

# ¿Qué resultados buscan lograr los programas sociales en México?

INFORME DE ENFOQUE DE RESULTADOS 2017

**CONeVAL**

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

# ¿Qué resultados buscan lograr los programas sociales en México?

INFORME DE ENFOQUE DE RESULTADOS 2017

**CO**NEVAL

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

*¿Qué resultados buscan lograr los programas sociales en México? Informe de enfoque de resultados 2017*

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social  
Boulevard Adolfo López Mateos 160  
Col. San Ángel Inn  
CP 01060  
Ciudad de México

Impreso y hecho en México  
Printed and made in Mexico

Citación sugerida:  
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *¿Qué resultados buscan lograr los programas sociales en México? Informe de enfoque de resultados 2017*. 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**

CIESAS-Occidente

**Salomón Nahmad Sittón**

CIESAS-Pacífico Sur

**John Scott Andretta**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

**Graciela María Teruel Belismelis**

Universidad Iberoamericana

### SECRETARÍA EJECUTIVA

**Gonzalo Hernández Licona**

Secretario Ejecutivo

**Édgar A. Martínez Mendoza**

Director General Adjunto de Coordinación

**Ricardo C. Aparicio Jiménez**

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

**Thania Paola de la Garza Navarrete**

Directora General Adjunta de Evaluación

**Daniel Gutiérrez Cruz**

Director General Adjunto de Administración

### EQUIPO TÉCNICO

Gonzalo Hernández Licona

Édgar A. Martínez Mendoza

José Manuel del Muro Guerrero

Naghielli A. Álvarez Chombo

Ana Karen Muñoz González

\* Véase: <http://www.coneval.gob.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-Academicos-2014-2015.aspx>



# CONTENIDO

<b>Introducción</b>	<b>7</b>
<b>1. Marco metodológico</b>	<b>11</b>
<b>2. ¿Qué resultados buscan alcanzar los programas sociales?</b>	<b>15</b>
<b>3. Enfoque de resultados 2017</b>	<b>21</b>
Enfoque de resultados	22
Medición de resultados	24
Asociación lógica	27
<b>4. Evolución del enfoque de resultados 2016-2017</b>	<b>31</b>
Evolución del enfoque de resultados	32
Evolución de la medición de resultados	34
Evolución de la asociación lógica	37
<b>Conclusiones</b>	<b>41</b>



# INTRODUCCIÓN

**E**l otorgamiento de una beca a un médico para la realización de estudios en el extranjero sobre la esclerosis lateral amiotrófica (enfermedad del sistema nervioso que ataca las células nerviosas del cerebro y la médula espinal) resulta un buen ejemplo para presentar el tema. En el concurso, los finalistas deberán exponer ante un juez el objetivo de ganar la beca. El primero de ellos señala: "Mi objetivo es tener financiamiento para estudiar en el extranjero" y el segundo: "Mi objetivo es adquirir técnicas y nuevos conocimientos sobre el tratamiento de la enfermedad para aplicarlos a los enfermos, disminuir sus síntomas y contribuir a mejorar su salud". Con base en estos argumentos, ¿quién obtendría la beca? El segundo concursante plantea un resultado que va más allá de adquirir financiamiento y que generará un cambio en determinada población.

Esto mismo sucede con los programas sociales, muchos de los cuales indican como parte de su objetivo principal (propósito) temas de gestión o entrega de bienes y servicios; sin embargo, se espera que busquen resultados que se traduzcan en un cambio en la población a la que atienden. Los programas plasman sus objetivos e indicadores dentro de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); específicamente, en el nivel de propósito se encuentra el objetivo principal del programa y, por lo tanto, en él se debe enunciar el resultado que se pretende.

Estos objetivos pueden ayudar a tomar decisiones en la asignación presupuestaria; si el responsable de un programa es informado de que tendrá un recorte presupuestario, seguramente pensará que ya no será posible que los niños indígenas terminen la educación básica debido a los recursos insuficientes para entregar los apoyos necesarios. Al revisar el objetivo principal de este programa, "Alumnos cuenten con becas", los tomadores de decisión presupuestaria advierten que este no atiende una problemática social y, por ello, aplican un recorte, pues suponen que su decisión no afectará de manera directa la educación de la población indígena.



Un programa contiene enfoque de resultados cuando identifica a su población objetivo y el cambio que procura en ella. El enfoque de resultados es la orientación del objetivo principal del programa (propósito) hacia el planteamiento e identificación de la población que pretende atender, así como la problemática que desea resolver o la mejora que espera. Dicho enfoque responde a las preguntas: ¿a quién beneficia el programa? y ¿qué mejora busca efectuar el programa sobre sus beneficiarios?

Con la finalidad de evaluar qué tan orientados a resultados están los programas y las acciones sociales, el CONEVAL diseñó la valoración de enfoque de resultados, que permite evaluar si el objetivo y los indicadores de los programas aportan información relevante y de calidad sobre los resultados alcanzados de su objetivo principal, el cual define la razón de ser de cada programa.

Con la valoración, se conocen los resultados que buscan los programas y las acciones sociales, su medición y, si es necesaria, la formulación de sugerencias de mejora para que se orienten en forma correcta al logro de sus resultados, dispongan de los indicadores indispensables para la medición de sus logros y vinculen adecuadamente sus resultados con los bienes y servicios entregados. Esta valoración consiste en la evaluación de tres aspectos:

- Enfoque de resultados: se evalúa la claridad con la cual el programa identifica a su población objetivo y la problemática que pretende solucionar.
- Medición de resultados: se evalúan, en los indicadores del objetivo principal, los criterios mínimos que debe tener un indicador: claridad, relevancia, pertinencia y monitoreabilidad.
- Asociación lógica: se evalúa si los bienes y servicios que entrega el programa son los suficientes y necesarios para el logro de su objetivo principal.

Los resultados de la aplicación de esta valoración y su análisis se abordan en este documento. En la primera sección se explica la metodología para la valoración del enfoque de resultados y los criterios para la clasificación de los programas de acuerdo con los resultados obtenidos.

En la segunda sección se responde la pregunta ¿cuáles son las problemáticas que pretenden atender los programas sociales? En el país se presentan grandes problemáticas que dificultan el desarrollo social y, por lo tanto, estos programas deberían tener en su objetivo la solución de estas.

Una vez que se determinaron los resultados que buscan los programas, en la tercera sección se muestra cuántos de estos poseen un enfoque de resultados, es decir, si tienen identificada a su población objetivo y el cambio que esperan en ella, si

poseen indicadores que midan este cambio y si sus entregables son suficientes y necesarios para cumplir sus objetivos.

Finalmente, se aborda la evolución del enfoque de resultados de 2016 a 2017. La comparación permite reconocer las mejoras de los programas y los aspectos que las han permitido, así como aquellas áreas donde aún se tienen retos y los puntos que deben fortalecer.



1

• **Marco metodológico**



**E**l enfoque de resultados consiste en la orientación del objetivo principal del programa (propósito) hacia el claro planteamiento de la población a la cual atiende y la problemática que busca resolver, es decir, el cambio que espera en sus beneficiarios. Este objetivo es la razón de ser del programa; por ello, los programas y las acciones del ámbito de desarrollo social deben plasmar la problemática pública; en caso contrario, se estarían dando recursos a programas que no contribuyen al desarrollo social del país.

La metodología para evaluar el enfoque de resultados fue aplicada a los 149 programas y acciones sociales incluidos en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social. En la figura 1 se describen los elementos que considera la metodología.

