resultados de la valoración 2016; análisis de los resultados en el diseño; y análisis de los resultados en el diseño de indicadores.

En el primero se muestran los resultados totales de la valoración de las características que debe cumplir el diseño general de un programa. En el segundo se examina el diseño de los objetivos y el cumplimiento de la lógica vertical. Por último, en el tercero se comparten los resultados concernientes al diseño de indicadores y el cumplimiento de la lógica horizontal.

Calificación del diseño general de los objetivos e indicadores 2016

De acuerdo con los criterios referidos en el apartado anterior, en la gráfica 3 se aprecia la calificación del diseño general de los PADS en 2016. De los 152 PADS, 31.6 por ciento (48 programas) se encuentran en el grupo destacado y adecuado; de este conjunto, 12 programas son destacados y 36, adecuados. Los cambios requeridos para su mejoramiento son de carácter complementario, pues se considera que la delimitación de los objetivos y el diseño de sus indicadores cumplen con los criterios establecidos por el CONEVAL.

Gráfica 3. Calificación total de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2016



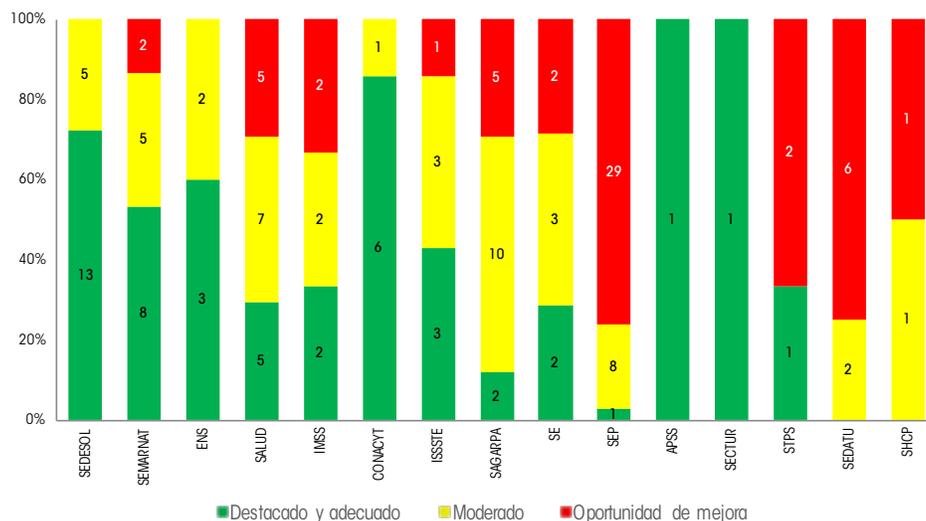
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En semáforo amarillo se ubican los programas clasificados como moderados; 32.2 por ciento de los PADS (49 programas) están etiquetados en esta categoría y los cambios requeridos son intermedios. En semáforo rojo aparecen 36.2 por ciento del resto de los programas, los cuales se caracterizan por demandar cambios sustanciales, pues tanto objetivos como indicadores no cumplen con los criterios mínimos fijados por el CONEVAL.

La gráfica 4 contiene los resultados de la calificación del diseño general de los objetivos e indicadores de los programas clasificados por dependencias. La Sedesol es la institución que cuenta con el mayor número de programas en la clasificación de destacados o adecuados, siete y seis, respectivamente, lo que equivale a 72.2 por ciento de la totalidad de sus programas; el resto, 27.8 por ciento, está en semáforo amarillo, es decir, moderado.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) es la segunda dependencia con mayor número de programas en semáforo verde: seis adecuados y dos destacados, lo que representa 53.3 por ciento de todos sus programas; 33.3 son moderados y solo 13.3 presentan semáforo rojo, esto es, se encuentran etiquetados como programas con oportunidad de mejora.

Gráfica 4. Calificación del diseño general de los objetivos e indicadores de los programas por dependencia, 2016



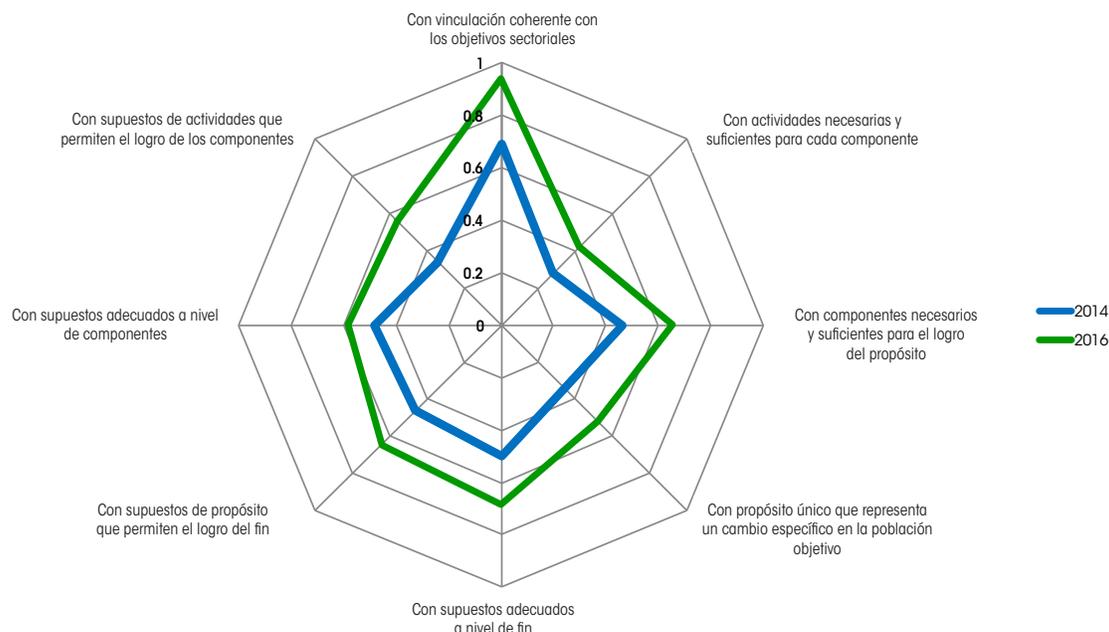
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

La Sagarpa registra el mayor número de programas con semáforo amarillo, ya que 58.8 por ciento de ellos se ubican en la categoría de moderado, 28.4 presentan oportunidad de mejora y 11.7 están colocados en semáforo verde en la categoría de adecuado.

Finalmente, la SEP es la institución con el mayor número de programas en semáforo rojo, pues 29 de los 38 que coordina (76.3 por ciento) están en la categoría de oportunidad de mejora, lo que implica que deben mejorar el diseño de sus objetivos y sus indicadores. Los demás se encuentran en la categoría de moderado, con 21.05 por ciento, y adecuado, con 2.63, que equivale a un solo programa.

Para profundizar en el análisis de los resultados de la valoración del diseño general de los programas, en la gráfica 5 se presenta el grado de cumplimiento promedio de cada uno de los aspectos que conforman la lógica vertical.

Gráfica 5. Cumplimiento promedio de la lógica vertical, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En la gráfica se observa la mejora en el cumplimiento promedio de los aspectos que integran la lógica vertical. Los resultados muestran que la vinculación coherente de los programas con los objetivos derivados del Plan Nacional de Desarrollo es el aspecto con mayor grado de cumplimiento (94.1 por ciento); esto revela que existe una articulación entre los PADS y los objetivos de la planeación nacional.

Los aspectos en los que se presentan mayores debilidades en su diseño son el planteamiento de las actividades del programa (42.1 por ciento), la construcción de supuestos en las acciones (55.9) y la formulación del objetivo principal del programa (52.0).

De estos, resulta fundamental perfeccionar la construcción del objetivo principal del programa, el cual debe identificar la población objetivo y el cambio o mejora que se espera lograr en ella. Esto representa la razón de ser del programa y en la medida que se avance en su cumplimiento, se demostrará que los recursos son empleados con el propósito de obtener resultados; por ello, es el elemento más importante del diseño general de un programa.