**Figura 1. Elementos evaluados en la valoración del enfoque de resultados**

#### Enfoque de resultados en el objetivo

- Identificación de la población objetivo
- Definición del cambio que pretende el programa

#### Enfoque de resultados en indicadores

- Análisis de las características de los indicadores:
  - Claridad
  - Relevancia
  - Pertinencia
  - Monitoreabilidad

#### Asociación lógica entre resultados y entrega de bienes o servicios

- Bienes o servicios necesarios y suficientes para el logro de los resultados del programa

Un programa contará con enfoque de resultados en su objetivo cuando tenga correctamente identificada a su población objetivo –la que se beneficiará de los bienes y servicios que entrega el programa– y el cambio que se busca en ella. Sus indicadores serán de resultados cuando sean relevantes y pertinentes en la medición del cambio generado por el programa en la población objetivo. Existirá asociación lógica cuando se tenga claridad en los bienes y servicios que entrega el programa como medio para lograr su objetivo principal.

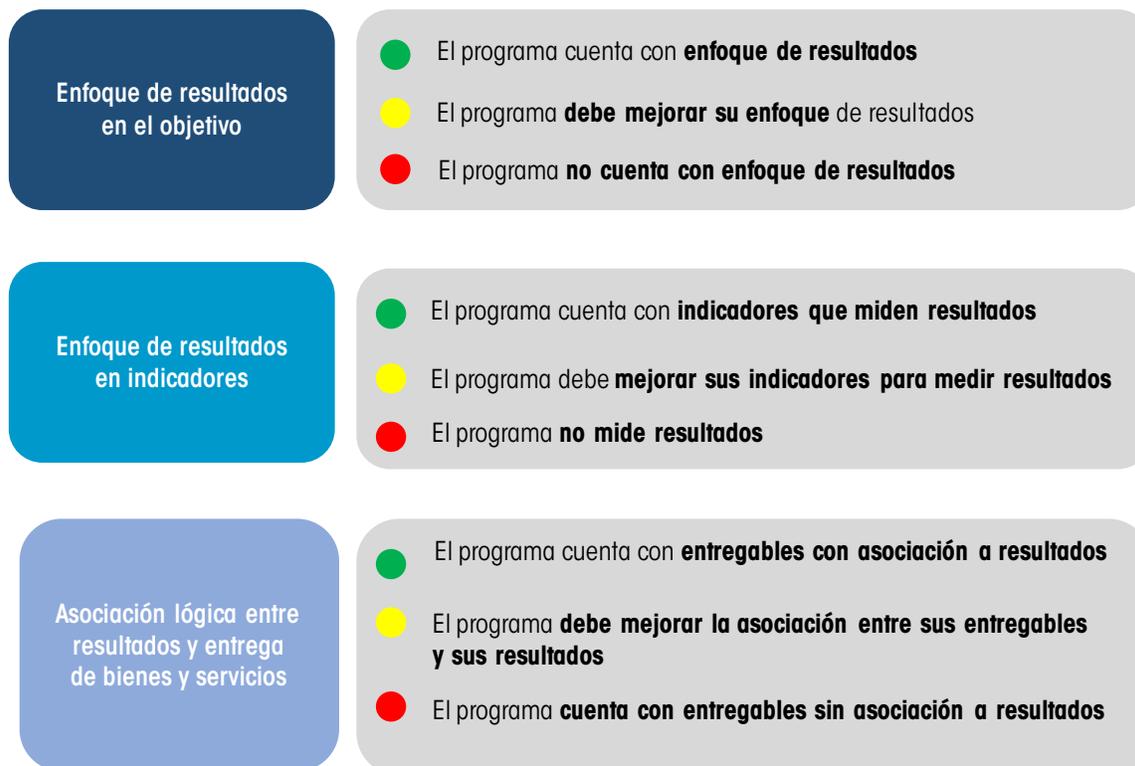
Para la evaluación, se respondieron por programa siete reactivos binarios: cuando la respuesta es afirmativa se le asigna el valor de 1 y, en caso de ser negativa, el valor es 0. En la figura 2 se muestran los reactivos utilizados en la valoración.

**Figura 2. Estructura de la valoración del enfoque de resultados**



De acuerdo con las respuestas de los reactivos, se otorga un semáforo para cada uno de los elementos de la valoración; la figura 3 contiene las clasificaciones.

**Figura 3. Clasificación de programas de acuerdo con su enfoque de resultados**



## 2 | **¿Qué resultados buscan alcanzar los programas sociales?**



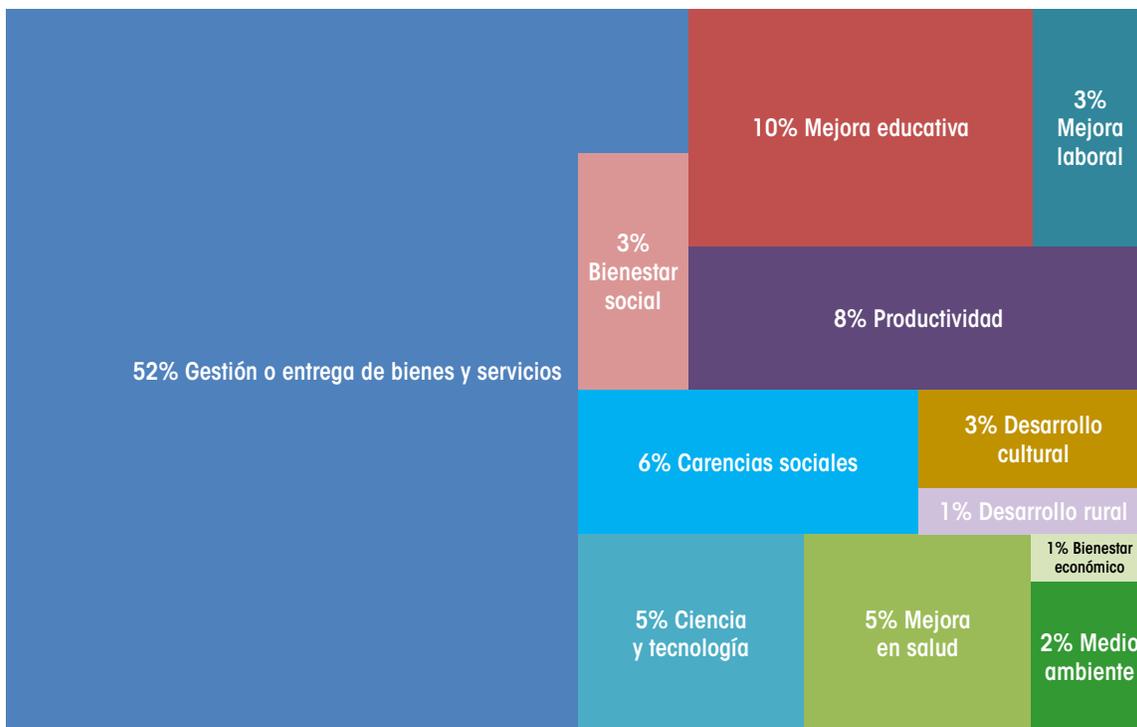


Los programas sociales deben estar orientados a la solución de alguna problemática que afecta a la población, la cual es considerada su razón de ser; por ejemplo, la razón de ser de un programa educativo no es la entrega de becas; más bien estas son el medio para resolver alguna problemática que tiene cierto grupo poblacional, como una alta tasa de abandono escolar o niveles bajos de rendimiento escolar.

En este sentido, se espera que los programas y las acciones sociales tengan como objetivo principal (propósito) un resultado que ayude al desarrollo social de las personas. Los programas nacen cuando se identifica una problemática pública que afecta a una parte de la ciudadanía y se interviene para su solución.

En 2017 más de la mitad de los programas y las acciones del ámbito de desarrollo social no tienen identificado el resultado que esperan, y expresan su objetivo en términos de gestión o entrega de bienes y servicios. En la gráfica 1 se muestran los principales resultados que buscan los programas sociales.

**Gráfica 1. Clasificación de objetivos de programas por tipo de enfoque**



Los principales resultados que los programas sociales federales procuran son: mejora educativa, productividad, superación de carencias sociales, ciencia y tecnología, mejora en salud, mejora laboral, bienestar social, desarrollo cultural, medio ambiente, desarrollo rural y bienestar económico. Estos han sido identificados como problemas públicos y los programas sociales se han encaminado a resolverlos.

La figura 4 contiene algunos ejemplos de objetivo para los principales resultados que buscan los programas sociales.

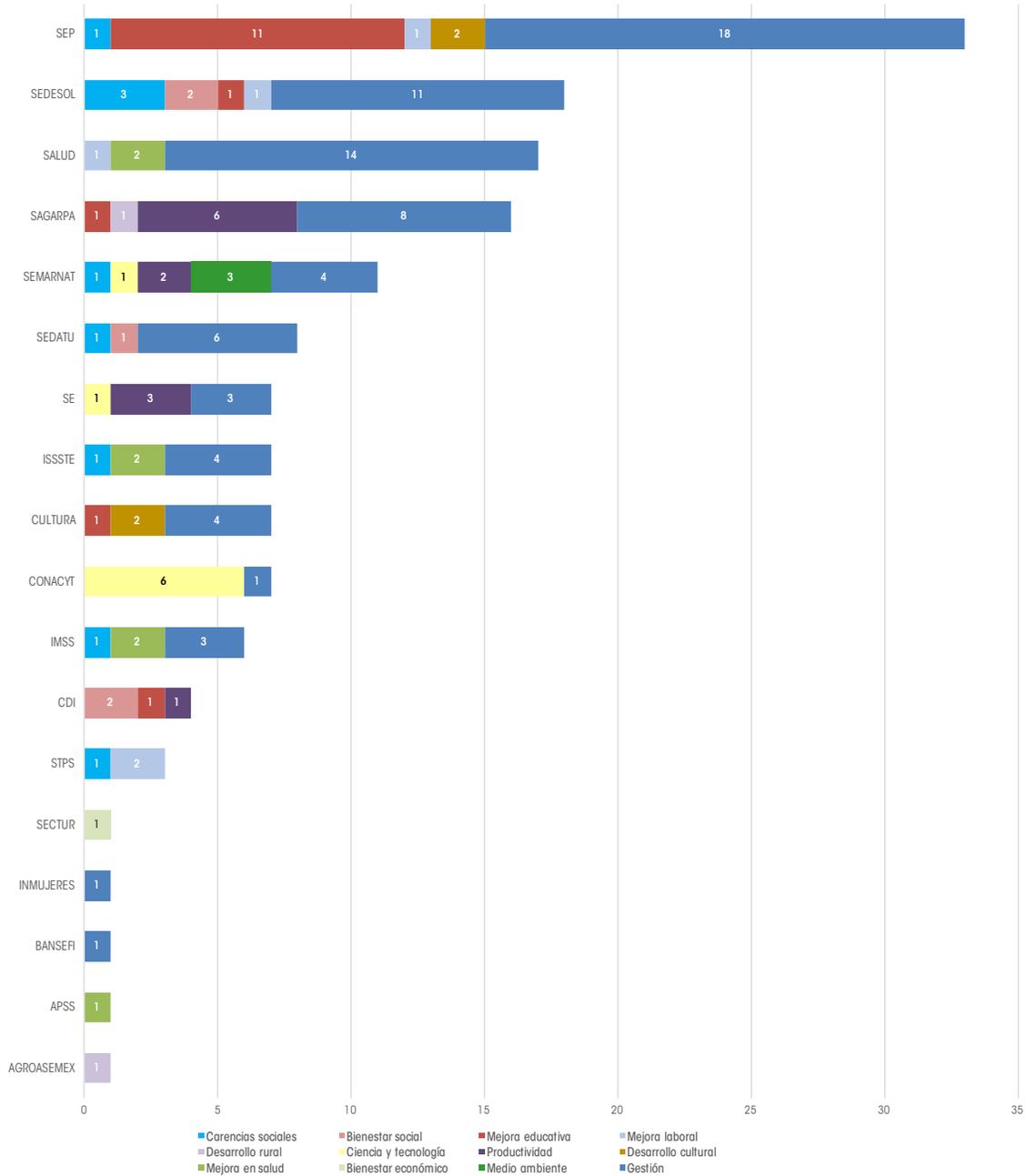
**Figura 4. Ejemplos de objetivos que buscan los programas sociales por tipo de enfoque**

<b>Mejora educativa (orientado a resultados)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Técnicos, profesionales e investigadores del sector agropecuario, acuícola y forestal <b>egresados con calidad educativa</b>.</li> <li>• Los estudiantes y docentes de educación preescolar, primaria, telesecundaria y secundarias públicas reciben libros de texto gratuitos y materiales educativos que responden a los planes y programas de estudio vigentes de manera oportuna y suficiente <b>mejorando sus condiciones de aprendizaje</b>.</li> </ul>
<b>Productividad (orientado a resultados)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las unidades económicas rurales formadas por pequeños productores rurales <b>incrementan su productividad</b>.</li> <li>• Población integrante de grupos y sociedades que habita en localidades con 40% o más de población indígena <b>consolidan sus proyectos productivos</b>.</li> </ul>
<b>Gestión o entrega de bienes y servicios (sin orientación a resultados)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las personas integrantes de los hogares beneficiarios <b>acceden al consumo</b> de leche fortificada de calidad a bajo costo.</li> <li>• Unidades económicas rurales <b>cuentan con inversión</b> en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico.</li> </ul>

Los objetivos asociados a la mejora educativa y a la productividad están bien definidos; se advierten objetivos que saben el resultado que pretenden y en quién buscan ese cambio (población objetivo). Caso contrario son los objetivos asociados a la gestión o entrega de bienes o servicios, en los cuales no se sabe qué se espera una vez que las personas accedan al consumo de leche fortificada o que las unidades económicas rurales cuenten con inversión.

En la gráfica 2 se registra la distribución de los resultados que buscan los programas por dependencia.

**Gráfica 2. Objetivos que buscan los programas sociales coordinados por las dependencias por tipo de enfoque**



La mejora educativa es el resultado que más se busca: 11 de los 33 programas coordinados por la Secretaría de Educación Pública (SEP) están enfocados en esta temática. El segundo resultado que más esperan los programas sociales es el de productividad y la dependencia que coordina un mayor número de programas orientados a este resultado es la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (Sagarpa), ya que 6 de los 16 programas que coordina lo buscan.

Los resultados de gestión o entrega de bienes o servicios se encuentran principalmente en la SEP, la Sagarpa, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), la Secretaría de Salud (Salud) y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu). Cabe destacar que más del 50% de los programas coordinados por estas dependencias pretenden un resultado que no va más allá de la gestión o entrega de bienes y servicios.

Las únicas dependencias en las que la totalidad de sus programas buscan un resultado concreto en su población objetivo son la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS).

Al menos la mitad de los programas coordinados por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), la Secretaría de Economía (SE), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) pretenden un resultado concreto y no únicamente temas de gestión.

Aún se tiene un gran reto para que los programas busquen resultados concretos; mientras se sigan orientando a gestión o entrega de bienes y servicios, no se podrán atender las problemáticas que presenta la sociedad: sin un objetivo claro solo se hará entrega de bienes y servicios sin saber si en realidad se está contribuyendo al desarrollo social del país.