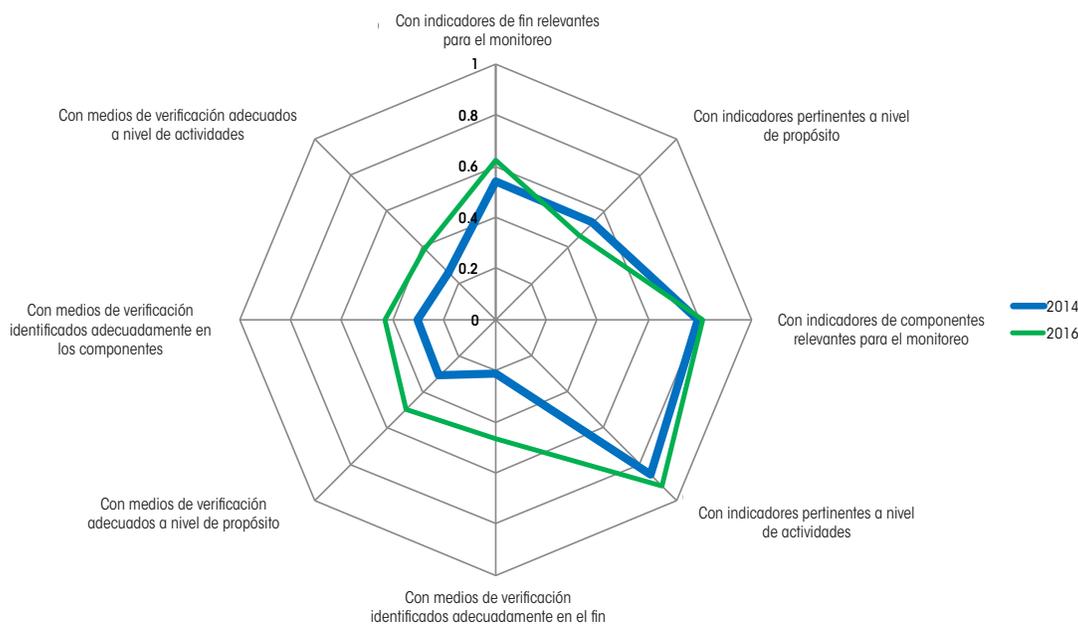
Entre 2014 y 2016 se dio una clara mejora en el diseño general de los programas. De acuerdo con la información de la gráfica 6, el cumplimiento promedio de la vinculación de los programas con los objetivos sectoriales se incrementó 25.1 puntos porcentuales. Una mejora similar se encuentra en los supuestos de la actividad, cuyo porcentaje de cumplimiento se elevó en 21.9.

Las mejoras menos significativas se advierten en la identificación de las actividades, pues solo aumentó 14.1 puntos porcentuales, y en la formulación de supuestos en los bienes o servicios que entrega el programa (10.6 por ciento).

En cuanto a la lógica horizontal de los programas, es muy clara la problemática central en la relación entre los objetivos de los programas y el diseño de indicadores: la baja relevancia de indicadores en el objetivo principal. Entre 2014 y 2016, destaca que el porcentaje de cumplimiento promedio en la pertinencia de estos indicadores pasó de 54 a 47 por ciento, esto es, se redujo siete puntos porcentuales. En general, en los programas prevalece el uso de indicadores de gestión y la medición de los resultados principales de cada programa está disminuyendo. De acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, los indicadores asociados al objetivo principal del programa (propósito) son las herramientas que permiten la medición en el avance y logro en la mejora que el programa espera obtener sobre la población objetivo; si un programa carece de indicadores adecuados que den cuenta de sus resultados, se pone en riesgo la asignación presupuestaria, la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía.

En cuanto a los medios de verificación, entre 2014 y 2016 la identificación de las fuentes de información para la construcción de los indicadores mejoró: mientras que en 2014 el porcentaje de cumplimiento estaba entre 21 y 31, en 2016 osciló entre 39 y 49. Esto implica que los medios de verificación fueron especificados de un modo más adecuado, ya que la fuente de origen de la información y el medio para consultarla se presentaron con claridad.

Gráfica 6. Cumplimiento promedio de la lógica horizontal, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

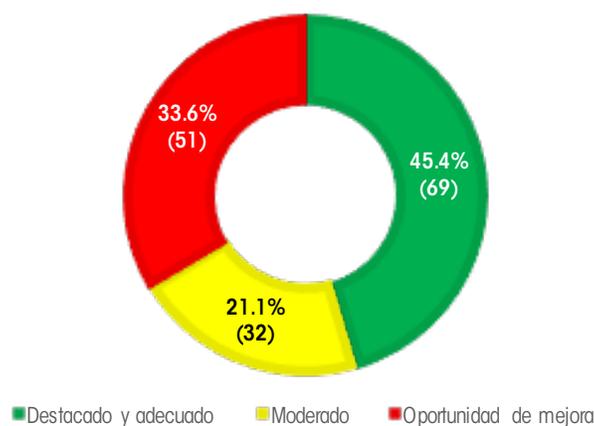
Calificación del diseño de los objetivos de los programas 2016

En el diseño de los objetivos de los programas se evalúa que, a través de los diferentes objetivos, sea posible identificar a quién va dirigido el programa, qué pretende solucionar y cuáles son las acciones que realizará para lograrlo. Estos objetivos se clasifican de la siguiente manera:

- Vinculación coherente del programa con los objetivos sectoriales derivados del Plan Nacional de Desarrollo (objetivo de nivel de fin).
- El objetivo principal del programa se caracteriza por ser único y representar un cambio específico en la población objetivo (objetivo de nivel propósito).
- Bienes y servicios necesarios y suficientes que son entregados a la población del programa para alcanzar el objetivo principal (objetivo de nivel componente).
- Actividades de gestión necesarias para la generación de cada bien y servicio proporcionado por el programa (objetivo de nivel actividad).

Respecto al diseño de los objetivos, gran parte de los programas se orientan a construir objetivos que identifiquen las características esenciales que los conforman. En 2016, una mayor proporción de programas se concentró en el semáforo verde: 45.4 por ciento (69 programas) se ubicaron en la categoría de diseño destacado y adecuado; de esta cantidad, 53.6 (37 programas) en destacado y 46.3 (32 programas) en adecuado. Sumado a este grupo, 21.1 por ciento de los PADS se situaron en semáforo amarillo, lo que equivale a 32 programas que requieren cambios intermedios para mejorar la calidad en la construcción de sus objetivos; por lo tanto, es posible considerar que 66.5 por ciento de los programas (101) han diseñado objetivos con calidad que proveen información sustancial. Los resultados se presentan en la gráfica 7.

Gráfica 7. Calificación del diseño de los objetivos de los programas, 2016



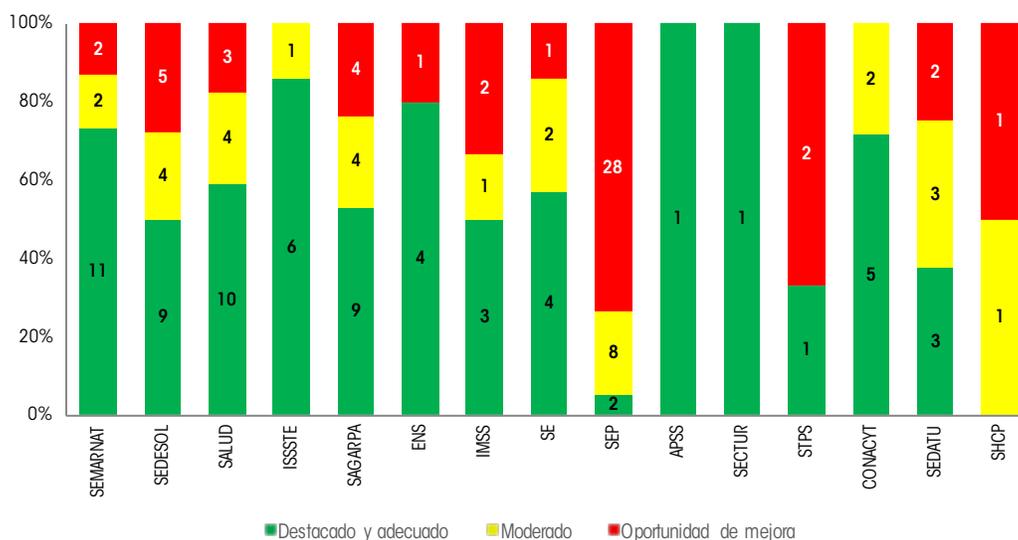
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Por último, aunque el segundo grupo con mayor cantidad de programas es el que clasifica a los ubicados en la categoría de oportunidad de mejora, ya que 33.6 por ciento de los PADS registran semáforo rojo, se puede afirmar que solo 51 programas del Inventario CONEVAL 2016 requieren cambios sustanciales para mejorar la herramienta con la cual se muestra la funcionalidad de un programa. El análisis de los resultados señala que la principal problemática de estos programas es la formulación de supuestos para cada nivel de la MIR y la falta de claridad para definir un objetivo principal único con un resultado directo sobre la población objetivo.