# 3 | Enfoque de resultados





**P**ara que un programa cuente con enfoque de resultados es necesario que en su objetivo principal (propósito) identifique a su población objetivo y el cambio que espera lograr en ella, que tenga indicadores que midan los resultados del programa, y que sus entregables guarden una fuerte relación con el objetivo que persigue.

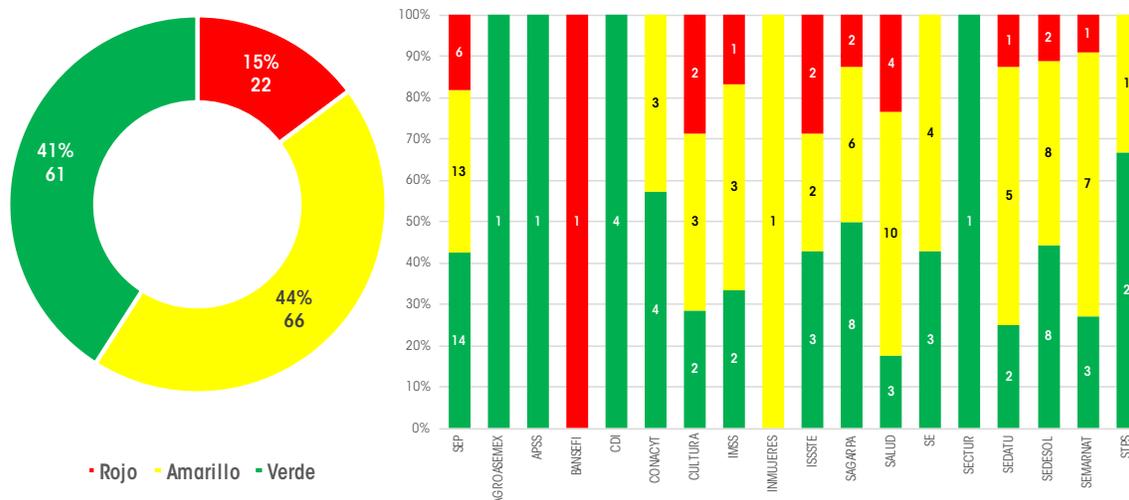
Los programas con enfoque de resultados permiten atender y dar seguimiento a las principales problemáticas de la ciudadanía. En este apartado se presentan los hallazgos más importantes de la valoración de enfoque de resultados de los programas y las acciones del ámbito de desarrollo social en 2017.

### Enfoque de resultados

En 2017 fueron analizados 149 programas y acciones sociales, de los cuales 41% (61) cuentan con enfoque de resultados en su objetivo principal; es decir, identifican a su población objetivo y el cambio que esperan generar en ella; 44% (66) tienen identificada a su población objetivo, pero no el cambio que esperan; y 15% (22) no identifican a su población objetivo ni el cambio que buscan.

La dependencia con un mayor número de programas con enfoque de resultados se encuentra en la SEP; no obstante, la CDI es la única donde la totalidad de los programas que coordina cumplen con la identificación de su población objetivo y el cambio esperado en ella. En la gráfica 3 se muestran los resultados por dependencia.

**Gráfica 3. Resultados por dependencia, enfoque de resultados, 2017**



Ningún programa de la CDI, el Conacyt, la SE y la STPS está clasificado como “No tiene enfoque de resultados”; esto significa que dichos programas tienen, al menos, correctamente identificada a su población objetivo y, en algunos casos, el cambio que esperan en esta población. Por otra parte, más de 20% de los programas de la Secretaría de Cultura (Cultura), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y Salud no presentan enfoque de resultados en su objetivo.

En el cuadro 1 se exponen algunos ejemplos para cada una de las clasificaciones.

**Cuadro 1. Ejemplos de clasificación, enfoque de resultados**

Programa	Objetivo	Semáforo
S 267 Fortalecimiento de la Calidad Educativa	Las instituciones educativas públicas de los tipos básico y superior mejoran la calidad de la educación	Verde
S 053 Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, SA de CV (Diconsa)	Las localidades de alta y muy alta marginación tienen acceso físico y económico a productos de la canasta Diconsa	Amarillo
E 004 Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud	La investigación en salud en el Instituto Mexicano del Seguro Social genera productos científicos de calidad	Rojo

El programa Fortalecimiento de la Calidad Educativa fue clasificado en la categoría "Con enfoque de resultados", puesto que identifica a su población objetivo (instituciones educativas públicas de tipo básico y superior), y el cambio que se pretende en ellas (mejora la calidad de la educación).

Por otro lado, el Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, SA de CV (Diconsa) debe mejorar su enfoque de resultados, ya que identifica a su población objetivo como las localidades de alta y muy alta marginación, pero debe precisar la identificación del cambio que se espera en estas: ¿qué se espera una vez que las localidades de alta y muy alta marginación tengan acceso físico y económico a productos de la canasta Diconsa?, ¿mejora en su nutrición?, ¿mejora de la seguridad alimentaria?

Finalmente, el programa Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud se clasificó entre aquellos que no tienen enfoque de resultados debido a que no es posible identificar quién es su población objetivo y el cambio que buscan en ella; su objetivo principal no hace referencia a alguna problemática en la ciudadanía, ¿quiénes se van a beneficiar de la generación de productos científicos de calidad?, ¿qué resultado se pretende con la generación de productos científicos de calidad?

## Medición de resultados

Una vez analizado el objetivo principal del programa, se evaluó la medición de los resultados; para ello, es necesario que los indicadores asociados al objetivo midan efectivamente el cambio en la población objetivo y no solo temas de gestión o entrega de bienes o servicios. Además de medir los resultados, los indicadores deben ser claros, es decir, que no quede duda de lo que miden, y deben ser monitoreables, esto es, que cualquier persona pueda confirmar la información en algún documento.

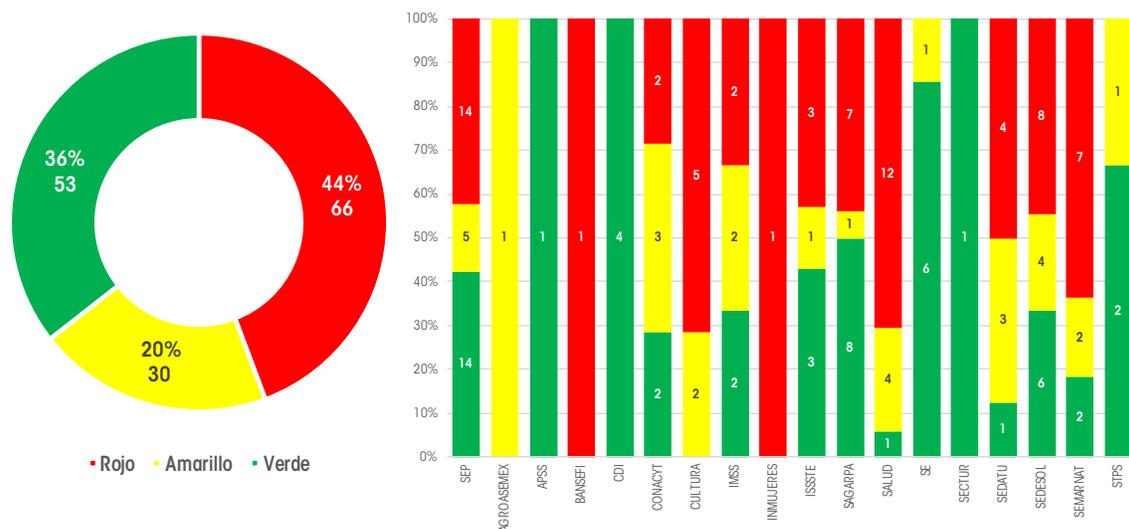
Por ejemplo, el programa Prestaciones Sociales del ISSSTE tiene como objetivo principal el siguiente: "Los trabajadores del Estado, pensionados y sus familiares disminuyen la vulnerabilidad económica", el cual cumple con enfoque de resultados; sin embargo, su indicador "Cobertura de servicios económicos, sociales y culturales por cada 1000 derechohabientes" mide un tema de cobertura y no si disminuyó efectivamente la vulnerabilidad de la población objetivo.

En el caso anterior es difícil monitorear el avance del programa en el cumplimiento de su objetivo; el tema de la cobertura es importante para la gestión del programa, pero en la toma de decisiones pareciera ser más relevante medir si los trabajadores del Estado, pensionados y sus familiares han reducido su vulnerabilidad económica, pues así se podrá saber qué tanto ha logrado el programa.

En el criterio de medición de resultados, que considera los 149 programas del universo del ámbito social, se identificó un gran reto, puesto que solo 36% (53) se clasificaron

con enfoque de resultados en su medición, lo cual implica que están midiendo el cambio en su población objetivo. Por otro lado, 44% (66) de los programas no tienen enfoque de resultados, porque miden temas de gestión o de entrega de bienes o servicios y no los resultados del programa. En la gráfica 4 se muestran los resultados de esta clasificación.

**Gráfica 4. Resultados por dependencia, medición de resultados, 2017**



Al igual que el enfoque de resultados, la CDI es la única entidad cuyos indicadores en su totalidad miden el cambio en la población objetivo y cumplen con los criterios mínimos de un indicador adecuado. No obstante que los programas coordinados por la SE y la STPS cuentan con indicadores que miden resultados, algunos de ellos deben mejorar los criterios de claridad y monitoreabilidad.

Más de la mitad de los programas coordinados por Cultura, Salud y Semarnat no tienen indicadores que midan resultados; miden en forma predominante la entrega de bienes o servicios, pero no el avance en la solución de la problemática para la que fueron creados.

En el cuadro 2 se muestran algunos ejemplos de clasificación de medición de resultados.

**Cuadro 2. Ejemplos de clasificación, medición de resultados**

Programa	Objetivo	Indicador	Semáforo
S 249 Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena	Población integrante de grupos y sociedades que habita en localidades con 40% o más de población indígena consolidan sus proyectos productivos	Indicador: porcentaje de proyectos productivos apoyados que mantienen su operación al menos tres años  Definición: mide el porcentaje de proyectos que se consideran sostenibles con al menos tres años de operación respecto al total de proyectos apoyados en el año de referencia  Método de cálculo: (Número de proyectos apoyados en el año t-3 operando en el año t de evaluación/Total de proyectos apoyados en el año t-3) * 100	
S 259 Programa de Fomento a la Agricultura	Unidades productivas agrícolas aumentan el valor de su producción	Indicador: índice de valor de la producción agrícola  Definición: mide el cambio del valor de la producción agrícola de un año a otro  Método de cálculo: (Valor de la producción agrícola en el año t)/Valor de la producción agrícola en el año t0)*100	
E 025 Prevención y Atención contra las Adicciones	La población adolescente de 12 a 17 años del país presenta disminución en el consumo de sustancias adictivas	Indicador: porcentaje de adolescentes de 12 a 17 años que participan en acciones de prevención de adicciones  Definición: mide la participación de la población adolescente en actividades dirigidas a incrementar la percepción de riesgo de consumir sustancias adictivas  Método de cálculo: ((Adolescentes de 12 a 17 años que participan en acciones de prevención)/(Total de adolescentes de 12 a 17 años en el país)) X 100	

El indicador del Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena mide la consolidación de los proyectos productivos de su población objetivo; además, no queda duda de lo que mide y cómo lo mide el indicador, por lo cual es un programa que posee un indicador que mide resultados.

El indicador del Programa de Fomento a la Agricultura mide el valor de la producción agrícola, que es el objetivo del programa; sin embargo, el nombre del indicador refiere a un índice; en su definición se hace alusión a una tasa de variación y el método de cálculo es de un porcentaje; por lo tanto, no hay claridad de lo que se está midiendo. Este programa debe mejorar su indicador para evitar dudas acerca de lo que mide y cómo lo mide.

El programa Prevención y Atención contra las Adicciones busca la disminución en el consumo de sustancias adictivas, pero su indicador mide el porcentaje de su población objetivo que participa en acciones de prevención de adicciones; si bien el indicador es importante para el seguimiento, no mide los logros del programa en el tema de la disminución del consumo de estas sustancias; por lo tanto, se considera que el programa no cuenta con indicadores que midan resultados.

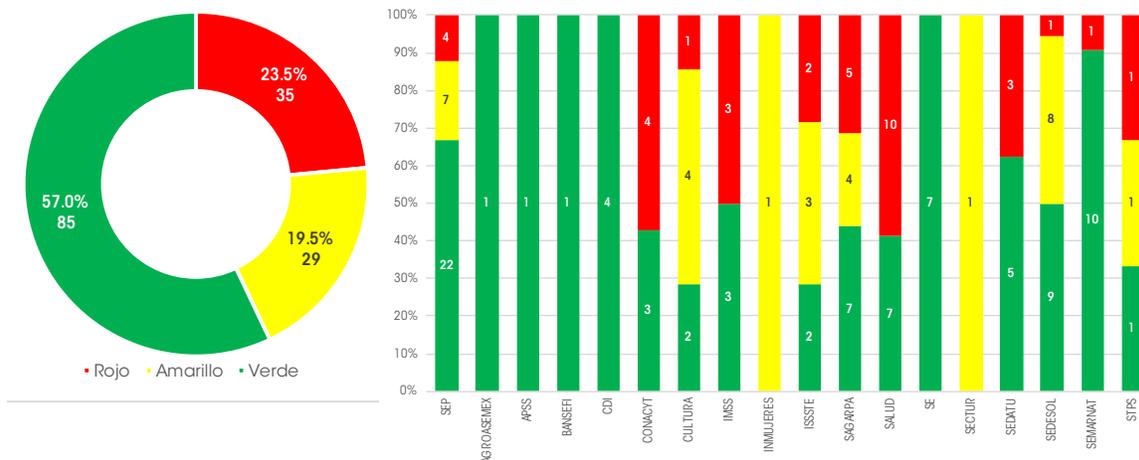
Si los indicadores no miden los resultados alcanzados se complica la toma de decisiones, pues no se sabe qué tan efectivo ha sido el programa y es difícil determinar hacia dónde se debe encaminar para mejorar o mantener sus resultados.

## Asociación lógica

Para que los programas puedan cumplir con sus objetivos, es conveniente que sus entregables sean los suficientes y necesarios para el logro de estos últimos; por ejemplo, si un programa tiene como objetivo la disminución de la desnutrición de los niños menores de cinco años y solo distribuye folletos informativos, estos son necesarios, pero no suficientes; es decir, se requiere que el programa entregue otras cosas para que alcance su objetivo.

A pesar de que algunos programas identifican muy bien el resultado que buscan los entregables que otorgan, no son suficientes para el cumplimiento del resultado. Como resultado de la aplicación de los reactivos asociados a este rubro, se tiene que 57% (85) de los programas guardan relación entre sus entregables y su objetivo principal; 19.5% (29) de ellos, aunque identifican los entregables que ofrecen, no es clara su relación con el objetivo; finalmente, 23.5% (35) no cuentan con entregables suficientes y necesarios para el logro de su objetivo. En la gráfica 5 se muestran los resultados por dependencia.