Para concluir con el análisis de la calificación del diseño de los objetivos de los programas 2016, en la gráfica 8 se muestra la semaforización del diseño de los programas por dependencia. Al igual que en la calificación del diseño general de los objetivos e indicadores de los programas, en lo referente a la calidad en el diseño de objetivos, la Semarnat y la Sedesol son las instituciones con el mayor número de programas dentro de la semaforización verde: la Semarnat con once programas en verde (nueve destacados y dos adecuados), es decir, 73.8 por ciento, y la Sedesol con nueve programas con diseño valorado como destacado o adecuado (ocho y uno, respectivamente), lo que equivale a 50 por ciento de sus programas.

Se debe hacer mención especial de la Secretaría de Salud y la Sagarpa, que se caracterizan porque la mayor proporción de sus programas se encuentran en semáforo verde. En la Secretaría de Salud, 58.8 por ciento de los programas requieren cambios complementarios para mejorar su diseño, pues entran en la categoría de destacado y adecuado. Por su parte, en la Sagarpa, nueve de sus diecisiete programas (52.9) se ubican en esta categoría.

Gráfica 8. Calificación del diseño de los objetivos de los programas clasificados por dependencia, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En el semáforo amarillo (moderado) del diseño de objetivos se encuentra la mayor proporción de programas de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y de la Secretaría de Economía (SE): 37.5 y 28.6 por ciento, en ese orden. Otras dependencias que en términos relativos se constituyen principalmente por programas con una MIR en semáforo amarillo son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), cuya proporción equivale a 50 y 37.5 por ciento, respectivamente. Sin embargo, la SHCP solo coordina dos programas sociales y uno de ellos se encuentra en semáforo amarillo; por su parte, el Conacyt cuenta con ocho programas y tres de ellos aparecen en amarillo.

En la última categoría, oportunidad de mejora, la SEP registra el mayor número de programas en semáforo rojo, ya que 28 de sus 38 programas (73.7 por ciento) se ubican en esta categoría. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) es la segunda dependencia con la mayor proporción de programas con semáforo rojo en el diseño de sus matrices; esto, porque 66.7 por ciento de sus programas presentan esta categoría; sin embargo, en términos absolutos el número es pequeño en comparación con la SEP, pues de los tres programas coordinados por la STPS, dos requieren cambios significativos en el diseño de sus matrices.

Los resultados del análisis del diseño de los objetivos de los programas que integran el Inventario CONEVAL 2016 permiten identificar, a grandes rasgos, los siguientes retos:

- Es necesario continuar fortaleciendo el enfoque de resultados de los PADS, pues aún falta 48 por ciento de cumplimiento promedio para que la totalidad de ellos se orienten a resultados a través de la formulación de objetivos con problemáticas únicas y claras sobre la población objetivo; es decir, los programas deben definir con claridad su objetivo central y que este se dirija a obtener resultados.
- A pesar de que las acciones y gestiones realizadas no tienen la misma relevancia que el objetivo principal del programa, la construcción de sus acciones debe cumplir con los criterios que establece la Metodología del Marco Lógico a fin de que se identifiquen al menos las tres principales que efectúa cada programa para la generación de los bienes y servicios que entrega a la población objetivo. Esto favorecerá el contar con elementos mínimos que den certeza sobre el diseño de un programa y saber si lo que hace en el día a día tendrá al final una repercusión en los resultados alcanzados.
- La SEP es la principal dependencia que debe incrementar las labores de mejora del diseño general de los programas, ya que 28 de los que coordina no presentan una lógica vertical, de tal forma que los objetivos plasmados en cada matriz no guardan coherencia entre sí.

Calificación del diseño de los indicadores de los programas 2016

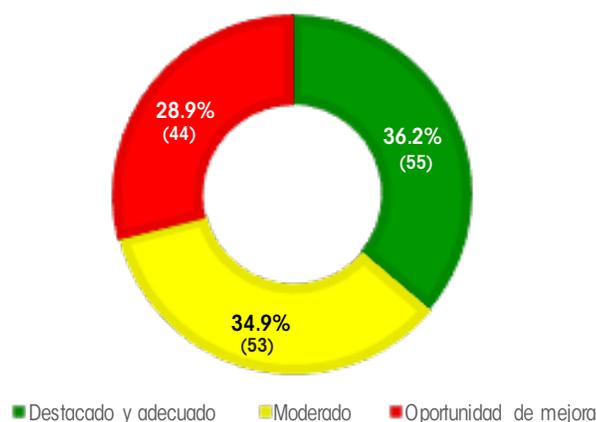
En el diseño de los indicadores se evalúa que cada uno de ellos ejecute cuatro criterios mínimos: claridad, relevancia, monitoreabilidad y adecuado. Si los indicadores de un programa presentan estas características, entonces la relación entre cada uno de los objetivos y los indicadores con los cuales se supervisa su cumplimiento se fortalece, porque los indicadores miden de manera adecuada el avance en los objetivos y ofrecen información de calidad.

En el diagnóstico de la calidad del diseño de los indicadores se evalúa que estas herramientas de monitoreo cumplan con los siguientes criterios:

- Claridad: con esta se evalúa que los indicadores estén contruidos lógicamente y que sus elementos, como nombre, definición y método de cálculo, tengan congruencia entre sí.
- Relevancia: es uno de los criterios fundamentales que todo indicador debe satisfacer, ya que permite verificar que los indicadores asociados a los objetivos que integran cada programa proporcionen información sustantiva; este criterio es la base para la obtención de información de calidad.
- Monitoreabilidad: a través de los medios de verificación debe ser posible identificar los rasgos genéricos de las fuentes de información que sustentan la construcción de los indicadores, como el nombre de la fuente de la cual se extraen los datos para su medición, la liga de acceso o el área que gestiona dicha información dentro del programa.
- Adecuado: este criterio evalúa la definición de la línea base y las metas a fin de que exista una relación congruente en su planteamiento.

En el diagnóstico de la calidad del diseño de los indicadores se observa que los resultados reportan una tendencia similar a los obtenidos en el diagnóstico de la calidad del diseño de los objetivos. En la gráfica 9 se muestra la clasificación de los 152 PADS respecto al diseño de indicadores.