**Gráfica 5. Resultados por dependencia, asociación lógica, 2017**



El criterio de asociación lógica entre el objetivo y los entregables del programa es el que más cumplen los programas sociales. La totalidad de los programas de la CDI y la SE cuentan con entregables con asociación a resultados, es decir, sus entregables son los suficientes y necesarios para el logro de su objetivo.

Al menos la mitad de los programas coordinados por la SEP, IMSS, Sedatu, Sedesol y Semarnat poseen entregables suficientes y necesarios para alcanzar su objetivo.

La dependencia con mayor oportunidad de mejora en este criterio es la Secretaría de Salud, ya que en 10 de sus 17 programas no se identificó asociación entre los bienes y servicios que entrega con el objetivo que pretenden conseguir estos programas. El cuadro 3 incluye algunos ejemplos de clasificación.

**Cuadro 3. Ejemplos de clasificación, medición de resultados**

Programa	Objetivo	Componentes	Semáforo
S038 Programa IMSS-Prospera	La población adscrita territorialmente al programa que carece de seguridad social y habita prioritariamente en zonas rurales y urbano-marginadas mejora su estado de salud	Salud pública: servicios de prevención, detección y vigilancia epidemiológica otorgados Acción comunitaria: servicios de promoción y orientación para la mejora de la salud entregados Atención a la salud: acciones de atención médica realizada y medicamentos asociados a la intervención entregados Contraloría social y ciudadanía en salud: acciones de participación ciudadana para la salud impulsadas	
E 009 Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias	Los alumnos se benefician con planes y programas de estudio actualizados, con la finalidad de que adquieran las competencias señaladas en el perfil de egreso, y considerando las necesidades del sector productivo	Apoyos económicos otorgados Estudios sectoriales realizados Docentes de educación media superior técnica, formación profesional y formación para el trabajo capacitados Cursos, especialidades y carreras actualizados Laboratorios y talleres de las instituciones educativas dotados con equipamiento	
U 003 Innovación Tecnológica para Incrementar la Productividad de las Empresas	Las empresas constituidas legalmente en México, vigentes en el Registro Nacional de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas, que presentan proyectos a la convocatoria competitiva del programa logran un mayor grado de maduración tecnológica de sus proyectos, según la metodología del Technological Readiness Level	Estímulos económicos complementarios para la inversión en proyectos de innovación basados en tecnología otorgados	

Los entregables del programa IMSS-Prospera son necesarios y suficientes para que su población objetivo mejore su estado de salud; es decir, el programa cuenta con entregables con asociación a resultados.

El Programa de Formación de Recursos Humanos basada en Competencias tiene correctamente identificados los bienes y servicios que entrega; sin embargo, su objetivo no es claro; no se sabe si la población objetivo son todos los alumnos o solo algunos; además, se desconoce el cambio que pretende lograr en ellos; por lo tanto, el programa debe mejorar la asociación entre sus entregables y el objetivo que busca.

Finalmente, el programa Innovación Tecnológica para Incrementar la Productividad de las Empresas espera un mayor grado de maduración tecnológica de sus empresas objetivo, pero únicamente entrega estímulos económicos complementarios, lo cual no parece ser suficiente para el cumplimiento de su objetivo.

Es sencillo para los programas identificar cuáles son los bienes y servicios que entregan; no obstante, deben estar asociados al resultado que pretenden. Además, estos bienes y servicios deben ser suficientes para el logro del objetivo principal del programa.

Del total de programas y acciones de desarrollo social, 21% (32 programas) cumplen con todas las características evaluadas y son, en su mayoría, programas coordinados por la CDI, la Sedesol y la SEP. Por otro lado, 5% (8 programas) no cumplen con ninguna característica; gran parte de ellos son coordinados por Salud.

4

| **Evolución del enfoque  
de resultados 2016-2017**



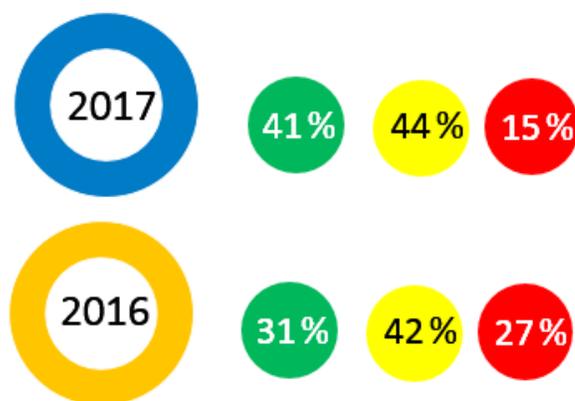
En 2016, el universo de programas y acciones de desarrollo social contenidos en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social era de 152, cifra que en 2017 se redujo a 149. Entre esos años no se tienen programas nuevos; por ello, todos los programas vigentes en 2017 tienen un antecedente en 2016.

En este apartado se presenta la evolución de los hallazgos del enfoque de resultados al comparar los resultados obtenidos en 2016 con los de 2017. En general, fue observada una mejora en la definición de objetivos orientados a resultados y medición de estos resultados; sin embargo, aún se tiene un gran reto en la orientación de los programas a resultados concretos.

### Evolución enfoque de resultados

En 2016 se elaboró el primer Diagnóstico del enfoque de resultados, en el cual fueron presentados los hallazgos de dicha valoración. Al comparar los resultados de esta valoración con la realizada este año, se advierte que aumentó en diez puntos porcentuales la proporción de programas que cuentan con un objetivo de resultados. En la figura 5 se muestra el comparativo de los resultados.

**Figura 5. Clasificación, objetivo de resultados, 2016-2017**



Se observa una mejora respecto a la identificación de la problemática central de los programas y las acciones sociales: 22% de los programas presentaron una mejora; la mayor parte de las mejoras corresponden a los programas que ya habían señalado correctamente a su población objetivo, pero que tenían oportunidad de mejora en el planteamiento del cambio esperado en ella. En el cuadro 4 se reportan los cambios en la clasificación de los programas respecto de la valoración anterior.

**Cuadro 4. Comparativo, enfoque de resultados en el objetivo, 2016-2017**

Cambio	2016	2017	Núm. de programas
Mejora 22%			6
			14
			13
Permanece 74%			41
			48
			21
Retroceso 4%			5
			1

El cuadro anterior revela que 33 programas y acciones sociales mejoraron su enfoque de resultados en el objetivo respecto a su valoración anterior; 6 mejoraron la identificación de su población objetivo y el cambio que buscan en ella; 14 ya tenían establecida su población objetivo, pero mejoraron en el planteamiento de la problemática que atienden; y 13 lograron mejorar en la identificación de su población objetivo, pero no en el cambio esperado.

Por otro lado, la mayoría de los programas (74%) permanecieron igual que la valoración anterior: 41 continuaron con enfoque de resultados; 48 tienen identificada a su población objetivo, pero aún no el cambio que esperan generar en ella; y 21 aún no cuentan con un enfoque de resultados.

Finalmente, una pequeña parte de los programas retrocedió: cinco contaban con enfoque de resultados, pero en 2017 ya no es posible reconocer el cambio que buscan en su población objetivo, y uno, que tenía enfoque de resultados, modificó su objetivo a temas de gestión. En el cuadro 5 se exponen algunos ejemplos de cambios entre un periodo y otro.

**Cuadro 5. Comparativo, enfoque de resultados, 2016-2017, ejemplos**

2016		2017		Justificación
<b>Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas</b>				
Impulsar, en coordinación con los gobiernos locales, la inversión en proyectos productivos o estratégicos; agrícolas, pecuarios, de pesca y acuícolas		Las Unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las entidades federativas incrementan su productividad		En 2016 no era claro quiénes eran los beneficiarios del programa ni el cambio que se pretendía en ellos; en 2017 es claro que la población objetivo son las unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las entidades federativas y el resultado esperado es que incrementen su productividad
<b>Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales</b>				
La población de bajos ingresos (que no superan los cinco SMGVM) accede a una solución habitacional adecuada		La población con ingresos de 5 SMGVM o menos con acceso al financiamiento y ahorro previo obtiene una solución habitacional		En ambos casos, la población objetivo del programa es clara; sin embargo, no se entiende cuál es el cambio que esperan generar en esta población; se habla de temas de gestión
<b>Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud</b>				
La investigación científica y tecnológica en salud en el instituto genera productos para el mejoramiento de la salud		En el ISSSTE se realizan investigaciones de calidad en temas prioritarios de salud		En 2016 se especificaba el cambio esperado, que era el mejoramiento de la salud, pero en 2017 se hace referencia a una actividad

SMGVM: salario mínimo general vigente mensual.

En el objetivo de resultados fueron pocos los programas que retrocedieron, pero se esperaba que ninguno lo hiciera; lo ideal es que mejoren y permanezcan bien los que ya tienen correctamente identificada su problemática.

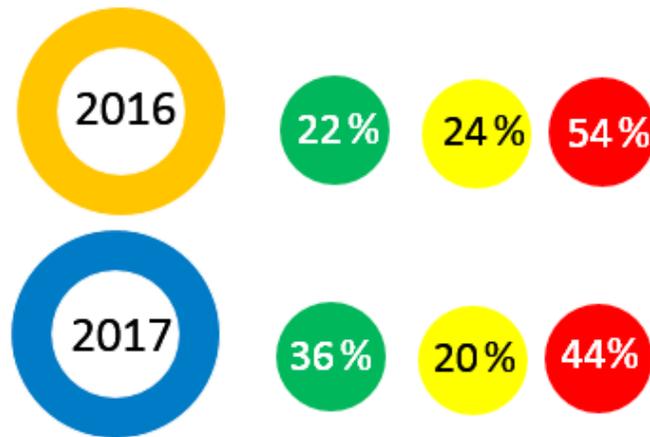
## Evolución en la medición de resultados

Además de tener un objetivo orientado a resultados, los programas deben poseer indicadores que permitan medir estos resultados; los indicadores ayudan a dar seguimiento al cumplimiento del objetivo del programa, por lo cual es necesario que midan factores importantes del objetivo y midan realmente el cambio en la población objetivo del programa.

Al comparar con el año anterior, la proporción de programas con buenos indicadores para el monitoreo de sus resultados entre 2016 y 2017 aumentó en 14 puntos

porcentuales y los programas con indicadores que miden gestión o entrega de bienes o servicios disminuyó en 10 puntos porcentuales. En la figura 6 se observan los resultados de ambos años.

**Figura 6. Clasificación, medición de resultados, 2016-2017**



La mejora de los indicadores está asociada sobre todo al establecimiento de indicadores relevantes y pertinentes en la medición de los resultados del programa, así como de indicadores que son claros y cuentan con medios para la verificación de la información. En el cuadro 6 se presentan los principales cambios en este rubro.

**Cuadro 6. Comparativo, medición de resultados, 2016-2017**

Cambio	2016	2017	Núm. de programas
Mejora 19%	Rojo	Verde	10
	Amarillo	Verde	11
	Rojo	Amarillo	7
Permanece 78%	Verde	Verde	32
	Amarillo	Amarillo	21
	Rojo	Rojo	63
Retroceso 3%	Verde	Amarillo	2
	Amarillo	Rojo	2
	Verde	Rojo	1

El 19% de los programas lograron mejorar respecto a la valoración anterior: 10 definieron indicadores más relevantes y pertinentes para la medición de sus resultados; 11 mejoraron la claridad y monitoreabilidad de sus indicadores; y 7 mejoraron la claridad y monitoreabilidad, pero siguen sin medir los resultados del programa.

La mayoría de los programas (73%) permanecieron igual que la valoración anterior: 63 siguen sin medir los resultados de su programa y únicamente 32 contaban con indicadores que medían sus resultados y continuaron así.

Fueron pocos los programas que retrocedieron: dos siguieron con indicadores relevantes y pertinentes, pero no avanzaron en la claridad y monitoreabilidad de sus indicadores; cinco reemplazaron los indicadores que tenían oportunidad de mejora en su claridad y pertinencia por indicadores no relevantes ni pertinentes; y uno, que poseía indicadores que medían el cambio en la población objetivo, estableció indicadores que miden aspectos que tienen que ver con la gestión del programa.

**Cuadro 7. Comparativo, medición de resultados, 2016-2017, ejemplos**

2016		2017		Justificación
<b>Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas</b>				
Porcentaje de inversión en convenios de coordinación		Tasa de variación en la productividad de la actividad económica apoyada en las unidades de producción primaria del sector agropecuario, pesquero y acuícola en las entidades federativas		El indicador de 2016 medía un tema de gestión, y en 2017 mide el cambio en la productividad, lo cual se relaciona con el tema de resultados
<b>Fortalecimiento a la Atención Médica</b>				
Porcentaje del total de personas con acceso a los servicios de salud a través de una unidad médica móvil		Porcentaje del total de personas atendidas por el programa por primera vez en el año en comunidades sin acceso a servicios de salud		En ambos, el indicador mide la cobertura del programa y no el cambio en la población atendida

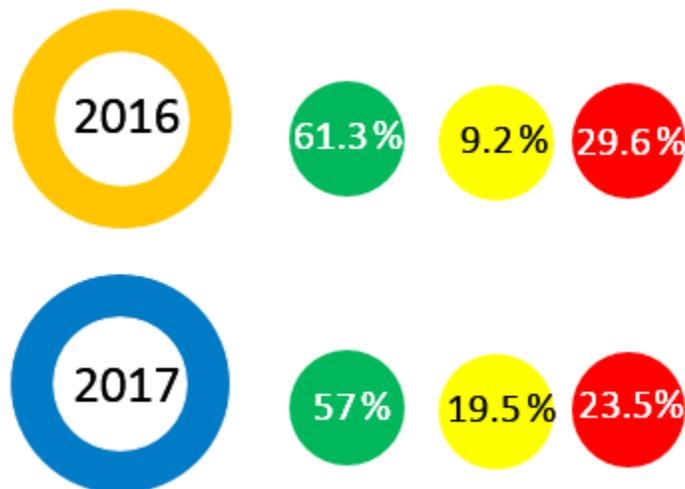
A pesar de que fueron pocos los programas que retrocedieron, aún tienen un gran reto en la medición de sus resultados, ya que más de 40% de ellos continúan sin medir sus resultados y miden temas de gestión del programa.

## Evolución de la asociación lógica

Los programas deben entregar bienes o servicios que sean suficientes y necesarios para el logro del objetivo que se proponen; por ejemplo, si un programa tiene como objetivo la disminución del rezago educativo en el país, pero en la descripción de sus entregables solo hace referencia a útiles escolares, entonces lo que ofrece no tiene asociación con el resultado que pretende alcanzar.

A diferencia del enfoque de resultados en el objetivo del programa y la medición de resultados, se observa un retroceso en la asociación lógica de los entregables del programa con el resultado que buscan alcanzar; la proporción de programas que cumplen con esta característica se redujo en 4.3 puntos porcentuales respecto de la valoración en 2016. En la figura 7 se muestran los resultados de 2016 y 2017.