Gráfica 9. Calificación del diseño de los indicadores de los programas, 2016



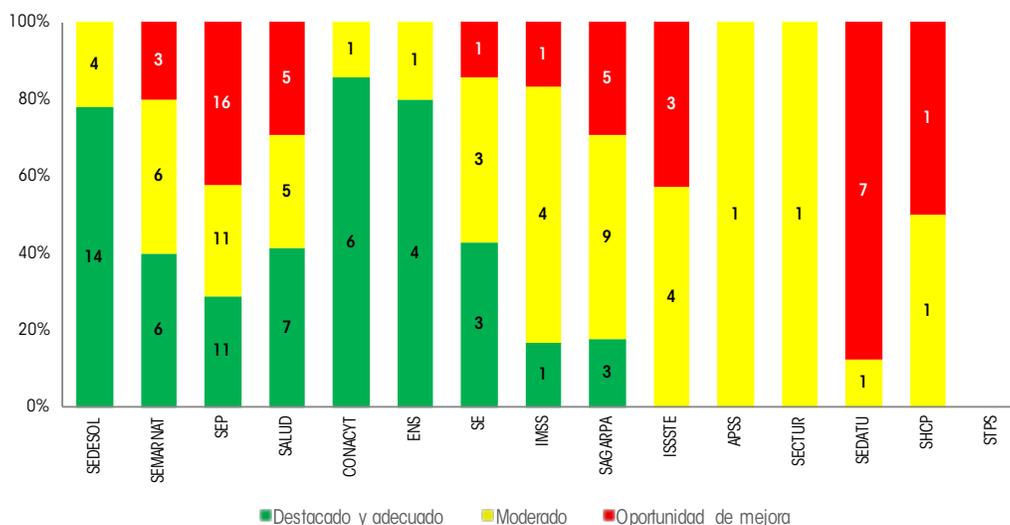
El 36.2 por ciento de los PADS poseen indicadores que cumplen con los criterios de relevancia y establecimiento de medios de verificación. Este porcentaje se compone de 26 programas en la categoría de destacado y 29 en la de adecuado, que en total suman 55 PADS. En semáforo amarillo se encuentran 53 programas, que equivalen a 34.9 por ciento de los PADS, mientras que los 44 restantes (28.9) se ubican en semáforo rojo, es decir, en oportunidad de mejora.

Este comportamiento responde ante todo al nivel de relevancia y pertinencia de los indicadores de bienes o servicios entregados y de acciones. El mayor nivel de cumplimiento promedio de los criterios mínimos establecidos por el CONEVAL se concentra en el nivel de bienes o servicios (componentes) y acciones (actividades). El gran número de indicadores asociados a ambos niveles de objetivos incrementa el número de programas con semáforo verde en cuanto al diseño de indicadores; como se mostró en la gráfica 1, de los 2,195 indicadores existentes en 2016, 946 corresponden al nivel de actividad y 722, al de bienes o servicios; en conjunto, equivalen a 74.7 por ciento del total de los indicadores.

De las dependencias que coordinan PADS, la Sedesol encabeza la lista de instituciones con programas que tienen indicadores que cumplen con los criterios mínimos determinados por el CONEVAL; de los catorce programas que se encuentran en semáforo verde y equivalen a 77.8 por ciento de sus programas, nueve corresponden a la categoría de destacado y cinco a la de adecuado.

En términos relativos, dependencias como el Conacyt y los programas de las entidades no sectorizadas (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas e Inmujeres) presentan el mayor porcentaje de programas con semáforo verde (85.7 y 80 por ciento, en ese orden).

Gráfica 10. Calificación del diseño de los indicadores por dependencia, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Además del programa IMSS-Prospera y la SECTUR, que coordinan, cada uno, un programa social y que, en ambos casos, se encuentra en la semaforización amarilla, el IMSS, la Sagarpa y la SE son las dependencias con mayor proporción de programas clasificados en la categoría de moderado. En el IMSS, 66.7 por ciento de los programas requieren cambios intermedios en el diseño de sus indicadores, en tanto que en la Sagarpa y la SE este porcentaje equivale a 52.9 y 42.9.

Hasta aquí, los resultados obtenidos con la calificación del diseño de los indicadores de los programas son:

- En cuestión de indicadores, los programas deben mejorar el diseño de los indicadores de resultados en cuanto al objetivo principal del programa, pues una gran parte de ellos no miden de manera relevante el avance en el cumplimiento de los objetivos a los cuales están asociados.
- A pesar de que la identificación de los medios de verificación muestra una mejora significativa respecto a 2014, es necesario que se continúe trabajando para contar con medios de información claros que permitan tener acceso público y completo a los datos empleados en la construcción de la estimación de los indicadores.
- Aunque la mayoría de los programas se encuentran en semáforo verde y amarillo, dependencias como la SEP y la SEDATU deben mejorar el diseño de sus indicadores para que cumplan con los criterios de claridad, relevancia, monitoreabilidad y adecuado.



Capítulo

3

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA CALIDAD EN EL DISEÑO DE LOS OBJETIVOS E INDICADORES DE LOS PROGRAMAS

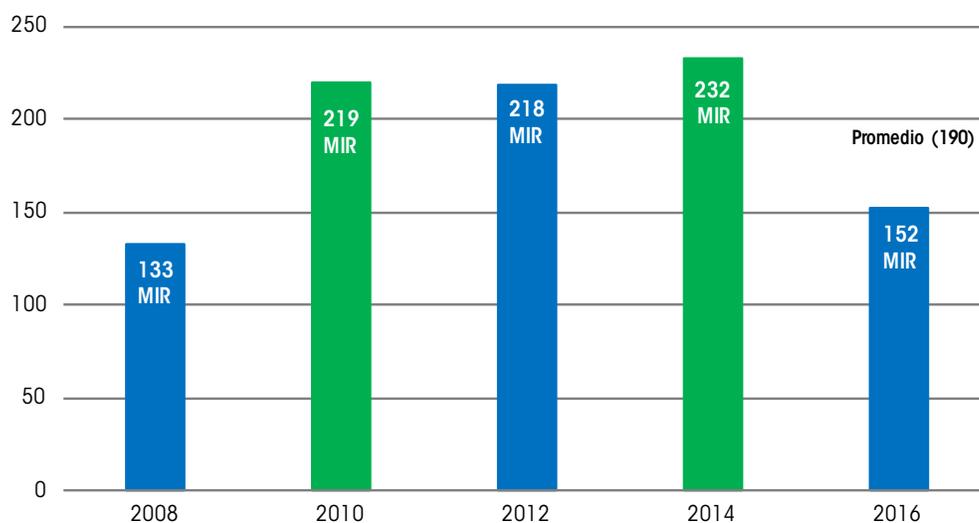




Desde 2008, el CONEVAL se ha encargado de realizar el monitoreo de los PADS, así como el diagnóstico de la calidad de la MIR que se efectúa cada dos años.

A lo largo del tiempo, el número de programas con MIR ha ido modificándose. En el inicio de la implementación del diseño de objetivos e indicadores para el monitoreo y la evaluación de los PADS, los únicos programas coordinados por el CONEVAL eran los de modalidad "S" y "U" (programas), los cuales entregan recursos para el logro de sus objetivos. Conforme se intensificó el uso de la Metodología del Marco Lógico, se incorporaron a la lista de programas coordinados por el CONEVAL los que tuvieran modalidad "B" y "E" (acciones), específicamente aquellos que, a través de la entrega de bienes o servicios, tuvieran impacto en el ámbito social.

Gráfica 11. Evolución histórica de los programas y las acciones de desarrollo social coordinados por el CONEVAL



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

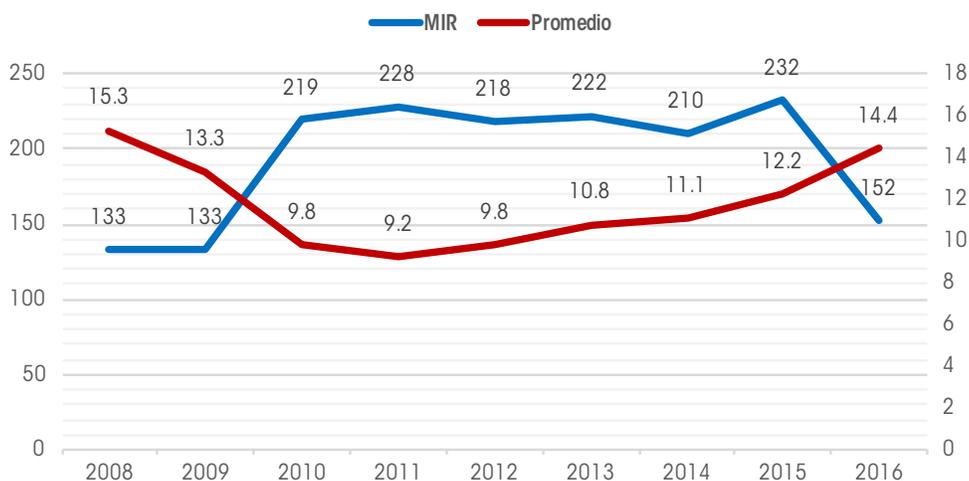
*En 2008, la cifra de 133 programas corresponde solo a aquellos programas de modalidad "S" y "U" que en ese año diseñaron por primera vez los objetivos e indicadores pertinentes para su monitoreo.

En la gráfica 11 se observa la evolución de los PADS coordinados por el CONEVAL que durante el periodo 2008-2016 contaron con objetivos e indicadores para su monitoreo y evaluación. En 2008 se inició el diseño y registro de 133 matrices: 112 pertenecientes a programas con modalidad "S" y 21 con modalidad "U". A partir de 2010, el inventario de programas aumentó por la incorporación de las "acciones sociales"; en dicho año, existían 219 MIR de programas y acciones sociales: 158 programas (modalidad "S" y "U") y 61 acciones (modalidad "B" y "E"). En términos porcentuales, este incremento equivale a 64.7.

El segundo gran cambio en la estructura de los PADS se dio entre 2014 y 2016. En la gráfica 11 se muestra cómo en este periodo el número de PADS presentó una disminución de 34.5 por ciento: de 232 programas en 2014 (año con mayor número de programas), la lista del CONEVAL se redujo a 152 como resultado de la reingeniería del gasto público que implicó la fusión, escisión, eliminación y creación de programas.

De igual modo que el número de programas con MIR coordinados por el CONEVAL se ha modificado a lo largo del tiempo, también ha variado la cifra de indicadores; en la gráfica 12 se muestra el comportamiento del promedio de indicadores por programa cada año desde 2008.

Gráfica 12. Promedio de indicadores por programa, 2008-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Como se observó en la gráfica 11, el número de programas coordinados por el CONEVAL disminuyó 34.5 por ciento entre 2014 y 2016; sin embargo, contrario a este comportamiento, el número promedio de indicadores por programa se ha incrementado. En 2015 existían 12.2 indicadores por programa y, en 2016, este promedio se elevó dos puntos porcentuales y, actualmente, se ubica en 14.4 indicadores. Con este aumento, en 2016 cada programa tuvo, en promedio, dos indicadores más que en 2015.

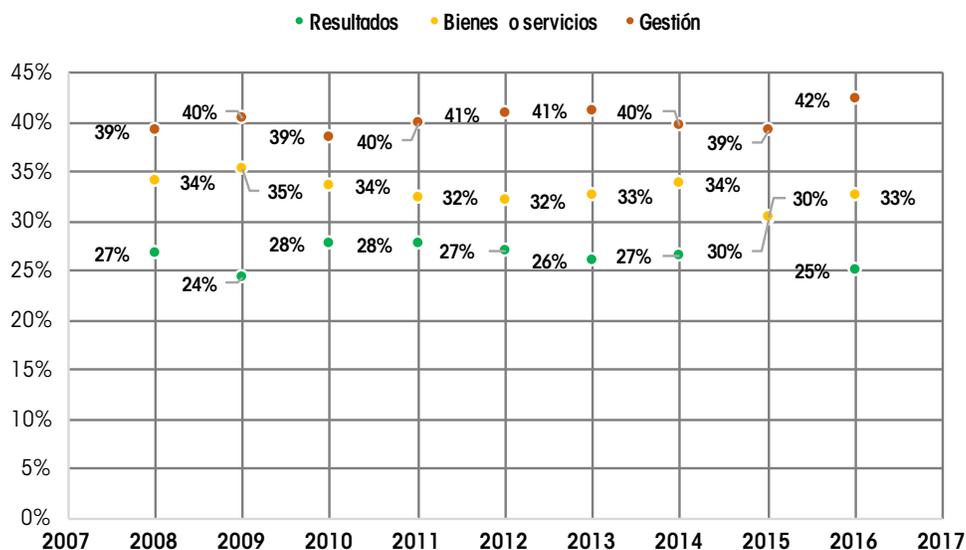
El promedio más alto se presentó en 2008 cuando se comenzó la implementación de la Metodología del Marco Lógico (15.3 indicadores por matriz) y el nivel más bajo se registró en 2011 (9.2 indicadores por matriz), año en que el CONEVAL coordinó 228 matrices.

El incremento en el número de indicadores promedio por programa en 2016 responde al aumento del número de indicadores de gestión. En la gráfica 13 se muestra la evolución de los indicadores por nivel en el periodo 2008-2016; en ella se observa cómo en este año la proporción de indicadores de resultados disminuyó y la de indicadores de gestión subió.

A pesar de la gran relevancia que tienen los indicadores de resultados para medir los avances en el cumplimiento de los objetivos de cada programa, en 2016 estos indicadores representaron solo 25.1 por ciento de la estructura de los indicadores, lo que los sitúa en el segundo nivel más bajo desde la implementación de la MIR.

Por su parte, los indicadores de gestión representaron 42.4 por ciento de los indicadores en 2016, lo que refleja un aumento de 2.94 puntos porcentuales respecto de 2015; así se coloca como el nivel histórico más alto por encima de la cifra alcanzada en 2013 (41.3). Este incremento responde al mayor número de indicadores de actividad. Cabe mencionar que los indicadores que tienen que ver con los bienes y servicios se elevaron en 2.3 puntos porcentuales.

Gráfica 13. Evolución de indicadores por nivel, 2008-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

A pesar de los cambios en la estructura de los PADS y en sus objetivos e indicadores, una fracción de estos ha prevalecido en el tiempo. En el periodo 2008-2016, 28 programas se mantuvieron en la lista de los PADS del CONEVAL. En 2010-2016, 60 programas permanecieron a lo largo de estos años.

Con la finalidad de presentar la evolución histórica de la calidad del diseño de los objetivos e indicadores de los programas que han integrado el Inventario CONEVAL, se toman los dos periodos para analizar el comportamiento en la semaforización de los diferentes aspectos evaluados en el diagnóstico.

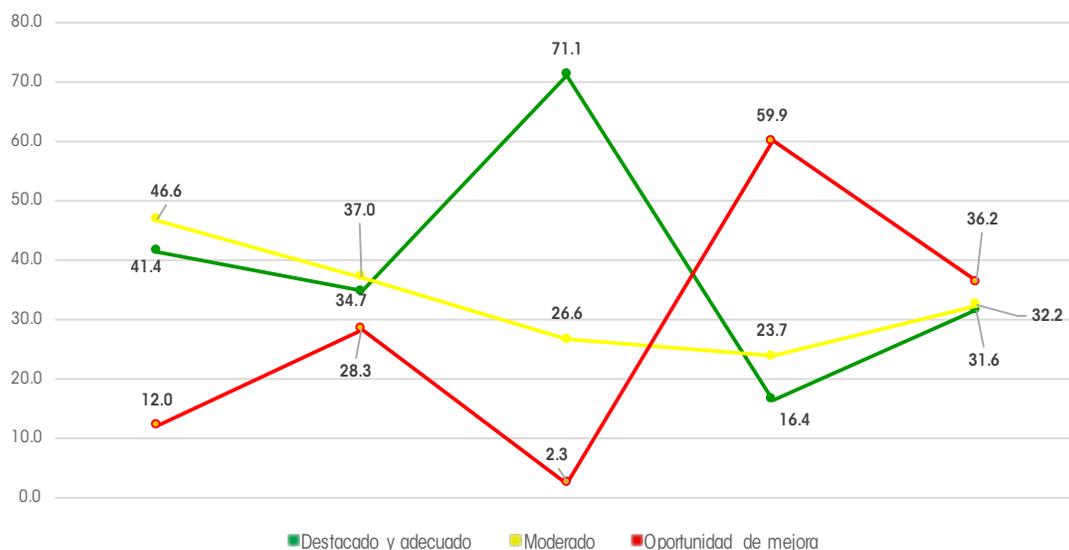
Evolución de los programas y las acciones de desarrollo social, 2008-2016

Como se ha mencionado en este documento, el CONEVAL realiza de manera bienal el diagnóstico de la calidad de las MIR y hasta la fecha se tienen cinco periodos de análisis.

Al comparar la calificación del diseño general obtenida en cada año en que se llevó a cabo el diagnóstico, se advierte que, en 2012, se alcanzó el mayor nivel de programas con semáforo verde; así, 71.1 por ciento de los programas vigentes se ubicaron en la categoría de destacado o adecuado. Sin embargo, en 2014 esta proporción cayó y tuvo su nivel más bajo al registrar 16.4 por ciento de los programas vigentes en dicho año con semáforo verde, mientras que la proporción de programas en oportunidad de mejora se incrementó con fuerza y alcanzó 59.9 del total (ver gráfica 14).

Ya en 2016 se aprecia una mejora en el diseño general, pues la proporción de programas en la categoría de destacado y adecuado alcanzó 31.6, mientras que los registrados con oportunidad de mejora disminuyeron al representar 36.2 por ciento de los programas en el año actual. Destaca que los niveles en 2016 son muy similares a los obtenidos por las matrices en 2010.

Gráfica 14. Comparativo de la calificación del diseño general de los objetivos e indicadores de los programas, 2008-2016

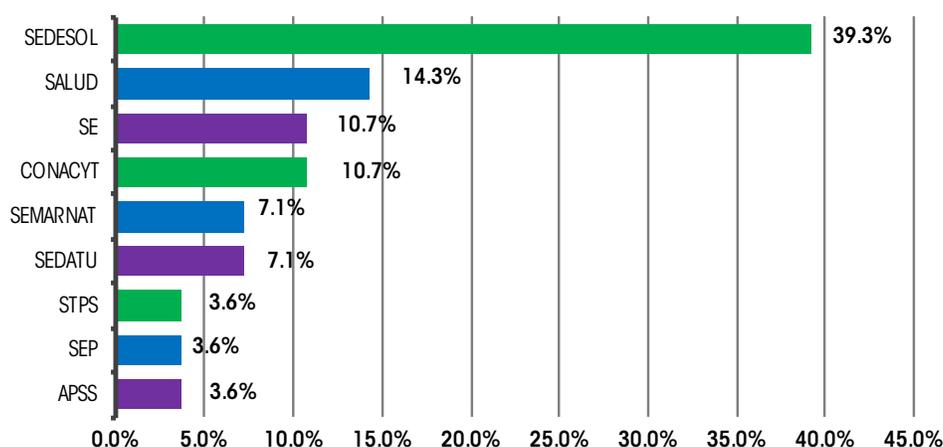


Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Históricamente, se tiene registro que, de 2008 a 2016, 28 programas han sido constantes en el tiempo y han logrado tener seguimiento en dicho periodo. En la gráfica 15 se muestra su distribución entre las diferentes dependencias coordinadoras.

La dependencia con mayor número de programas es la Sedesol: de los 28 que han prevalecido en el periodo 2008-2016, once (39.3 por ciento) pertenecen a esta secretaría. El segundo caso que sobresale es la Secretaría de Salud, pues coordina cuatro programas (14.3). Por su parte, el Conacyt y la SE tienen, cada uno, 10.7 por ciento de estos, que en conjunto constituyen seis programas.

Gráfica 15. Distribución de los programas sociales que permanecieron en el periodo 2008-2016



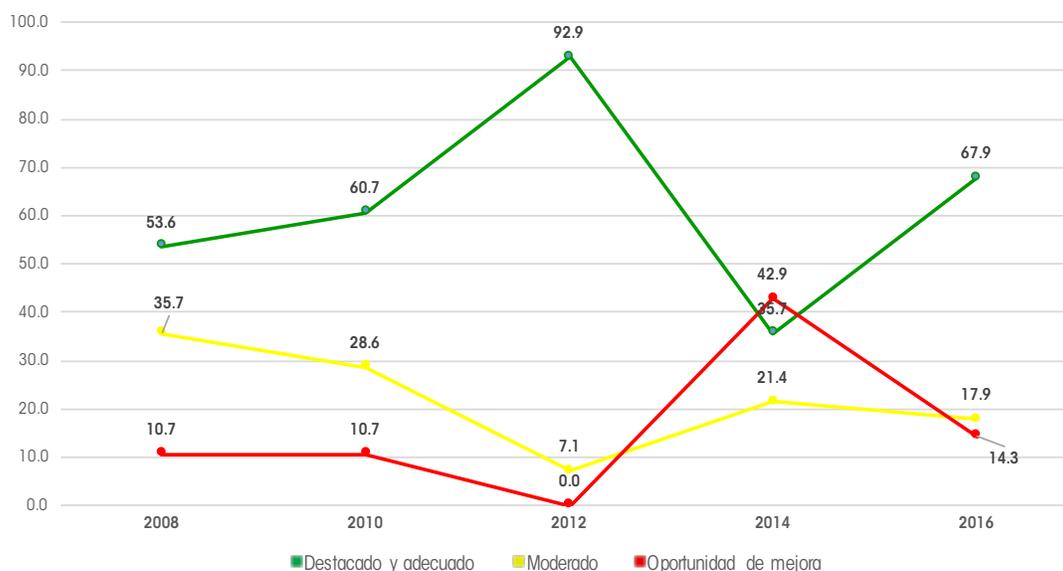
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Las dependencias con una menor proporción de estos 28 programas son la Semarnat y la SEDATU⁶, con dos programas cada una (7.1 por ciento); la STPS, la SEP y el IMSS-Prospera tienen un programa cada uno (3.6).

Con la finalidad de analizar el comportamiento de estos 28 programas, en la gráfica 16 se presenta la calificación total de este conjunto.

⁶ Se consideran programas que anterior a su resectorización en la SEDATU, se encontraban coordinados por otra dependencia.

Gráfica 16. Calificación del diseño general de los objetivos e indicadores de los programas que prevalecieron en el periodo 2008-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En dicha gráfica se aprecia que la evolución de los programas en la categoría de destacado y adecuado conserva el mismo comportamiento de la gráfica 14. En 2012, 92.9 por ciento de estos programas se encontraban en semáforo verde y 7.1, en amarillo; hay que destacar que en ese año ningún programa se clasificó en oportunidad de mejora. En 2014 esta estructura cambió de modo significativo: 42.9 por ciento de los programas se ubicaron en semáforo rojo, 35.7, en verde y 21.4, en amarillo; es probable que este corte tenga respuesta en el cambio de administración y las modificaciones normativas posteriores.

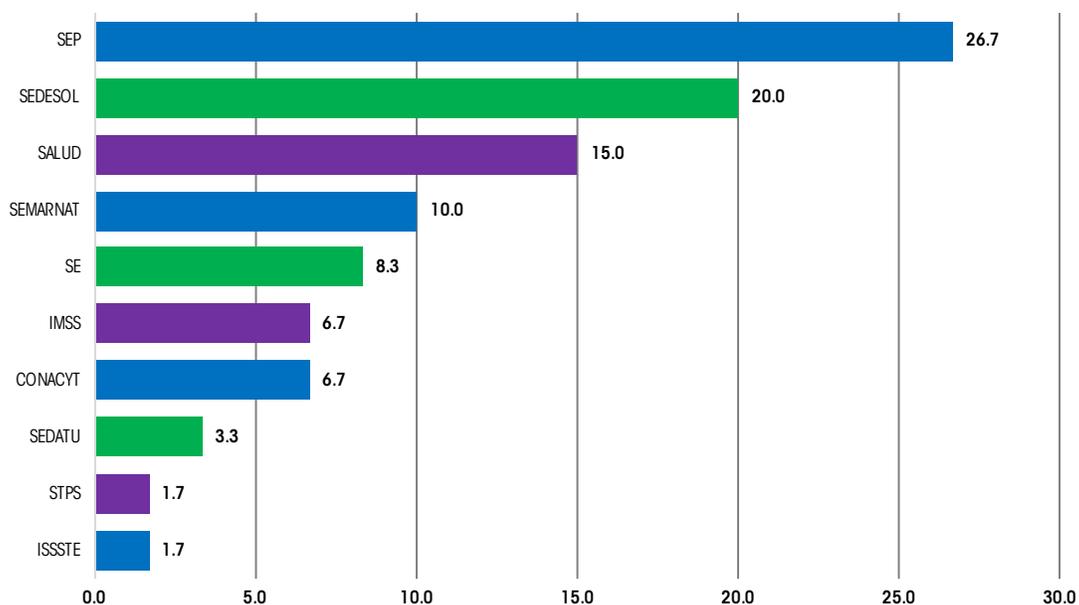
En 2016, los programas clasificados como destacados y adecuados de nuevo representaron el mayor número de programas (67.9 por ciento). Se debe mencionar que en ese año, 17.9 por ciento de este conjunto registró semáforo amarillo y 14.3, semáforo rojo; esto último es de gran relevancia, pues se acerca a los niveles mínimos obtenidos entre 2008 y 2012, lo que refleja que estos programas han trabajado en la mejora de sus objetivos e indicadores.

Evolución de los programas y las acciones de desarrollo social, 2010-2016

En el segundo periodo de análisis, 2010-2016, 60 programas tuvieron continuidad y, por lo tanto, seguimiento. En la gráfica 17 se muestra su distribución entre las dependencias que coordinan programas sociales.

Contrario al comportamiento presentado entre 2008 y 2016, la SEP es la dependencia con la mayor proporción de programas que tienen continuidad: del total, 16 programas (26.7 por ciento) pertenecen al sector de educación. La Sedesol reporta una disminución en términos porcentuales de los programas coordinados y que reportan continuidad en el tiempo: en el periodo 2008-2016 dicha proporción representó 39.3 y en 2010-2016 bajó a 20 por ciento; sin embargo, en términos absolutos, la Sedesol contó con un programa más, pues en este corte tenía doce en total. Por su parte, la Secretaría de Salud mantuvo 15 por ciento de los programas y la Semarnat, 10 por ciento.

Gráfica 17. Distribución de los programas sociales que permanecieron en el periodo 2010-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

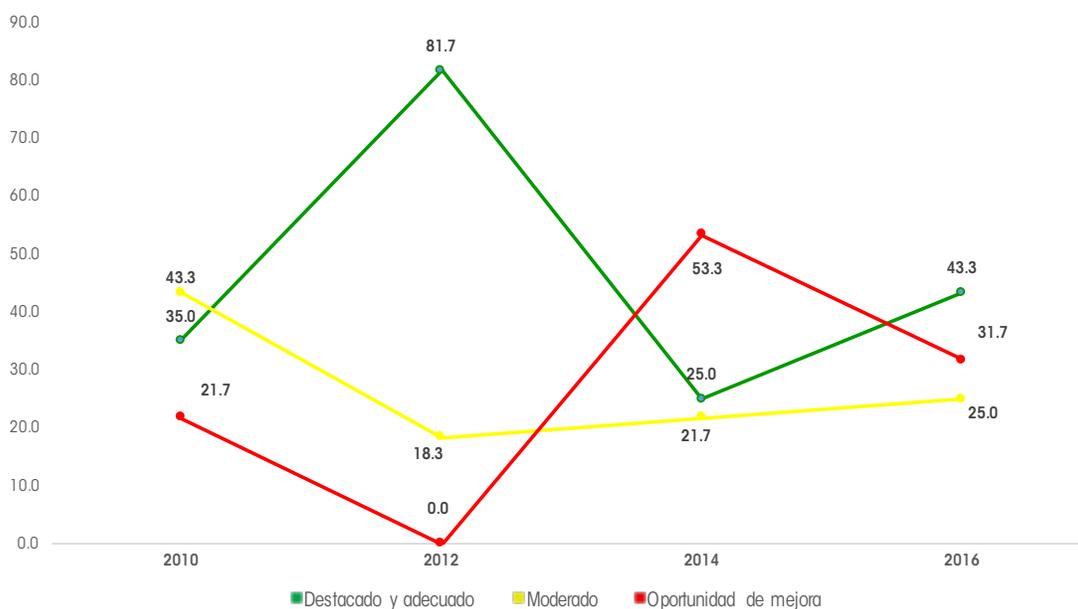
En menor proporción se encuentran la SE, con cinco programas (8.3 por ciento), el IMSS y el Conacyt, ambos con 6.7 por ciento, que en conjunto suman ocho programas; la SEDATU, con 3.3 por ciento, y la STPS y el ISSSTE con 1.7 cada uno.

Es de mencionarse que en este grupo de programas es claramente identificable la principal problemática que llevó a la caída de la calificación total en 2014. En la gráfica 18 se aprecia cómo, en 2012, prevaleció la semaforización verde en los PADS; en

este grupo, en particular, esta clasificación abarcó 81.7 por ciento de los programas, mientras que el resto se clasificó en semáforo amarillo (18.3).

En 2014, de tener cero programas en oportunidad de mejora, esta categoría comprendió 53.3 por ciento de los PADS que prevalecieron en el periodo 2008-2016; por su parte, 25 por ciento se clasificaron como destacados y adecuados.

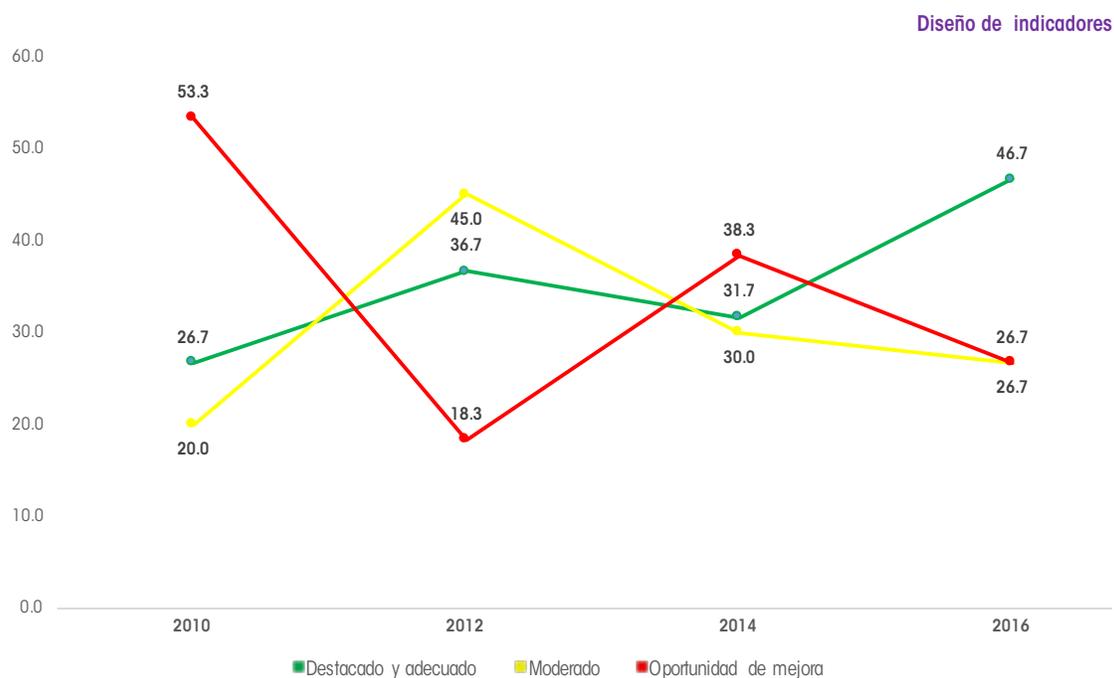
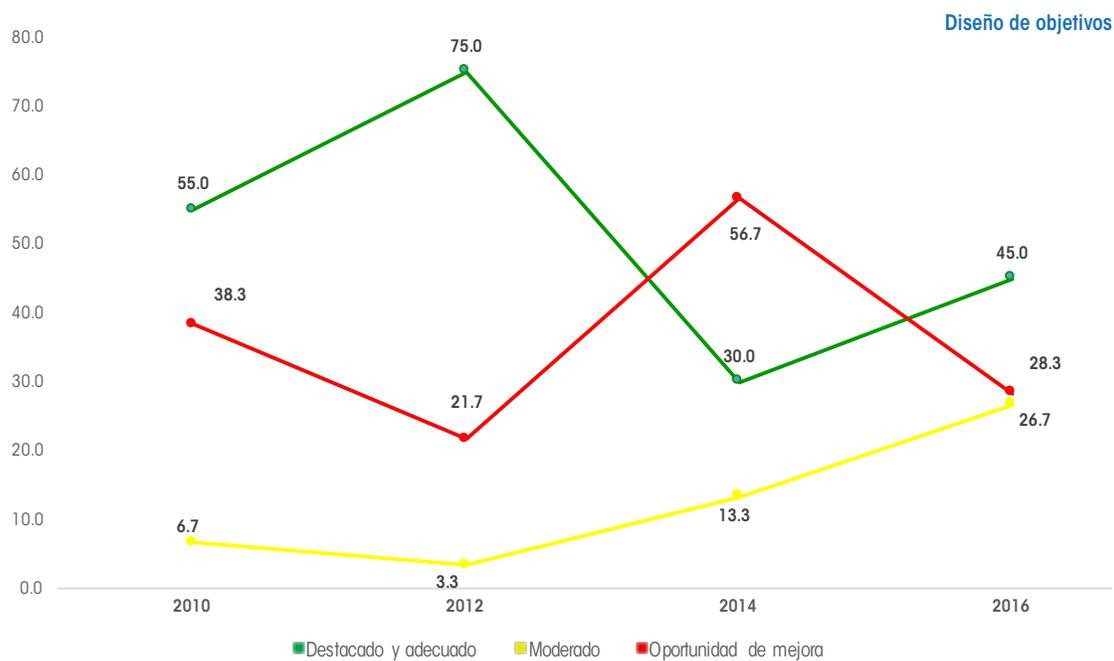
Gráfica 18. Calificación del diseño general de los objetivos e indicadores de los programas que prevalecieron en el periodo 2008-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Hasta aquí la dinámica es completamente semejante a la observada en la gráfica 14: si se hace un comparativo entre las calificaciones alcanzadas en el diseño del programa y el diseño de indicadores, se advierte con claridad que, en 2012, la calidad en el diseño de las matrices de estos 60 programas permitió paliar el efecto de los problemas para la construcción de indicadores; sin embargo, en 2014, la disminución en la calidad en el diseño de objetivos de los programas se sumó al incremento de las dificultades para la construcción de indicadores que se relacionaran de manera pertinente y relevante con sus objetivos.

Gráfica 19. Comparativo entre la calificación en el diseño de objetivos del programa y la calificación en el diseño de indicadores de los programas que prevalecieron en el periodo 2008-2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En la gráfica 19 se muestra la comparación de las calificaciones obtenidas en el diseño de objetivos y de indicadores. En 2012, hubo un claro aumento de programas que mejoraron la calificación del diseño de sus objetivos; entre 2010 y 2012, esta proporción pasó de 55 a 75 por ciento, es decir, el número de programas con semáforo verde creció 20 puntos porcentuales. Igualmente, en 2012, la proporción de programas con oportunidad de mejora en el diseño de indicadores disminuyó 35 puntos porcentuales, ya que, en 2010, se registró el mayor número de programas con semáforo rojo en lo que a indicadores se refiere. En conjunto, ambas condiciones permitieron que, en 2012, no haya habido programas en semáforo rojo en la calificación total.

Las condiciones fueron diferentes en 2014, pues la calidad en el diseño de los programas a través del planteamiento de objetivos y supuestos cayó; de igual modo lo hizo la calidad en la construcción de los indicadores y sus medios de verificación. Los programas que tuvieron semáforo rojo en su diseño representaron 56.7 por ciento, mientras que los programas con el mismo semáforo, pero en diseño de indicadores, 38.3 por ciento de la totalidad.

En 2016, a pesar de la reingeniería del gasto, este grupo de 60 programas logró avanzar en el cumplimiento de los criterios mínimos establecidos por el CONEVAL para valorar una matriz como destacada o moderada. En cuanto al diseño, 45 por ciento de los programas obtuvieron semáforo verde y 46.7 alcanzaron lo mismo en términos de indicadores.

La evolución de estos programas hace evidente que se busca perfeccionar las MIR de los PADS, lo que permite contar con mejores elementos para su monitoreo y evaluación.

Capítulo

4

CONSIDERACIONES FINALES





La concepción de objetivos e indicadores como una herramienta para el diseño, planificación, monitoreo y evaluación de los PADS debe ser valorada y calificada para identificar todos los aspectos que conduzcan a su mejora. Los objetivos e indicadores claros, que cumplan con los criterios mínimos establecidos por el CONEVAL, proporcionan información pertinente y adecuada sobre los resultados de cada programa.



Este año, el diagnóstico de la calidad de las MIR mostró que 31.6 por ciento de los PADS cuentan con una calificación destacada o adecuada, mientras que 36.2 se encuentran en semáforo rojo y 32.2, en amarillo; estas dos últimas categorías contienen (en conjunto) a 68.4 por ciento de los PADS, lo que significa que 104 programas deben mejorar la calidad del diseño de sus matrices.

El aspecto que registró mejores resultados fue la construcción de objetivos, pues 69 programas cuentan con semáforo verde (45.4 por ciento). El aspecto relacionado con la construcción de indicadores por su cuenta presenta 55 programas con semáforo verde (36.2 por ciento) y 97 que se ubican en moderado o con oportunidad de mejora. La diferencia entre los programas destacados y adecuados respecto al diseño de objetivos e indicadores es de 9.2 puntos porcentuales.

Las principales problemáticas identificadas en el diseño de objetivos e indicadores de los programas son las siguientes:

Diseño de objetivos

- Problemas para la definición del objetivo principal del programa. Esto se debe a la falta de un objetivo único que busque dar solución a un problema específico de la población objetivo del programa. Lo anterior resulta una dificultad grave, pues el objetivo principal representa la finalidad y razón de ser del programa.
- Poca claridad para establecer los objetivos en cuanto a actividad. Se debe recordar que en este nivel se registran todas aquellas gestiones necesarias para que el programa pueda generar y entregar los bienes y servicios que ofrece. Si el programa no precisa correctamente dichas actividades, entonces no será posible cumplir con la lógica vertical de la matriz.

- Definición de supuestos de actividad. En conjunto, la identificación de las actividades del programa y los supuestos asociados a este nivel permitirán el cumplimiento de los objetivos de entregas de bienes o servicios; si desde la parte inferior de la matriz no se tienen bases sólidas, no se podrá cumplir el objetivo principal.

Diseño de indicadores

- La problemática más importante radica en la construcción de los indicadores de resultados asociados al objetivo principal de cada programa. Existe una clara tendencia a incrementar el uso de indicadores de gestión y de bienes y servicios sin fortalecer el diseño de los indicadores que dan cuenta de los resultados más relevantes del programa.
- Finalmente, aunque se ha avanzado en la definición de los medios de verificación, resulta necesario que los programas incluyan las características principales de las fuentes de información que se pueden consultar para obtener los datos de consulta y estimación de los indicadores. Entre las características que un medio de verificación debe cumplir, se encuentran las siguientes: nombre del documento o sistema en el cual se halla la información, liga de acceso o nombre del área que dentro del programa gestiona los datos, así como la frecuencia con que se obtiene y se puede disponer de la información.



Diagnóstico de las matrices de indicadores para resultados,

2016

Valoración de las matrices de indicadores para resultados de los programas y las acciones de desarrollo social

Desde 2008, el CONEVAL ha promovido e implementado diferentes técnicas y herramientas para supervisar los diferentes PADS e identificar todos los aspectos de mejora en su diseño y operación con el propósito de que sus objetivos y metas se logren. Una de dichas herramientas es la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y su valoración, cuyos productos son la ficha de la MIR y la ficha de indicadores, las cuales dan a conocer a las dependencias si los objetivos e indicadores plasmados en la MIR cumplen con las características mínimas a fin de que su uso sea factible para el monitoreo del programa.

El CONEVAL efectúa la valoración del diseño general de los programas de manera bienal y ofrece las asesorías técnicas necesarias para acompañarlos en el proceso de mejorar sus matrices e indicadores. En 2016, el CONEVAL llevó a cabo la valoración del diseño de los 152 PADS. Este ejercicio ha resultado de gran relevancia ante los cambios en el diseño de los programas de la administración pública federal como parte de la reingeniería del gasto público, en 2016.



Coneval



@coneval



conevalvideo



blogconeval.gob.mx



CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Bld. Adolfo López Mateos 160
Col. San Ángel Inn, Del. Álvaro Obregón
CP 01060, Ciudad de México
www.coneval.org.mx