**Figura 7. Clasificación, asociación lógica, 2016-2017**



La proporción de programas que deben mejorar la asociación entre sus entregables y su resultado aumentó en más de diez puntos porcentuales; esto se debe a que los programas, a pesar de que tienen claros los bienes y servicios que entregan a sus beneficiarios, no precisan el cambio que se originará en la población una vez que reciban estos apoyos. Los programas sin entregables suficientes y necesarios para el logro de su objetivo disminuyeron en 6.1 puntos porcentuales. En el cuadro 8 se presenta el comparativo de los resultados 2016 y 2017.

**Cuadro 8. Comparativo, asociación, 2016-2017**

Cambio	2016	2017	Núm. de programas
Mejora 13%			10
			2
			8
Permanece 77%			73
			12
			29
Retroceso 10%			9
			1
			5

El 77% de los programas permanecieron con la misma clasificación del periodo anterior; 73 de los 114 programas que permanecieron igual cuentan con entregables suficientes y necesarios para el logro de su objetivo; 12 deben mejorar la asociación entre sus entregables y el resultado que buscan; y 29 no poseen entregables suficientes y necesarios para lograr su objetivo.

De los 149 programas en 2017, 20 mejoraron respecto de su valoración anterior. La mitad de los programas que mejoraron se debe a que precisaron la definición de sus entregables y se considera que estos son suficientes y necesarios para el logro de su objetivo principal. Por otro lado, ocho programas mejoraron en la definición de los bienes y servicios que entregan, pero la asociación con el objetivo del programa no es clara, dado que este no se plantea como un cambio en la población objetivo. El cuadro 9 contiene algunos ejemplos de cambios en la asociación lógica.

**Cuadro 9. Comparativo, asociación lógica, 2016-2017, ejemplos**

2016		2017		Justificación
<b>Programa de Aseguramiento Agropecuario</b>				
Objetivo Los productores protegen su producción agropecuaria ante alguna eventualidad climatológica				
Apoyar a los productores agropecuarios y garantizar su reincorporación a la actividad productiva		<ul style="list-style-type: none"> <li>Subsidios al costo de la prima de seguros comerciales agropecuarios ejercidos</li> <li>Apoyo monetario para la gestión de los fondos de aseguramiento y sus organismos integradores ejercido</li> <li>Subsidio al costo de la prima de seguros agropecuarios catastróficos ejercido</li> </ul>		En 2016 no se identificaban los entregables del programa y en 2017 son claros y, además, suficientes y necesarios para el logro del objetivo
<b>Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes</b>				
Objetivo Contribuir al control de enfermedades crónico-degenerativas para disminuir la prevalencia de obesidad, <i>Diabetes mellitus</i> , hipertensión arterial y dislipidemias entre la población				
El tratamiento y la prevención de las enfermedades crónicas no transmisibles están fortalecidos por la Secretaría de Salud, por medio de la detección y el diagnóstico oportuno en la población de veinte años y más de edad		Fortalecer las competencias de los profesionales de la salud en prevención, detección, tratamiento y control de la obesidad, <i>Diabetes mellitus</i> , hipertensión arterial y dislipidemias para disminuir las complicaciones derivadas de estas enfermedades entre la población		En ambos casos no es claro lo que el programa entrega ni la asociación que existe con el cumplimiento del objetivo

En el caso del Programa de Aseguramiento Agropecuario, en 2016 no resultaba claro cuáles bienes o servicios eran entregados a los productores agropecuarios para el logro del objetivo del programa, pero en 2017 sí se identifican los bienes que entrega y estos son suficientes y necesarios para que los productores protejan su producción.

El programa Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes, en los dos años, no especifica bienes o servicios que entrega a su población objetivo y, por lo tanto, no se sabe cómo estos ayudarán al control de enfermedades crónico-degenerativas.



## | **Conclusiones**





La valoración del enfoque de resultados permite evaluar si los programas realmente tienen como objetivo la atención de una problemática, es decir, el cambio en una población objetivo. Además, se valora si miden los resultados alcanzados por el programa y si cuentan con los entregables necesarios y suficientes para cumplir su objetivo. Los principales resultados encontrados en la valoración son:

- El 41% de los programas y las acciones sociales cuentan con enfoque de resultados; las principales temáticas consideradas por los programas están asociadas a la mejora educativa, aumento de la productividad y superación de las carencias sociales.
- Más de la mitad de los programas y las acciones sociales (52%) tienen como resultados principales únicamente la entrega de bienes o servicios.
- En el rubro de enfoque de resultados en el objetivo principal del programa (propósito), la totalidad de los programas coordinados por la CDI, el Conacyt, la SE y la STPS tienen al menos identificada correctamente a su población objetivo; por ello, ningún programa se clasificó como "No cuenta con enfoque de resultados".
- En la medición de los resultados, la CDI, la SE y la STPS son las únicas dependencias cuyos programas en su totalidad cuentan con indicadores que permiten medir el cambio en su población objetivo. Estos indicadores ayudan a dar seguimiento al programa en el cumplimiento de su objetivo principal.
- Más de 90% de los programas coordinados por la CDI, la SE y la Semarnat presentan asociación lógica entre componentes y resultados, es decir, identifican los entregables y estos son suficientes y necesarios para el logro de su objetivo principal.
- Solo 21% de los programas y las acciones sociales cuentan, al mismo tiempo, con un objetivo orientado a resultados, con indicadores que miden el cambio en su

población objetivo y fuerte asociación entre sus entregables y el objetivo que pretenden alcanzar. La totalidad de los programas coordinados por la CDI poseen enfoque de resultados, pues cumplen con los tres elementos.

- La proporción de programas que tienen su objetivo orientado a resultados mejoró en 2017 respecto de 2016, al pasar de 31 a 41%. Gran parte de esta mejora se encuentra en programas que ya tenían identificada a su población objetivo, pero no el cambio esperado en ella; en la actual valoración ya especificaron este último.
- Los programas que tienen indicadores que miden resultados aumentaron en 14 puntos porcentuales, al pasar de 22 a 36%. Gran parte de los programas que mejoraron eliminaron indicadores que medían temas de gestión e incorporaron indicadores que miden el cambio en su población objetivo.
- Se observó una disminución de 4.3 puntos porcentuales de los programas que contaban con asociación lógica entre su resultado y los entregables que dan, al pasar de 61.3 a 57%, es decir, disminuyó el número de programas cuyos entregables eran suficientes y necesarios para el logro del objetivo.

# ¿Qué resultados buscan lograr los programas sociales en México?

## INFORME DE ENFOQUE DE RESULTADOS 2017

Con la finalidad de evaluar qué tan orientados a resultados están los programas y las acciones sociales, el CONEVAL diseñó la valoración de enfoque de resultados, que permite evaluar si el objetivo y los indicadores de los programas aportan información relevante y de calidad sobre los resultados alcanzados de su objetivo principal, el cual define la razón de ser de cada programa.

Con la valoración, se conocen los resultados que buscan los programas y las acciones sociales, su medición y, si es necesaria, la formulación de sugerencias de mejora para que se orienten en forma correcta al logro de sus resultados, dispongan de los indicadores indispensables para la medición de sus logros y vinculen adecuadamente sus resultados con los bienes y servicios entregados.

**CONEVAL**

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

Blvd. Adolfo López Mateos 160  
Col. San Ángel Inn, Del. Álvaro Obregón  
CP 01060, Ciudad de México  
[www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx)