

Informe de Monitoreo de Programas Prioritarios 2021

Estado actual al tercer año
de la Administración y
resultados alcanzados
en 2020



COÑEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide
se puede mejorar

Lo que se mide se puede mejorar

El CONEVAL es una institución del Estado mexicano con autonomía técnica que evalúa los programas y las políticas de desarrollo social en el ámbito federal, y genera información con rigor técnico sobre los niveles de pobreza en el país.

El CONEVAL ha desarrollado una metodología confiable y transparente que permite medir la pobreza a nivel nacional, estatal y municipal.

Para mayor información consultar:
www.coneval.org.mx



Informe de Monitoreo de Programas Prioritarios 2021

Estado actual al tercer año
de la Administración y
resultados alcanzados
en 2020



CONeVAL
Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide
se puede mejorar



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de Monitoreo de Programas Prioritarios 2021: Estado actual al tercer año de la Administración y resultados alcanzados en 2020

Primera edición, julio de 2021

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle, CP 03100,
Alcaldía de Benito Juárez, Ciudad de México

Hecho en México

Publicación gratuita

Consulte el catálogo de publicaciones en www.coneval.org.mx

Publicación a cargo de la Coordinación General de Monitoreo, Entidades Federativas y Fortalecimiento Institucional del CONEVAL. El contenido de esta obra es propiedad del CONEVAL. Se autoriza su reproducción por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales.

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
Informe de Monitoreo de Programas Prioritarios 2021: Estado actual al tercer año de la Administración y resultados alcanzados en 2020. Ciudad de México: CONEVAL, 2021.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

CONSEJO ACADÉMICO

Armando Bartra Vergés

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Claudia Vanessa Maldonado Trujillo

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Guillermo Cejudo Ramírez

Centro de Investigaciones y Docencia Económicas

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Salomón Nahmad Sittón

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

SECRETARÍA EJECUTIVA

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

Édgar A. Martínez Mendoza

Coordinador General de Monitoreo, Entidades Federativas
y Fortalecimiento Institucional

Karina Barrios Sánchez

Coordinadora General de Evaluación

Alida Marcela Gutiérrez Landeros

Coordinadora General de Análisis de la Pobreza

Daniel Gutiérrez Cruz

Coordinador General de Administración

EQUIPO TÉCNICO

Édgar A. Martínez Mendoza

José Manuel del Muro Guerrero

Fernando García Mora

Néstor Emmanuel Aviña Montiel

Jessica Daniela Monroy Jiménez

Contenido

Introducción.....	6
Capítulo 1. Estado actual de los programas prioritarios al tercer año de la Administración 2018-2024.....	8
Consideraciones generales.....	9
Enfoque de Resultados (EdR): ¿los programas prioritarios han mejorado el planteamiento de su objetivo central (Propósito)?.....	12
Temáticas de Atención: ¿los programas prioritarios han dejado claro cuál es su temática de atención?.....	18
Calidad de los indicadores para el seguimiento de objetivos: ¿han avanzado los programas prioritarios en el diseño de sus indicadores?.....	19
Principales conclusiones del análisis 2021 del diseño de los programas prioritarios.....	24
Capítulo 2. Resultados alcanzados por los programas prioritarios en 2020.....	26
Cobertura de los programas prioritarios.....	27
Cumplimiento de metas de los programas prioritarios.....	30
Principales conclusiones del análisis de los resultados alcanzados por los programas prioritarios en 2020.....	42
Capítulo 3. Análisis complementarios sobre los programas prioritarios.....	44
Evolución del presupuesto asignado a los programas prioritarios.....	45
Programas prioritarios y la COVID-19: ¿Los programas prioritarios han implementado ajustes en su operatividad derivado de la emergencia sanitaria?.....	48
Conclusiones.....	50
Anexo 1. Evolución del EdR de los programas prioritarios creados en 2019.....	53
Anexo 2. Evolución de la medición del objetivo central (Propósito) de los programas prioritarios creados en 2019.....	54
Anexo 3. Análisis de Cobertura de los Programas Prioritarios.....	55
Anexo 4. Cumplimiento Efectivo de Metas (CEM) y vinculación con las temáticas de atención y la disminución de la pobreza de los 17 Programas prioritarios.....	58
Anexo 5. Programas prioritarios que han implementado alguna acción frente al COVID-19.....	59

Introducción

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 se definió un conjunto de programas prioritarios con el objetivo de impulsar la política social y fortalecer la economía del país. Como parte de la política social, se determinó la necesidad de orientar esfuerzos para lograr un desarrollo sostenible, garantizar el derecho a la educación y a la salud para toda la población. En cuanto al objetivo económico, con estos programas se estableció como prioritario alcanzar la autosuficiencia alimentaria y el fortalecimiento de la producción del sector agrario.

Para que estos programas se transformen en vehículos que permitan lograr los objetivos de la planeación nacional, es necesario que, en primera instancia, alcancen un diseño sólido que asegure una incidencia real en aquellos sectores de la población en los que enfocan su operación. Lo anterior se traduce en que deben identificar adecuadamente a la población sobre la cual buscan lograr un cambio permanente, así como el problema público que presenta dicha población; asimismo, resulta crucial que estos programas cuenten con instrumentos y mediciones que les permitan dar un seguimiento apropiado a su desempeño. De igual forma, con la finalidad de valorar el efecto que logran sobre sus poblaciones objetivo, un paso fundamental es monitorear en qué medida han alcanzado sus metas planteadas y conocer el nivel de cobertura alcanzado. Finalmente, otro aspecto a analizar es la congruencia entre el presupuesto asignado a este grupo de programas, el planteamiento de sus objetivos y los resultados logrados.

Es por lo anterior que el CONEVAL, como órgano encargado de evaluar la política de desarrollo social, realizó, por segundo año consecutivo, un análisis del monitoreo de los programas prioritarios vigentes, retomando su diseño, sus instrumentos de monitoreo y de los resultados que han alcanzado desde su creación. Todo esto, como un complemento a los ejercicios de evaluación en los que han sido considerados y en el marco de su relevancia para la consecución de los objetivos nacionales, y la confianza que se ha vertido en ellos como herramientas para cambiar las condiciones de vida de la población, misma que se reconoce como aquella que enfrenta altos niveles de vulnerabilidad.

Esta segunda edición del *Informe de monitoreo de programas prioritarios* es de particular interés, puesto que hace posible un primer comparativo en el tiempo de estos programas al reconocer los ajustes que se han implementado en sus elementos de diseño como resultado del trabajo conjunto entre los funcionarios responsables de su operación, el CONEVAL y las unidades de planeación o evaluación de las dependencias encargadas de su coordinación. A tres años del arranque de la mayoría de los programas prioritarios, se observa un avance en el planteamiento de sus objetivos centrales, es decir, identifican con mayor precisión a su población objetivo y la problemática pública

que buscan resolver; así mismo, una mayor proporción de sus indicadores miden resultados; de igual forma, han alcanzado un mejor cumplimiento de sus metas y la mayoría de ellos ha incrementado la cobertura de su población objetivo. No obstante, en algunos casos aún existen áreas de mejora en el planteamiento de los objetivos y la definición de indicadores, por ello es fundamental seguir fortaleciendo el acompañamiento técnico-metodológico a fin de que los programas logren consolidar su diseño y generen mejores resultados.

El análisis de los elementos descritos en los párrafos anteriores se desagrega a lo largo de este documento en tres capítulos y un apartado de conclusiones generales. En el primer capítulo se describe el estado actual de los programas prioritarios al tercer año de la administración; se destaca el cambio en el número de programas que han formado parte de este universo desde 2019. De igual forma, se analiza la evolución en el enfoque de resultados de estos programas, es decir, la claridad con la que definen a su población objetivo y el resultado que buscan lograr en esta. Asimismo, se examinan las temáticas sobre las que se focalizan estos programas y, por último, se estudia la calidad y el diseño de los indicadores que utilizan para medir y dar seguimiento al cumplimiento de sus objetivos, tanto a nivel de resultados, como en la entrega de bienes o servicios.

En el segundo capítulo se describen los resultados alcanzados por este grupo de programas con la última información consolidada para un ejercicio fiscal, que para el presente análisis es 2020. En primera instancia se analiza la evolución de su cobertura, tanto en términos absolutos como relativos, es decir, con respecto a su población objetivo. Posteriormente, se describen los resultados sobre el cumplimiento de metas: primero se estudia la evolución del cumplimiento de metas ajustado por calidad entre 2019 y 2020 y después se examinan los resultados del cumplimiento efectivo de metas, que es la aproximación metodológica más reciente desarrollada por el CONEVAL para medir el logro de los resultados que se proponen alcanzar los programas sociales. Como parte de este análisis se estudia la interacción entre el cumplimiento efectivo de metas y algunas variables de interés, como son el acceso efectivo a derechos sociales, la disminución de la pobreza o el presupuesto.

En el tercer capítulo se incorporan dos análisis complementarios: uno orientado a la evolución de la asignación presupuestal y el otro a las acciones particulares implementadas por los programas prioritarios como respuesta a la emergencia sanitaria provocadas por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19). Finalmente, se presentan las principales conclusiones derivadas del monitoreo de los programas prioritarios.

Capítulo 1

Estado actual de los programas prioritarios al tercer año de la Administración 2018-2024

Consideraciones generales

Al inicio de la actual Administración Pública Federal 2018-2024, se definió un conjunto de programas y proyectos prioritarios¹ para dar atención a las principales necesidades de los distintos sectores que conforman la economía mexicana: educación, salud, turismo, alimentación, transporte, energía, entre otros. Dentro de dicha estrategia se estableció un grupo de programas presupuestarios enfocados al ámbito social, los cuales han ido evolucionando a lo largo de los primeros tres años de la presente administración.

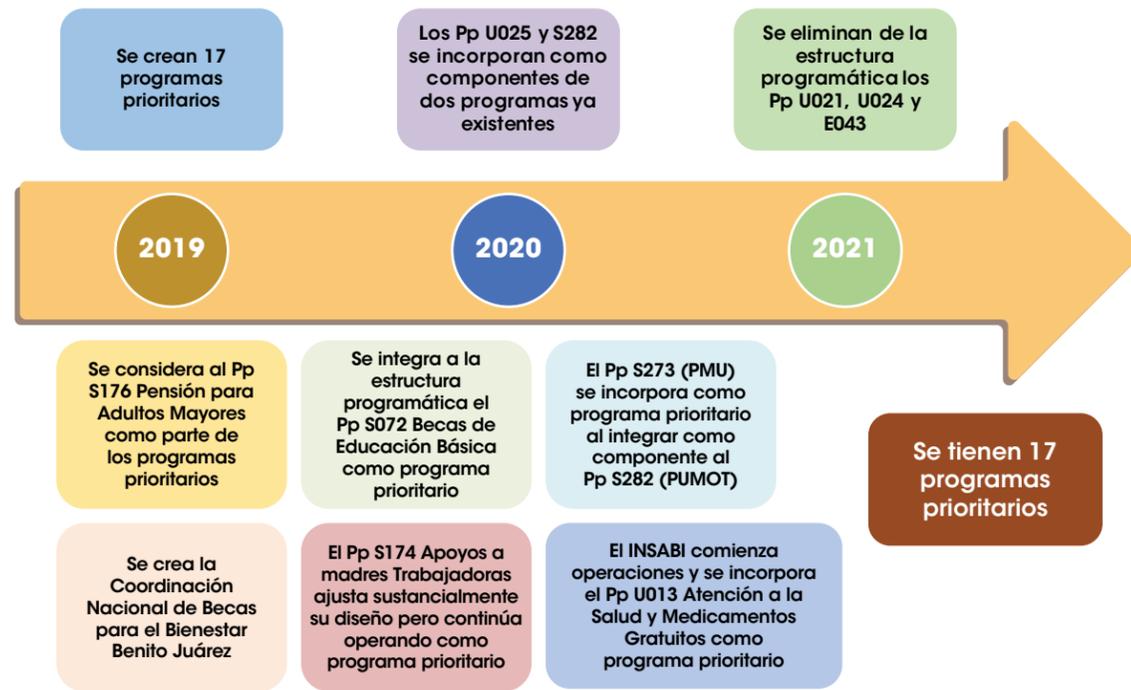
En 2019, se crearon 17 programas sociales prioritarios, cuya coordinación estuvo a cargo de siete dependencias federales. Además de estos 17 programas de nueva creación, se incorporaron los programas Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (S176) y Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (S174) como parte del conjunto de programas prioritarios de desarrollo social. Cabe señalar que el programa S174 ajustó sustancialmente su diseño durante 2020; sin embargo, no dejó de operar como un programa prioritario. Asimismo, el 31 de mayo de 2019 se creó la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez (CNBBBJ), con el objeto de formular, articular, coordinar, dar seguimiento, supervisar, ejecutar y evaluar los programas de Becas para el Bienestar Benito Juárez.

Para 2020, como resultado de la creación de la CNBBBJ, se incorporó a la estructura programática el programa Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez (S072) como un programa prioritario. Durante ese mismo año, los programas prioritarios Agromercados Sociales y Sustentables (U025) y Programa de Fomento a la Planeación Urbana Metropolitana y el Ordenamiento Territorial (S282), se incorporaron como componentes de los programas Productividad y Competitividad Agroalimentaria (S257) coordinado por la SADER y Programa de Mejoramiento Urbano (S273 PMU) coordinado por la Sedatu, respectivamente; sin embargo, solo el programa S273 se incorporó como un programa prioritario.

El primero de enero de ese mismo año entró en funciones el Instituto de Salud para el Bienestar (Insa-bi) como un órgano descentralizado de la Secretaría de Salud, lo cual marcó el inicio de la operación del programa U013 Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral como un programa prioritario. Finalmente, para 2021, se registraron ajustes en la oferta de programas prioritarios del ámbito social al eliminarse de la estructura programática los programas: U021 Crédito Ganadero a la Palabra, U024 Desarrollo Rural, ambos operados por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader), y E043 Cultura Comunitaria coordinado por la Secretaría de Cultura. Los cambios descritos se traducen en un universo actual de 17 programas prioritarios, de los cuales únicamente 12 corresponden a programas creados al inicio de la actual Administración. La figura 1 resume la evolución en la oferta de dichos programas.

¹ Véase <https://www.gob.mx/proyectosyprogramasprioritarios>

Figura 1. Evolución de la oferta de programas prioritarios de desarrollo social



Fuente: elaboración del CONEVAL.

La coordinación de estos 17 programas prioritarios está a cargo de 6 dependencias federales, de las cuales, la Secretaría de Bienestar opera 6 programas, le siguen la Secretaría de Educación Pública (SEP) y Sader, con 4 y 3 programas, respectivamente. El cuadro 1 muestra la distribución de los programas prioritarios por dependencia.

Cuadro 1. Universo actual de programas prioritarios 2021 por dependencia

Dependencia	Clave	Nombre	Año de inicio de operación	Presupuesto original 2021 (mdp)
BIENESTAR SECRETARÍA DE BIENESTAR	S285	Microcréditos para el Bienestar ¹	2019	\$1,500.0
	S286	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente ¹	2019	\$16,614.0
	S287	Sembrando Vida ¹	2019	\$28,929.9
	S176	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores ²	2007	\$135,662.1
	S174	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras ³	2007	\$2,684.5
	U011	Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural ⁴	2019	\$492.1
EDUCACIÓN SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro ¹	2019	\$10,176.4
	S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez ¹	2019	\$33,171.6
	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez ¹	2020	\$31,937.0
	U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García ¹	2019	\$987.4
SADER SECRETARÍA DE ECONOMÍA Y DESARROLLO RURAL	S290	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos ⁵	2019	\$10,961.8
	S292	Fertilizantes ¹	2019	\$1,912.0
	S293	Producción para el Bienestar ⁶	2019	\$13,500
SEDATU SECRETARÍA DE DESARROLLO AGROPECUARIO, TERRITORIAL Y URBANO	S273	Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) ⁷	2016	\$8,360.0
	S281	Programa Nacional de Reconstrucción ¹	2019	\$1,800.0
STPS SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL	S280	Jóvenes Construyendo el Futuro ¹	2019	\$20,600.1
SALUD SECRETARÍA DE SALUD	U013	Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	2020	\$74,766.7

1/ En 2019 el programa participó en una Evaluación de Diseño.

2/ En 2008, 2009, 2010, 2012 y 2014 el programa estuvo sujeto a Evaluaciones Específicas de Desempeño; en 2015 participó en una Evaluación de Procesos y en 2017 en una Evaluación de Consistencia y Resultados.

3/ En 2008, 2009, 2010, 2012 y 2014 el programa participó en Evaluaciones Específicas de Desempeño; en 2012 estuvo sujeto a una Evaluación Complementaria; en 2017 participó en una Evaluación de Consistencia y Resultados y en 2019 en una de Diseño.

4/ En 2020 el programa estuvo sujeto a una Evaluación de Diseño.

5/ En 2019 el programa participó en una Evaluación de Diseño y en 2021 se le mandató una Evaluación de Consistencia y Resultados.

6/ En 2019 el programa participó en una Evaluación de Diseño y en 2021 se le mandató una Evaluación de Consistencia y Resultados.

7/ En 2019 la vertiente de Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial del Programa de Mejoramiento Urbano participó en una Evaluación de Diseño; en 2021 se le mandató una Evaluación de Diseño.

Las evaluaciones señaladas pueden ser consultadas en el Cuadro de Evaluaciones e Informes de Programas y Políticas de Desarrollo Social, disponible en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>

Fuente: elaboración del CONEVAL.

En el resto de este capítulo se exponen los resultados del análisis de monitoreo del estado actual del diseño de los 17 programas prioritarios vigentes en 2021, para lo cual se utilizó información contenida en sus Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) 2021², con corte al 27 de abril de 2021, así como de sus Reglas de Operación (ROP) o Lineamientos de Operación 2021. De manera puntual se describirán los siguientes aspectos: i) el planteamiento de los objetivos centrales de este grupo de programas (sección II); ii) sus temáticas de atención (sección III); y iii) la definición de los indicadores que emplean para darle seguimiento a sus objetivos (sección IV).

Enfoque de Resultados (EdR): ¿los programas prioritarios han mejorado el planteamiento de su objetivo central (Propósito)?

Todo programa social se implementa para atender y solucionar una problemática pública en una población objetivo correctamente identificada; sin embargo, en ocasiones, es difícil reconocer con claridad cuál es el problema público que motivó su creación o sobre qué población se busca alcanzar un resultado, no obstante, con acompañamiento técnico o evaluaciones es posible que los programas esbocen de mejor manera estos elementos. Para valorar la evolución en el planteamiento de los objetivos centrales de los programas prioritarios (Propósitos), se llevó a cabo un análisis de Enfoque de Resultados, el cual consiste en analizar los aspectos relevantes del objetivo de Propósito; por un lado, la identificación clara de la población objetivo que atienden y por otro, el planteamiento preciso de la problemática que buscan resolver, es decir, el cambio que se espera alcanzar en los beneficiarios una vez que reciben los bienes o servicios que otorgan los programas.

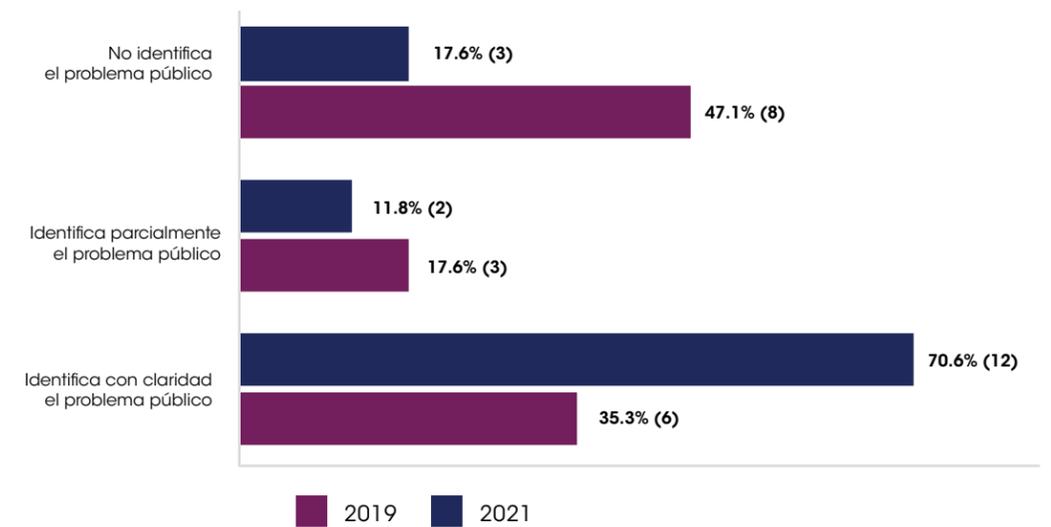
En esta sección se analizan, en primera instancia, los resultados alcanzados con respecto a la identificación del problema público que los programas buscan atender, posteriormente se presenta la evolución en la identificación de las poblaciones objetivo de los programas prioritarios y, finalmente, se muestran los resultados del Enfoque de Resultados en los objetivos centrales.

Análisis del problema público: ¿avanzaron en la determinación del resultado que buscan alcanzar?

Al examinar la determinación del problema público en los objetivos de nivel Propósito de los programas prioritarios se encontró una evolución positiva, ya que de 2019 a 2021 el porcentaje de programas que definen apropiadamente la problemática pública se duplicó, al pasar de 35.3% (6 programas) a 70.6% (12 programas). Lo anterior se traduce en una mayor claridad en cuanto al resultado que se pretende alcanzar en la población objetivo de este grupo de programas. Es importante señalar que una falta de precisión en la problemática que se busca solucionar, por lo general, se traduce en una ausencia de indicadores que permitan monitorear de manera adecuada los resultados alcanzados. También es relevante analizar cuánto tiempo le toma a un programa definir claramente su razón de ser (problemática a resolver). La definición y precisión de este punto es un imperativo para alcanzar buenos resultados.

² Los MIR 2021 y de ejercicios fiscales anteriores de los 17 programas, así como del universo total de 122 programas y acciones del ámbito social pueden consultarse en el Sistema de Monitoreo de la Política Social disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/MosaicoSips.aspx>

Gráfica 1. Identificación del problema público en los programas prioritarios, 2019 vs 2021



Fuente: elaboración del CONEVAL.

En 2019, ocho programas prioritarios (47.1%) no identificaban el problema público que pretendían resolver. Para 2020, esta clasificación representó únicamente el 17.6% (3 programas). Esta evolución en la identificación de la problemática pública es resultado de un acompañamiento constante a los responsables de operar estos programas mediante distintos ejercicios de monitoreo y evaluación, entre los que destacan: asesorías técnicas, mesas de técnicas de revisión de indicadores (MeTRI) y evaluaciones de diseño. Sin embargo, las limitaciones para definir de mejor manera la problemática que se busca alcanzar pasa por un proceso de convencimiento de los tomadores de decisión en cada dependencia o entidad.

Análisis de poblaciones objetivo: ¿a quiénes atienden los programas prioritarios? ¿Han mejorado o precisado la identificación de su población objetivo?

La identificación precisa del problema público al que los programas sociales buscan dar atención representa el primer paso para la correcta conformación de un objetivo central (Propósito) orientado a resultados. El segundo paso, igualmente importante, implica determinar con claridad a quién quieren atender, cuál es la población objetivo (PO) y por tanto en la que se busca conseguir un cambio/ resultado. Para el universo vigente de 17 programas prioritarios se realizó un análisis de las distintas PO en las que enfocan sus esfuerzos, empleando un proceso de reconocimiento de factores relevantes. En la figura 2 se muestra la clasificación de poblaciones objetivo de los 17 programas prioritarios.

Figura 2. Clasificación de poblaciones objetivo de los programas prioritarios 2021



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Se observa que 14 de los 17 programas prioritarios (82.4%) identifican con claridad a su PO, de los cuales 4 atienden a estudiantes, todos ellos coordinados por la SEP, mientras que tres a pequeños y medianos productores, operados en su totalidad por la Sader.

En el extremo opuesto aún hay tres programas que no tienen precisión en cuanto a su PO, estos son: U013 Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (Insabi); S281 Programa Nacional de Reconstrucción; y S287 Sembrando Vida. Las razones por las que estos tres programas aún no han logrado establecer con claridad en su objetivo de Propósito y su población objetivo no son homogéneas. Por ejemplo, en el caso del programa U013, el planteamiento de su Propósito no permite identificar cuál es el problema que se pretende solucionar ni en quién; por su parte, el programa S287 define en su Propósito como PO a los "sujetos de derecho", sin embargo, en ningún documento se establece quiénes son y qué caracteriza a estos sujetos de derecho, aunado a que esta definición no es congruente con lo establecido en sus ROP 2021, en las cuales se establece como PO a los "sujetos agrarios mayores de edad que habitan en localidades rurales, cuyos municipios se encuentran con niveles de rezago social y que son propietarios o poseedores de 2.5 hectáreas disponibles para ser trabajadas en un proyecto agroforestal". Es importante que el programa defina con precisión a su población objetivo y que esta sea congruente en todos sus documentos normativos.

Cuando se analiza la evolución en la definición de la PO de los programas prioritarios, no se observa ninguna variación en el porcentaje de programas que la identifican adecuadamente, ya que, tanto en 2019 como en 2021, el 82% (14 de los 17 programas) lo hacen con claridad. De los programas creados en 2019 que no tenían claridad en el establecimiento de su PO, el Programa para el Bienestar

de las Personas en Emergencia Social o Natural (U011) de la Secretaría de Bienestar transitó a una identificación clara de su PO. La figura 3 muestra algunos ejemplos en cuanto a la precisión de las PO de los programas prioritarios.

Figura 3. Ejemplos de ajustes en la identificación de poblaciones objetivo

Bienestar U011 Programa para el bienestar de las personas en situación de emergencia social

Población afectada y personas en tránsito en el país, en emergencia por fenómenos sociales y/o naturales y que requieran de asistencia para su recuperación, prioritariamente a familias con niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y población indígena de los municipios con alta y muy alta vulnerabilidad social asociada a desastres.



Bienestar U011 Programa para el bienestar de las personas en situación de emergencia social

Personas afectadas por una emergencia social o natural suscitada en el territorio nacional.

SEP S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez

Las niñas, los niños y los adolescentes de hasta 18 años de edad que: i) son parte de familias que habitan en localidades o municipios indígenas de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria (ZAP); (ii) son parte de familias que tienen un ingreso per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI); o (iii) asisten a escuelas de Educación Básica ubicadas en localidades o municipios indígenas, de alta o muy alta marginación o en ZAP.



SEP S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez

Niñas, niños y adolescentes inscritos/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades.

Fuente: elaboración del CONEVAL.

Enfoque de Resultados en el objetivo central (Propósito)

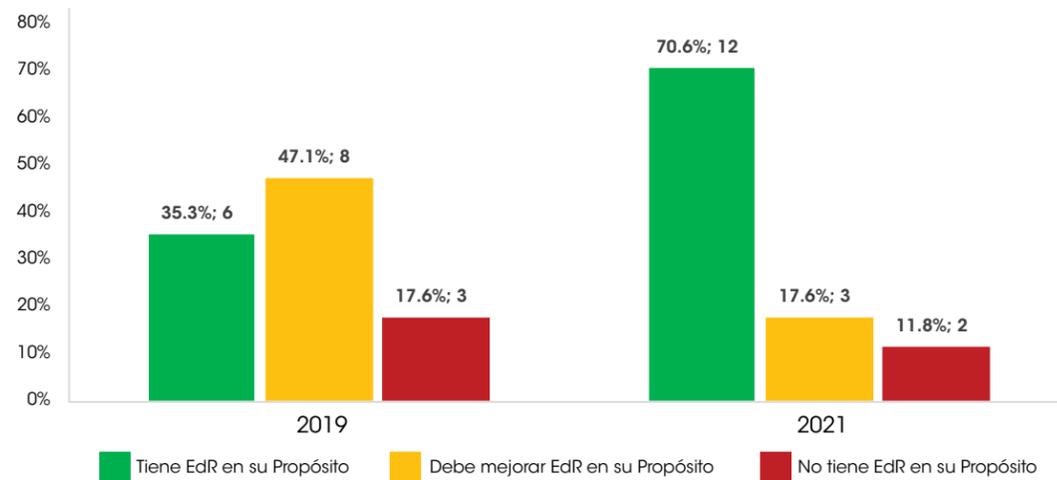
Una vez analizados los dos elementos que conforman el Enfoque de Resultados (EdR) de los programas prioritarios, es posible presentar los resultados agregados del EdR. La gráfica 2 muestra cómo ha evolucionado el EdR en los objetivos centrales de este grupo de programas desde 2019³. Se observa que, en este proceso de tres años, en 2021, el 70.6% (12) de los programas prioritarios tienen EdR, es decir, identifican con precisión a su PO y el cambio/resultados que se proponen alcanzar en esta⁴; de este grupo 6 son programas coordinados por Bienestar y 3 son operados por la SEP. Por otro lado, 3 de los 17 programas prioritarios (17.6%) deben precisar alguno de los dos elementos del EdR en su objetivo

³ Los universos comparados entre ambos años no son completamente similares, toda vez que la oferta de programas prioritarios se ha modificado.

⁴ Cabe señalar que el programa Sembrando Vida (S287) no identifica con claridad a su PO pero sí la problemática pública que busca solucionar. Sin embargo, de acuerdo con la metodología de valoración del EdR, el programa se clasifica en la categoría "Tiene EdR en su Propósito".

central. De manera particular estos 3 programas tienen precisión en su PO, pero deben mejorar en la identificación de la problemática pública que buscan resolver en dicha población. Finalmente, solo 2 programas (11.8%) no tienen EdR en su Propósito, estos son: 1) Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social (U013) y 2) Programa Nacional de Reconstrucción (S281).

Gráfica 2. Enfoque de Resultados en el objetivo central (Propósito) de los programas prioritarios, 2019 vs 2021



Fuente: elaboración del CONEVAL.

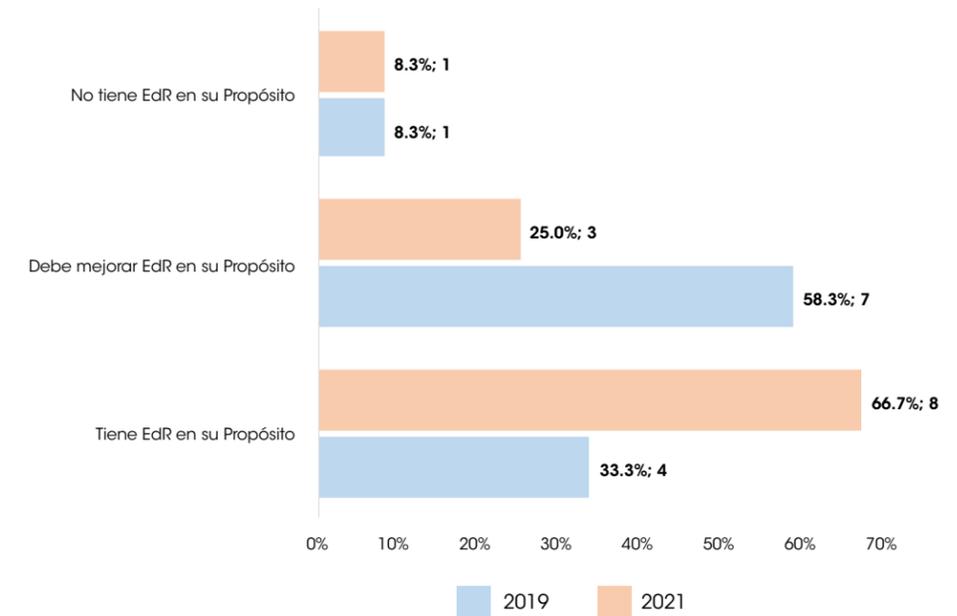
Por otro lado, en la gráfica 2 se observa que, en 2019, 1 de cada 3 programas tenía claridad en ambos elementos del diseño de sus objetivos centrales (población objetivo y problema público) mientras que en 2021 esta proporción se incrementó a 2 de cada 3 programas.

Cuando se analiza de forma particular la evolución de los 12 programas prioritarios creados en 2019 y que siguen formando parte de la estructura programática para 2021 (gráfica 3), se observa que el porcentaje de aquellos que tienen EdR en su Propósito se incrementó en 33.4 pp, al pasar de 4 a 8 programas clasificados en dicha categoría. Cabe destacar que este aumento en la proporción de programas con un objetivo central orientado a resultados es mayor que el registrado para el universo total de programas y acciones sociales (14 pp)⁵. Por su parte, el porcentaje de aquellos que deben mejorar el EdR de su objetivo central se redujo en 33.3 pp, ya que, en 2019, 7 de los 12 programas se clasificaron en dicho estatus, mientras que para 2021, únicamente 3 lo hicieron. Adicionalmente, un programa retrocedió en su clasificación de EdR de 2019 a 2021 al pasar de un estatus "Debe mejorar" a "No tiene EdR". Finalmente, es importante destacar que de los programas prioritarios que se crearon en 2019 y que no tenían EdR, ninguno permanece en dicho estatus para 2021⁶.

⁵ El análisis de Enfoque de Resultados 2021 de los programas y las acciones del ámbito social puede consultarse en la siguiente liga electrónica: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/Informes/Informe_EdR_2021.pdf

⁶ En el Anexo 1 se muestra la evolución del EdR de los doce programas prioritarios creados en 2019 que se mantienen vigentes para 2021.

Gráfica 3. Enfoque de Resultados de los doce programas prioritarios creados en 2019 que siguen formando parte de la estructura programática 2021



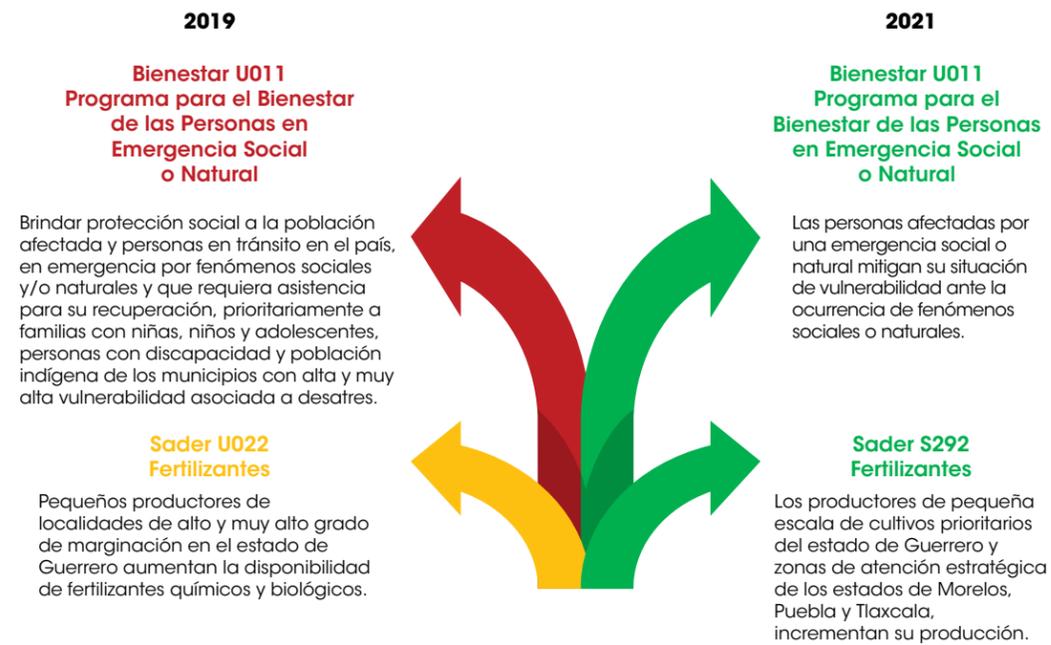
Fuente: elaboración del CONEVAL.

En general, los hallazgos del análisis del EdR muestran que en este proceso de tres años los programas prioritarios han mejorado en la definición del problema público al cual buscan dar atención, 14 de 17 tienen claridad en este elemento de su objetivo central o deben hacer ajustes para lograr un planteamiento correcto; de igual forma, para la mayor parte de estos programas (14 de los 17) resulta evidente en qué población pretenden lograr un resultado.

Sin embargo, existen dos programas que conocen bien en quién quieren enfocar su atención, pero no la problemática que buscan resolver, estos son Jóvenes Construyendo el Futuro (S280) y Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (U083). Por otro lado, Sembrando Vida (S287) identifica bien cuál es el resultado que pretende alcanzar; sin embargo, la definición de su población objetivo es ambigua y diferente entre sus distintos documentos normativos (MIR y Reglas de Operación).

Destaca que únicamente un programa prioritario, Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) carece de precisión en ambos elementos de su EdR. En la figura 4 se muestran algunos ejemplos de transición en el planteamiento de los objetivos centrales de los programas prioritarios.

Figura 4. Ejemplos de transición en el planteamiento de los objetivos centrales (Propósitos) de los programas prioritarios



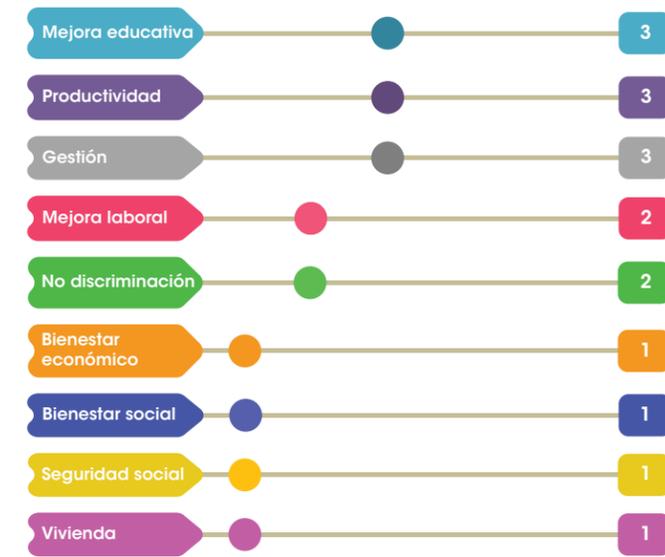
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Temáticas de Atención: ¿los programas prioritarios han dejado claro cuál es su temática de atención?

Todos los programas de desarrollo social deben estar vinculados directamente con la problemática pública que buscan solucionar, esto les permite definir con exactitud cuál es el problema por atender, así como la PO a la que dirigen sus acciones. Para los 17 programas prioritarios se realizó una clasificación de las temáticas generales que abordan. Empleando el análisis de EdR, particularmente lo concerniente a la examinación del problema público, se identificaron los programas que reconocen de forma parcial o completa una problemática pública que demanda una intervención pública. Una vez recabada esta información, se examinaron las palabras que conforman el planteamiento del problema público a fin de identificar el factor relevante y con ello clasificar los programas en alguna temática de atención. Cabe señalar que cuando un programa carece de claridad en la identificación del problema público que pretende resolver se clasifica dentro de la temática *gestión*.

Destaca que, de los 17 programas prioritarios, en 14 (82.4%) se pudo identificar la temática de atención debido a que tienen claridad (completa o parcial) en cuanto al resultado esperado en su PO. Cuando se comparan los resultados de la clasificación de temáticas de atención entre 2019 y 2021, se observa que el porcentaje de programas clasificados en la temática de atención *gestión* pasó de 47% en 2019 a solo 17.6% en 2021. La figura 5 muestra la proporción de programas prioritarios según las distintas temáticas identificadas.

Figura 5. Clasificación de los objetivos centrales de los programas prioritarios por temática



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Los resultados de la figura 5 muestran que las dos temáticas en las que se enfocan la mayor parte de los programas prioritarios son *mejora educativa* y *productividad*, las cuales agrupan 6 programas. Cabe señalar que los 3 programas que atienden la mejora educativa son coordinados por la SEP, mientras que 2 de los 3 programas que definen su Propósito ligado a la productividad son operados por la Sader. En cuanto a los 3 programas cuyo objetivo central se establece en términos de gestión, el de Universidades Benito Juárez (U083) es coordinado por la SEP, Jóvenes Construyendo el Futuro (S280) por la STPS (y el de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) por la Secretaría de Salud.

Calidad de los indicadores para el seguimiento de objetivos: ¿han avanzado los programas prioritarios en el diseño de sus indicadores?

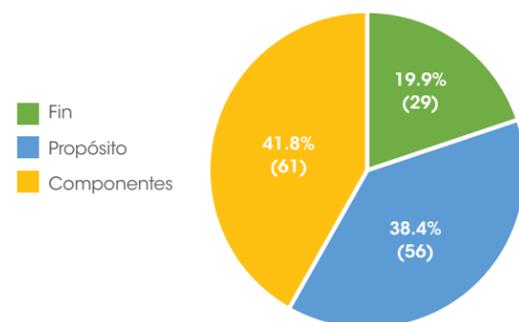
Un elemento adicional que complementa el análisis de EdR de los programas prioritarios es el relativo a la calidad en el diseño de los indicadores que utilizan para dar seguimiento a sus objetivos. Un buen planteamiento de objetivos debe acompañarse de indicadores que permitan medirlos apropiadamente, garantizando así un monitoreo integral de los programas.

En 2021, los programas prioritarios contemplan un universo de 146 indicadores para dar seguimiento a sus resultados (Fin y Propósito) y a la entrega de los bienes y servicios que otorgan a su población objetivo (Componentes)⁷. De estos 146 indicadores, 29 (19.9%) se refieren al nivel de Fin, mientras que

⁷ Para este análisis de la calidad de los indicadores no se contemplaron los de nivel Actividades, esto debido a que ni en el estudio del Enfoque de Resultados y ni en el del Cumplimiento de Metas (capítulo 2) se emplean dichos indicadores. No obstante, en 2020 se examinó la calidad de los indicadores del universo total de programas y acciones de desarrollo social, incluyendo estos 17 programas prioritarios. Los resultados de dicho estudio pueden consultarse en el Diagnóstico de Matrices de Indicadores para Resultados 2020, disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/informes/Diagnostico_MIR_2020.pdf.

56 (38.4%) son indicadores de Propósito y los restantes 61 (41.8%) se emplean a nivel de Componentes. En promedio, los 17 programas prioritarios integran 5 indicadores de resultados y 3.6 indicadores de entrega de bienes y servicios en sus MIR, números que difieren al promedio del universo total de programas y acciones sociales, en cuyo caso se identifican 3.6 indicadores de Fin y Propósito, y 4.8 indicadores de Componentes, en promedio. La gráfica 4 muestra la distribución de indicadores por nivel de los 17 programas prioritarios.

Gráfica 4. Distribución de los indicadores de resultados y entrega de bienes y servicios de los programas prioritarios, 2021



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Para examinar la calidad en el diseño de este conjunto de indicadores se evalúa que cumplan cuatro criterios mínimos: *relevancia, adecuación⁸, claridad y monitoreabilidad⁹*. Es importante señalar que si los indicadores de cualquier programa social presentan estas características, la relación entre cada uno de los objetivos y los indicadores con los cuales se supervisa su cumplimiento se fortalece en cuanto a que estos últimos permiten medir de mejor manera el avance de los objetivos y ofrecen información confiable y de calidad. Una vez valorados los indicadores, se estimó la calificación general de calidad para cada indicador utilizando una suma ponderada de las valoraciones individuales de los 4 criterios señalados, misma que se clasificó en alguno de los 4 siguientes semáforos de calidad: *oportunidad de mejora, moderado, adecuado y destacado¹⁰*.

El primer análisis de los indicadores de los programas prioritarios se enfoca específicamente en aquellos que se utilizan para medir los resultados alcanzados en su población objetivo, esto es, los indicadores asociados al objetivo central (Propósito) de este grupo de programas. La gráfica 5 presenta la evolución de la calidad de los indicadores asociados al objetivo de Propósito de los programas prioritarios. Después de un proceso de tres años, se observa que, en 2021, ocho (47.1%) programas prioritarios miden apropiadamente su objetivo central, mientras que 5 (29.4%) aún no

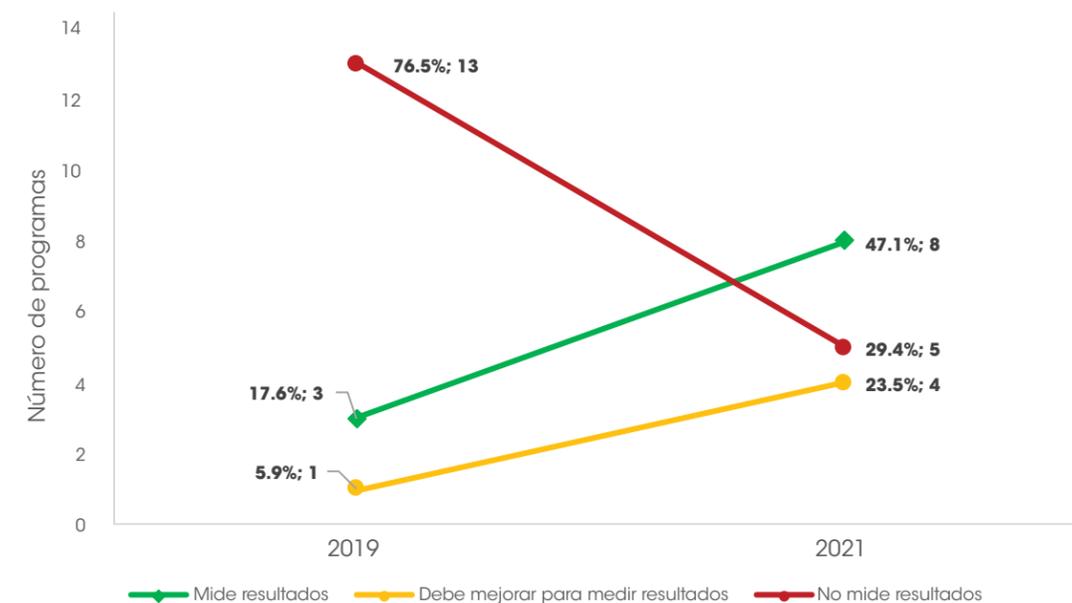
⁸ Para los indicadores asociados a los niveles de resultados (Fin y Propósito), el criterio de adecuación se sustituye por el de pertinencia, ya que este último se refiere a la verificación de que el indicador aporta de manera efectiva información sobre un resultado alcanzado, ya sea en su población objetivo (nivel Propósito) o en la consecución de un objetivo de orden superior (nivel Fin).

⁹ Los criterios de claridad y monitoreabilidad se califican de forma discreta, mientras que los criterios de relevancia y pertinencia se califican de forma binaria. En el caso de la relevancia y adecuación, la calificación otorgada fue 0 o 1, puesto que no es correcto valorar un indicador como parcialmente relevante o adecuado. Por el contrario, para los dos criterios restantes la calificación establecida fue 0, 0.5 o 1, pues se delineó que un indicador sí puede ser parcialmente claro o monitoreable.

¹⁰ Para más información sobre los semáforos de calidad se recomienda consultar el *Diagnóstico de Matrices de Indicadores para Resultados 2020: Estado actual del diseño de los objetivos e indicadores al segundo año de la Administración 2018-2024*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/Informes/Diagnostico_MIR_2020.pdf

cuentan con indicadores que permitan monitorear correctamente su Propósito, estos son: Precios de Garantía (S290), Universidades Benito Juárez (U083), Sembrando Vida (S287), Jóvenes Construyendo el Futuro (S2809) y Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013).

Gráfica 5. Medición de resultados en el objetivo central (Propósito)¹¹ de los programas prioritarios, 2019 vs 2021



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Entre 2019 y 2021 el porcentaje de programas prioritarios que miden resultados a nivel de Propósito se incrementó en 29.5 puntos porcentuales, mientras que el de aquellos que no miden resultados en este nivel disminuyó en 47.1 puntos porcentuales. Lo anterior da cuenta de una evolución importante en cuanto a la medición de resultados alcanzados en la población objetivo de este grupo de programas. Al comparar este comportamiento con el del universo total de programas y acciones sociales, se observa que, si bien en este caso la medición de resultados ha evolucionado favorablemente al pasar de representar el 35% en 2019 al 42% en 2021, no lo ha hecho con tanta rapidez como en el caso particular de este grupo de 17 programas. Cabe señalar que los 8 programas prioritarios que miden resultados identifican con claridad a su población objetivo, así como el cambio que pretenden alcanzar en esta. Por tanto, se podría concluir que casi la mitad de los programas prioritarios han alcanzado un diseño integral a nivel de su objetivo central, ya que no solamente poseen un objetivo bien planteado, sino que cuentan con indicadores bien diseñados para medirlo.

¹¹ La clasificación de medición de resultados en el objetivo central (Propósito) se realizó de la siguiente manera: "Mide resultados" si el 100% de los indicadores de Propósito del programa obtuvieron una valoración de calidad *destacada o adecuada*; "Debe mejorar para medir resultados" si más del 40% pero menos del 100% de los indicadores de Propósito del programa se calificaron como *destacados o adecuados*; y "No mide resultados" si menos del 40% de los indicadores de Propósito del programa obtuvieron una calificación *destacada o adecuada*.

Finalmente, de los programas creados en 2019, únicamente uno retrocedió en la medición de su Propósito¹², el programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos (S290) coordinado por la Sader. En la figura 6 se presentan algunos ejemplos de indicadores utilizados por los programas prioritarios para medir los resultados de su objetivo central (Propósito).

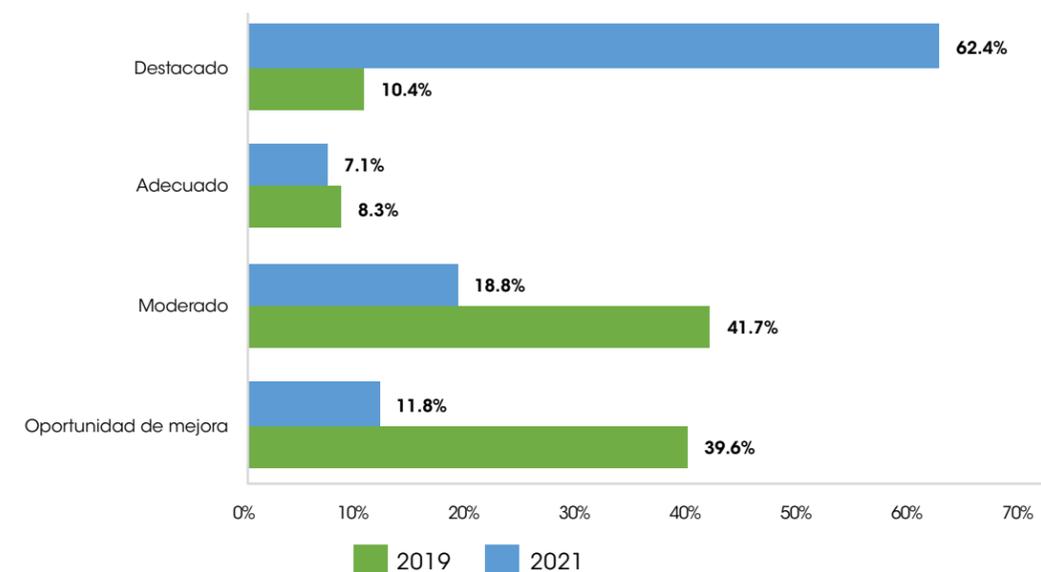
Figura 6. Ejemplos de indicadores empleados para medir los resultados alcanzados a nivel de objetivo central (Propósito)

	Programa	Nombre del Indicador	Método de cálculo	Valoración
Buenos indicadores de Propósito	Jóvenes Escribiendo el Futuro	Porcentaje de permanencia escolar de alumnas y alumnos que cursan el nivel licenciativa becados por el programa	(Matrícula de alumnas y alumnos que cursan el nivel licenciativa becados por el programa al final del ciclo escolar t/Matrícula de alumnas y alumnos que cursan el nivel licenciativa becados por el programa al inicio del ciclo escolar t) * 100	El indicador mide un resultado en la población objetivo, además es claro y monitoreable.
Indicadores de Propósito regulares	Producción para el Bienestar	Tasa de variación del rendimiento de caña de azúcar en predios de productores de pequeña y mediana escala	((Rendimiento de caña de azúcar en predios de productores de pequeña y mediana escala del año t-1/rendimiento de caña de azúcar en predios de productores de pequeña y mediana escala del año t)-1) * 100	El indicador cumple medianamente el criterio de claridad, puesto que en ninguno de sus elementos (nombre, definición y/o método de cálculo) se define la forma en que el programa calcula el rendimiento del cultivo.
Indicadores de Propósito con oportunidad de mejora	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	Tasa de variación de estudios de las madres, padres solos y/o tutores de 15 años o más, durante el año de medición.	((Número total de estudios de madres, padres solos y/o tutores de 15 años o más en trimestre 4 del año t/Número total de estudios de madres, padres solos y/o tutores de 15 años o más del trimestre 1 del año t)-1) * 100	El indicador no cumple con ninguno de los criterios evaluados. Particularmente no es pertinente ni relevante, puesto que no mide el cambio o resultado establecido por el programa en su Propósito.

Fuente: elaboración del CONEVAL.

Ahora bien, cuando se analiza la evolución de la calidad en el diseño de los indicadores entre 2019 y 2021, tanto para los niveles de resultados (Fin y Propósito) como para el de entrega de bienes y servicios (Componentes), se observa un comportamiento similar al del conjunto de indicadores de Propósito. En el caso de los indicadores de resultados, la proporción de aquellos valorados con una calidad adecuada o destacada pasó de representar el 19% en 2019 al 69% en 2021, en otras palabras, mientras que, en 2019, 8 de cada 10 indicadores no estaban orientados a resultados, en 2021 únicamente 3 de cada 10 indicadores de Fin y Propósito no miden resultados, (ver gráfica 6).

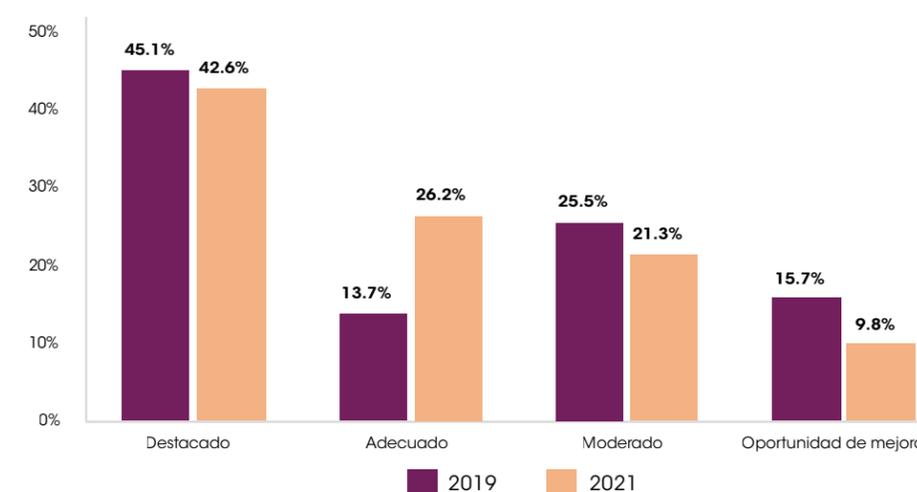
Gráfica 6. Calidad en el diseño de los indicadores de los niveles de resultados (Fin y Propósito) de los programas prioritarios, 2019 vs 2021



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Por su parte, en el grupo de indicadores empleados para monitorear la entrega de bienes y servicios, el porcentaje de indicadores que alcanzaron una calidad destacada o adecuada se incrementó en 10 puntos porcentuales al pasar de 58.8% en 2019 al 68.8% en 2021. Esto implicó que, en 2021, únicamente 3 de cada 10 indicadores de nivel Componentes no medían apropiadamente la entrega de bienes y servicios, mientras que en 2019 esta proporción era un poco mayor, 4 de cada 10.

Gráfica 7. Calidad en el diseño de los indicadores utilizados para monitorear la entrega de bienes y servicios (Componentes)



Fuente: elaboración del CONEVAL.

¹² En el Anexo 2 se muestra la evolución de la medición del objetivo central (Propósito) de los 12 programas prioritarios creados en 2019 que se mantienen vigentes para 2021.

En general, los resultados que se desprenden del análisis de la calidad en el diseño de los indicadores de los programas prioritarios, al igual que sucede con el enfoque de resultados en el planteamiento de sus objetivos centrales, en un periodo de tres años dan cuenta de un avance en la definición de indicadores que permitan monitorear el desempeño de este conjunto de programas. Esta evolución positiva es mucho más marcada en el conjunto de indicadores que se utilizan para medir los resultados del programa, tanto a nivel de su población objetivo como en el logro de objetivos superiores, muchos de los cuales son objetivos sectoriales. No obstante, también se identifica una mejora en la calidad de la medición en la entrega de los bienes y servicios que se otorgan a los beneficiarios de este grupo de programas. Todo lo anterior es resultado del acompañamiento continuo que se ha desarrollado desde 2019 como parte de la estrategia de atención a los programas prioritarios a través de distintos ejercicios de monitoreo, como son las valoraciones de EdR, las Fichas de evaluación de indicadores y los informes de las MeTRI.

En el extremo opuesto, se identifican retos que aún se deben atender a fin de que este grupo de programas cuenten con instrumentos de medición apropiados para darle seguimiento a sus resultados. Uno de estos retos se relaciona con el hecho de que algunos programas no han logrado identificar con claridad a su población objetivo ni el resultado que esperan alcanzar en la misma, lo cual dificulta de forma importante su capacidad de generar indicadores que midan apropiadamente sus resultados. Adicionalmente, los indicadores de Fin y Propósito que no miden resultados no son pertinentes porque no aportan información sobre un resultado alcanzado en la población objetivo. Además, poco más de una tercera parte de estos indicadores (37%) no cumplen con el criterio de relevancia, ya que no proporcionan información de alguno de los factores centrales del objetivo al que se encuentran asociados. Finalmente, la mayoría de estos indicadores tiene problemas de monitoreabilidad, es decir, sus medios de verificación no cuentan con los elementos mínimos necesarios para replicar su cálculo, pues únicamente el 26% son monitoreables. Lo anterior adquiere especial importancia considerando que se trata de indicadores relativos a los resultados alcanzados por los programas, en los cuales la transparencia de la información debe entenderse como una prioridad.

Principales conclusiones del análisis 2021 del diseño de los programas prioritarios

- Al paso de tres años, los programas prioritarios poseen elementos de diseño más claros y mejor definidos. Ha habido un aprendizaje en el diseño de sus elementos de identificación: mayor claridad en la problemática que buscan resolver conocen mejor a la población que atienden y cuentan con mejores mediciones para verificar el avance de sus objetivos tanto a nivel de resultados (Fin y Propósito) como de entrega de bienes y servicios (Componentes).
- 12 de 17 programas prioritarios identifican apropiadamente el problema público que buscan resolver: dos lo hacen de forma parcial y tres aún deben continuar trabajando para tener claridad sobre este elemento.

- 14 de los 17 programas prioritarios reconocen con exactitud cuál es su población objetivo, mientras que 3 aún no lo hacen. No obstante, de estos 3 programas, solo uno presenta deficiencias importantes en cuanto al planteamiento general de su objetivo central (Propósito).
- Lo anterior se traduce en que a 2021, 12 de los 17 programas prioritarios tienen enfoque de resultados, es decir, identifican con precisión a su población objetivo y el resultado que se proponen alcanzar en esta.
- Por otro lado, 3 de los 17 programas prioritarios tienen precisión en su población objetivo, pero deben especificar mejor la problemática pública que buscan resolver.
- Únicamente 2 programas (11.8%) no tienen Enfoque de Resultados en su Propósito.
- 14 de los 17 programas prioritarios identifican la temática de atención debido a que tienen claridad (completa o parcial) en cuanto al resultado esperado en su población objetivo.
- 8 programas prioritarios miden apropiadamente su objetivo central, mientras que 5 aún no cuentan con indicadores que permitan monitorear correctamente su Propósito.
- Tanto para los niveles de resultados (Fin y Propósito) como para el de entrega de bienes y servicios (Componentes) se observa una evolución positiva de 2019 a 2021 en el porcentaje de indicadores con una calidad adecuada o destacada.
- Todo diseño de programa público enfrenta retos al inicio de su operación y se espera que sus elementos básicos se fortalezcan en sus primeras etapas. Tener claridad en el problema que buscan resolver, la población que pretenden atender y cómo se van a medir son elementos mínimos del monitoreo que permiten tener mejores resultados.
- Estos hallazgos de monitoreo representan un complemento a los hallazgos que ya se han presentado en el pasado sobre las evaluaciones externas a los programas prioritarios, los cuáles se encuentran disponibles en la página web del Consejo¹³.

¹³ Para consultar los resultados de las evaluaciones de los programas sociales, véase el siguiente enlace: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones-y-resultados-de-programas.aspx>.

Capítulo 2

Resultados alcanzados por los programas prioritarios en 2020

En este capítulo se abordan los principales resultados logrados por los programas prioritarios en 2020. La primera sección se enfoca en el análisis de la cobertura reportada por este grupo de programas en su población objetivo, examinando qué programas reportaron información de su cobertura en 2019 y 2020, si ajustaron la cuantificación de su PO y cuáles han sido los avances en la atención de sus beneficiarios. En la segunda sección se presentan los resultados del cumplimiento de metas de este grupo de programas en dos subsecciones: la primera relacionada con la evolución del cumplimiento de metas ajustado por calidad, a fin de presentar la serie histórica de resultados de cumplimiento de metas para este grupo de programas, y la segunda en la que se muestran los resultados de cumplimiento efectivo de metas, es decir, la aproximación metodológica más reciente para analizar el cumplimiento de metas de los programas sociales.

Cobertura de los programas prioritarios

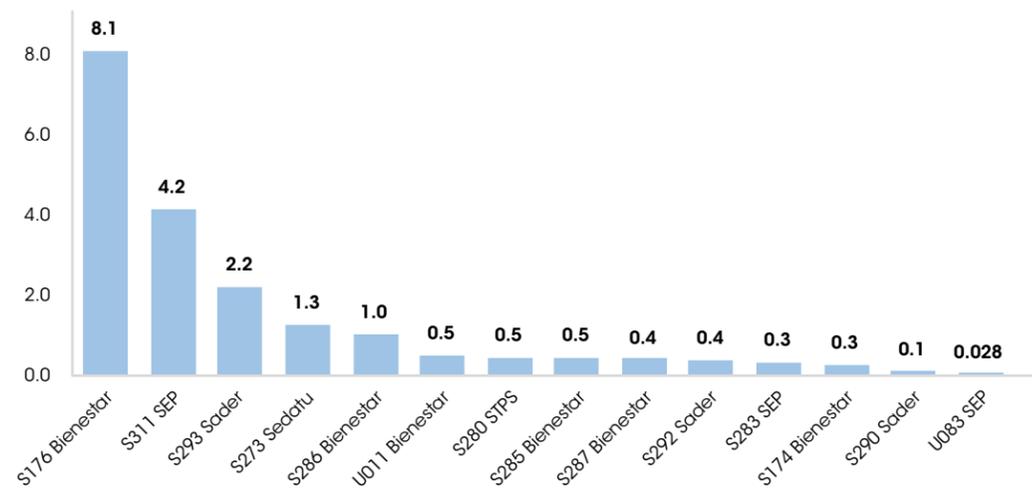
La cobertura, en términos absolutos se entiende como el número de beneficiarios atendidos por los programas sociales, mientras que, en términos relativos representa el porcentaje de beneficiarios de los programas con respecto a su población objetivo¹⁴. Es importante señalar que todo programa social cuenta además con una población potencial¹⁵, y en el ideal, los cálculos de cobertura debieran realizarse con respecto a esa población. Por su parte, los programas prioritarios, cuya caracterización de sus poblaciones objetivo se mantuvo sin cambios de 2019 a 2020, atendieron a poco más de 19 millones de personas en 2020, lo que representó un incremento porcentual de 2.6% comparado con lo reportado en 2019.

De este conjunto, los programas prioritarios con mayor número de beneficiarios en 2020 fueron: Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (S176) que tiene un total de 8,118,113 personas beneficiarias y Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (S311) con 4,154,351 personas beneficiarias. La distribución por programa se muestra en la gráfica 8.

¹⁴ Por *población objetivo* se entiende aquella que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir a su población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.

¹⁵ La *población potencial* es aquella que presenta la problemática pública que justifica la creación y existencia de un programa y que, por tanto, pudiera ser elegible para su atención.

Gráfica 8. Personas beneficiarias atendidas por los programas prioritarios en 2020 (en millones de personas)



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Como se observa en la gráfica anterior, 3 programas prioritarios de los 14 en mención concentran poco más del 70% de los beneficiarios atendidos¹⁶, los cuales son coordinados por Bienestar (1), SEP (1) y Sader (1).

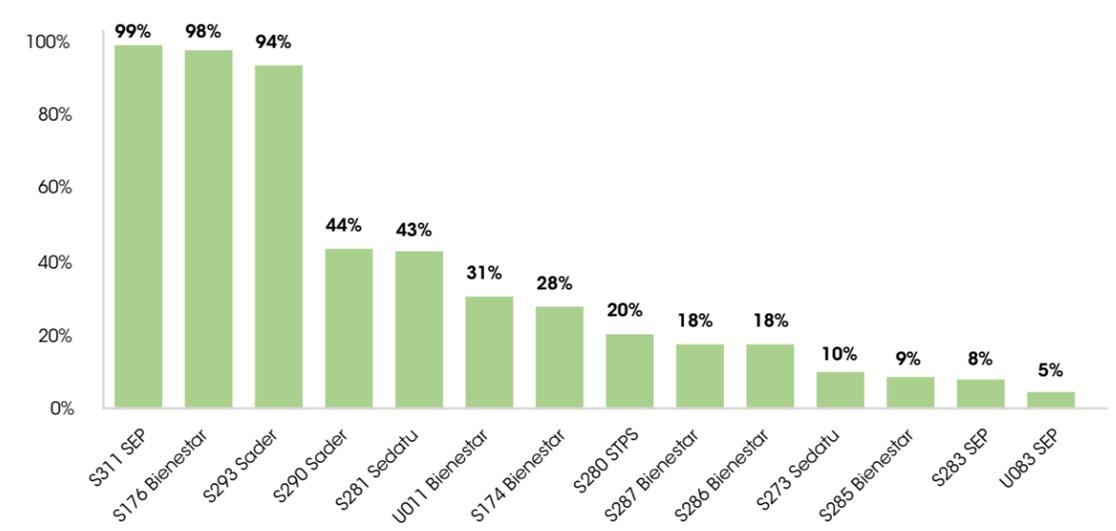
En cuanto a la cobertura relativa para el año 2020, del total de programas prioritarios, 15 contaron con información para su estimación¹⁷. De este conjunto, se observó que los programas, Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (S311), Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (S176) y Producción para el Bienestar (S293) tuvieron una cobertura superior al 90%, el resto de los programas alcanzaron una cobertura menor al 45%. De estos últimos, los programas Jóvenes Escribiendo el Futuro (S283) y Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (U083), atendieron únicamente al 8% y al 5% de su población objetivo, respectivamente. La distribución de la cobertura en términos porcentuales se muestra en la gráfica 9.

¹⁶ De los cuatro programas que no mantuvieron comparabilidad en sus poblaciones objetivo entre 2019 y 2020, el Programa de Mejoramiento Urbano (S273), coordinado por la Sedatu, y el de Jóvenes Escribiendo el Futuro (S283), coordinado por la SEP, ajustaron la caracterización de su población objetivo, por lo que el universo de atención cambió entre un año y otro; por su parte, el programa Becas de Educación Básica (S072) de la SEP no formaba parte de la estructura programática en 2019; por último, el programa Jóvenes Construyendo el Futuro (S280), coordinado por la STPS, ajustó la definición de su población atendida, al pasar de jóvenes vinculados a jóvenes beneficiarios, lo que se tradujo en una reducción del 65%.

¹⁷ Los programas Fertilizantes (S292), coordinado por la Sader, y Becas de Educación Básica (S072), operado por la SEP, no reportaron la cuantificación de su población objetivo en 2020.

¹⁸ Las razones por las que seis programas no contaron con información relativa comparable entre 2019 y 2020 son las siguientes: el Programa Fertilizantes (S292), coordinado por la Sader, no reportó información sobre la cuantificación de su población objetivo ni en 2019 ni en 2020; el Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) (S273), operado por Sedatu, realizó ajustes a la caracterización de su población objetivo en 2020, por lo que la comparación de la cobertura relativa con 2019 no fue válida; el Programa Becas de Educación Básica (S072), coordinado por la SEP, no formaba parte de la estructura programática en 2019; Becas Media Superior (S311), operado por la SEP reportó una población objetivo inferior a su población atendida, por lo que el resultado obtenido no se consideró confiable para el presente análisis; Jóvenes Construyendo el Futuro (S280), coordinado por la STPS ajustó la caracterización de su población atendida, por lo que la cobertura relativa en el periodo de análisis no fue comparable; finalmente, el Programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013), operado por la Secretaría de Salud no reportó información de su población objetivo ni de su población atendida en 2019 y 2020.

Gráfica 9. Cobertura alcanzada por los programas prioritarios en 2020 (como porcentaje de su población objetivo)

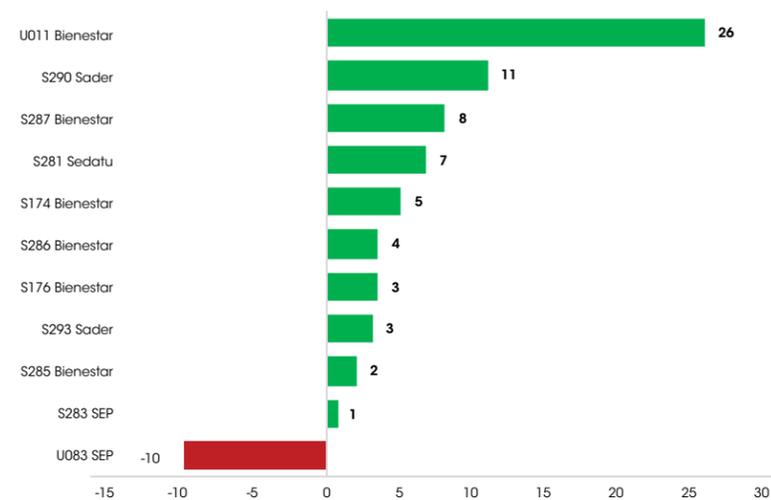


Fuente: elaboración del CONEVAL.

Por su parte, de los 15 programas a los que fue posible calcular su cobertura relativa en 2020, 11 contaron con información comparable con 2019¹⁸. De este grupo, los que registran un mayor aumento fueron: el Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural (U011) que pasó de atender el 5% de su PO en 2019 al 31% en 2020, una diferencia de 26 pp; de igual manera, el programa Precios de Garantía (S290), coordinado por la Sader, registró un aumento de 11 pp, al registrar una cobertura del 33% en 2019 y del 44% en 2020. El único programa que reportó un decremento en este indicador fue Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (U083), al pasar del 15% en 2019 al 5% en 2020, una disminución de 10 pp. El cambio en la atención de las poblaciones objetivo de los programas prioritarios se puede observar en la gráfica 10.

¹⁸ Las razones por las que seis programas no contaron con información relativa comparable entre 2019 y 2020 son las siguientes: el Programa Fertilizantes (S292), coordinado por la Sader, no reportó información sobre la cuantificación de su población objetivo ni en 2019 ni en 2020; el Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) (S273), operado por Sedatu, realizó ajustes a la caracterización de su población objetivo en 2020, por lo que la comparación de la cobertura relativa con 2019 no fue válida; el Programa Becas de Educación Básica (S072), coordinado por la SEP, no formaba parte de la estructura programática en 2019; Becas Media Superior (S311), operado por la SEP, reportó una población objetivo inferior a su población atendida, por lo que el resultado obtenido no se consideró confiable para el presente análisis; Jóvenes Construyendo el Futuro (S280), coordinado por la STPS, ajustó la caracterización de su población atendida, por lo que la cobertura relativa en el periodo de análisis no fue comparable; finalmente, el Programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013), operado por la Secretaría de Salud, no reportó información de su población objetivo ni de su población atendida en 2019 y 2020.

Gráfica 10. Variación en puntos porcentuales en la cobertura de los programas prioritarios



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Asimismo, los tres programas prioritarios orientados a otorgar beneficios o apoyos a estudiantes de educación media superior o superior disminuyeron su cobertura en términos absolutos, estos son: Jóvenes Escribiendo el Futuro (S283), que pasó de atender a 313,000 estudiantes en 2019 a 306,000 en 2020; Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez (S311) que benefició a 5.2 millones de estudiantes en 2019 y a 4.1 millones de 2020, una disminución de alrededor de 1 millón de estudiantes becados; Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (U083) que pasó de beneficiar a 435,000 estudiantes en 2019 y 28,000 en 2020¹⁹.

Por otro lado, dos programas prioritarios ajustaron la definición de su población objetivo entre 2019 y 2020, por lo que no fue posible hacer su comparación porcentual en este periodo, pero sí, su comparación absoluta. Los programas en mención fueron: Programa de Mejoramiento Urbano (PMU) (S273), coordinado por Sedatu, y Jóvenes Escribiendo el Futuro (S283) de la SEP (ver anexo 3). Finalmente, el programa Jóvenes Construyendo el Futuro (S280) es el único programa prioritario que ajustó la definición de su población atendida, por lo que no fue posible realizar ni su comparación en términos absolutos ni en términos relativos²⁰.

Cumplimiento de metas de los programas prioritarios

Monitorear el cumplimiento de metas de los programas prioritarios resulta fundamental para la implementación de mecanismos de ajuste de corto, mediano y largo plazo que posibiliten la consecución de sus objetivos.

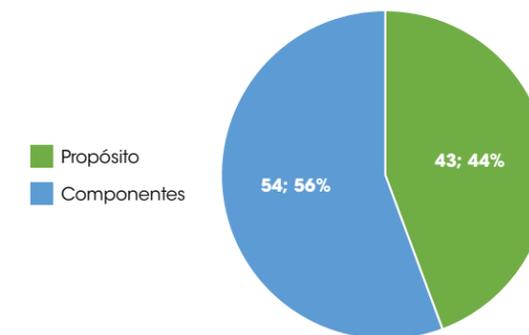
¹⁹ Para más información sobre el análisis de la identificación de poblaciones (potencial y objetivo) de este grupo de programas, así como los principales retos identificados en dicho análisis, se sugiere consultar los resultados de las Evaluaciones de Diseño con trabajo de campo coordinadas por el CONEVAL, disponibles en la siguiente página: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones-y-resultados-de-programas.aspx>.

²⁰ La descripción detallada del comportamiento de la cobertura de los programas prioritarios se presenta en el Anexo 3.

La información necesaria para el análisis del cumplimiento de metas de los 17 programas prioritarios se obtuvo del reporte de la Cuenta Pública 2020²¹. Los datos recabados contemplan 97 indicadores de Propósito y Componentes utilizados por estos programas para darle seguimiento a sus objetivos, de los cuales el 44% se emplea para monitorear el objetivo central (Propósito), mientras que el 56% restante se utiliza para medir el desempeño en la entrega de los bienes y servicios (Componentes) que otorgan a su población objetivo. Es importante hacer notar que el estudio del cumplimiento de metas no contempla el mismo universo de indicadores que el análisis de la calidad (apartado IV, capítulo 1), toda vez que el primero emplea información de la Cuenta Pública de los indicadores contenidos en las MIR 2020, es decir, aquella que permite conocer los reportes de metas planeadas y alcanzadas por los indicadores al cierre del ejercicio fiscal; mientras que el estudio de la calidad utiliza la información contenida en las MIR 2021.²²

Asimismo, cabe señalar que el 79% (77 indicadores) reportaron información completa de sus metas, esto es de sus metas planeadas y alcanzadas. Los programas que presentan problemas de reporte de metas planeadas o alcanzadas en uno o varios de sus indicadores son: Apoyos a madres trabajadoras (S174), Microcréditos para el Bienestar (S285) y Sembrando Vida (S287) que, debido a la frecuencia de medición bienal de sus indicadores de Propósito²³, no reportaron información de metas planeadas ni alcanzadas para estos indicadores en 2020. En este mismo grupo de programas se encuentra Mejoramiento Urbano (S273) de la Sedatu, mismo que no reportó información de metas planeadas y alcanzadas de uno de sus indicadores de nivel Propósito, ya que su frecuencia de medición es quinquenal, mientras que para uno de sus indicadores de Componentes reportó cero, tanto en su meta planeada como en la alcanzada. Finalmente el programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013), operado por Salud, no reportó información para ninguno de sus indicadores de Propósito y Componentes, lo que se justificó por un proceso continuo de modificación²⁴.

Gráfica 11. Distribución de indicadores de Propósito y Componentes, 2020



Fuente: elaboración del CONEVAL.

²¹ Información de la SHCP, Cuenta Pública 2020. Disponible en: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

²² La información histórica de los indicadores contenidos en las MIR de los 17 programas prioritarios puede consultarse en el Sistema de Monitoreo de la Política Social (SIMEPS), disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/MosaicoSips.aspx>.

²³ La meta alcanzada de estos indicadores deberá aparecer en el reporte de cuenta pública 2021. En 2020 el programa no está obligado a reportar esta información.

²⁴ De manera más específica, el programa señaló en el reporte de Cuenta Pública que "la MIR del programa estuvo en un proceso continuo de modificación desde 2019, debido a que en junio de 2019 Prospera (S072) se extingue y los recursos antes adscritos a la Unidad Responsable son transferidos al Programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013). Posteriormente, en 2020, de nueva cuenta el Programa U013 cambia de Unidad Responsable al Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi), por lo que la MIR continuó en proceso de modificación. Sin embargo, después de un análisis al programa, se determinó la modificación sustantiva para el ejercicio fiscal 2021, por lo que se solicitó el registro de una nueva MIR, la cual fue autorizada por la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPYP) de la Secretaría de Salud y ya se encuentra cargada en el PASH".

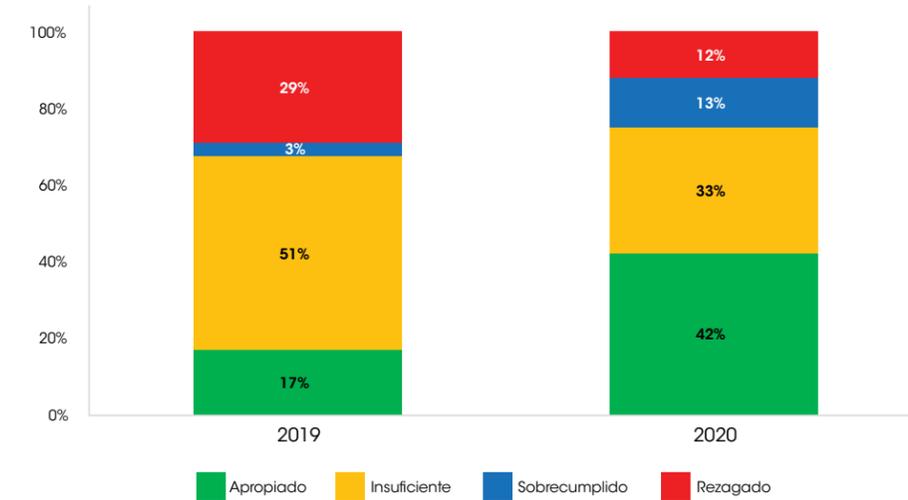
Cumplimiento de metas ajustado por calidad 2019-2020

Como se señaló anteriormente, el primer estudio del cumplimiento de metas presenta la evolución del cumplimiento de metas ajustado por calidad (CMAC) de 2019 a 2020 para los 16 programas prioritarios vigentes en 2021, cuya información de sus metas planeadas y alcanzadas permite realizar dicho análisis²⁵. La idea básica detrás de este enfoque consiste en ajustar el cumplimiento bruto de metas, es decir, lo que se alcanzó respecto de lo que se planeó a inicios del año, por la calidad de los indicadores, considerando el dato de la calificación general de calidad de cada indicador con base en la valoración de los cuatro criterios mínimos de calidad señalados en el capítulo 1: *relevancia, adecuación, claridad y monitoreabilidad*.²⁶

En este punto es preciso aclarar que las calificaciones de la calidad de los indicadores con las que se ajusta el cumplimiento de metas se retomaron del análisis de la calidad de los indicadores presentado arriba (ver página 19 apartado Calidad de los indicadores para el seguimiento de objetivos: ¿han avanzado los programas prioritarios en el diseño de sus indicadores?). Sin embargo, puesto que el universo de indicadores de Propósito y Componentes de los 17 programas prioritarios no coincide completamente entre 2020 y 2021, debido, fundamentalmente, a los ajustes que realizan los programas en el diseño de sus indicadores derivado de las sugerencias de mejora emitidas a través de los distintos ejercicios de monitoreo y evaluación, fue necesario calificar la calidad de aquellos indicadores de 2020 que no permanecen vigentes en 2021, a fin de poder realizar el análisis histórico del CMAC. Para ello, se emplearon los mismos cuatro criterios mínimos descritos en el apartado Calidad de los indicadores para el seguimiento de objetivos: ¿han avanzado los programas prioritarios en el diseño de sus indicadores? (ver página 19).

La gráfica 12 presenta los resultados de 2019 y 2020 para el CMAC de los 17 programas prioritarios vigentes en 2021. Destaca que de 2019 a 2020 el porcentaje de indicadores que alcanzaron un CMAC apropiado se incrementó en 25 puntos porcentuales (pp). Mientras que, en 2019, aproximadamente 1 de cada 5 indicadores de Propósito y Componentes lograron un CMAC en el rango apropiado, para 2020 esta proporción se incrementó al doble. En contraste, el porcentaje de indicadores que lograron un CAMC en el rango rezagado disminuyó en 17 pp en el mismo periodo.

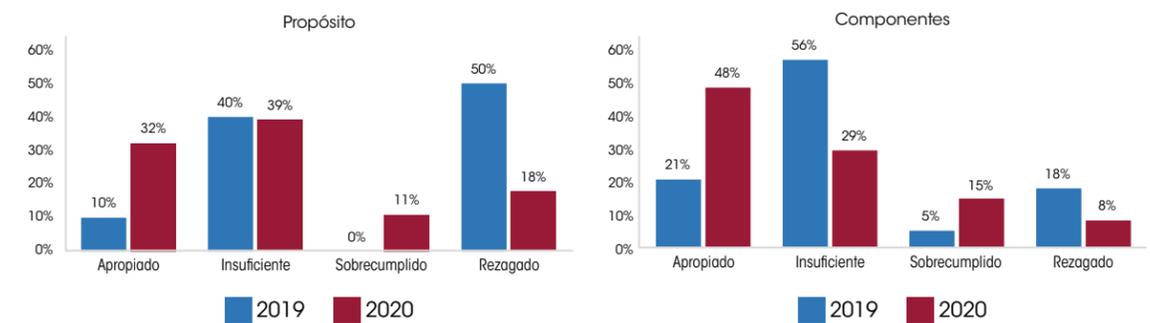
Gráfica 12. Cumplimiento de metas ajustado por calidad (CMAC)²⁷ 2019-2020



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Cuando se distingue entre los indicadores de nivel Propósito y los de nivel Componentes, se observa que el porcentaje de indicadores que miden el objetivo central (Propósito) y logran un CMAC apropiado se incrementó en 22 pp de 2019 a 2020. Por su parte, en los indicadores empleados para monitorear la entrega de bienes y servicios (Componentes) dicho porcentaje aumentó en 27 pp. Adicionalmente, en ambos niveles se observa una reducción de 2019 a 2020 en el porcentaje de indicadores con un CMAC rezagado. En conjunto, estos hallazgos demuestran que los programas prioritarios han avanzado en el logro de sus resultados, así como en la entrega de los bienes o servicios que otorgan a su población objetivo. No obstante, aún sigue siendo un reto vigente que mejoren sus procesos de planeación, por lo que es fundamental continuar con el acompañamiento técnico-metodológico en materia de diseño de indicadores y establecimiento de metas. Los resultados de CMAC por nivel (Propósito y Componentes) se muestran en la gráfica 13.

Gráfica 13. Cumplimiento de metas ajustado por calidad 2019-2020, por nivel (Propósito y Componentes)



Fuente: elaboración del CONEVAL.

²⁵ El programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) de Salud no se consideró en el análisis del CMAC, ya que no reportó metas planeadas ni alcanzadas en 2020, mientras que en 2019 no formaba parte de la estructura programática.

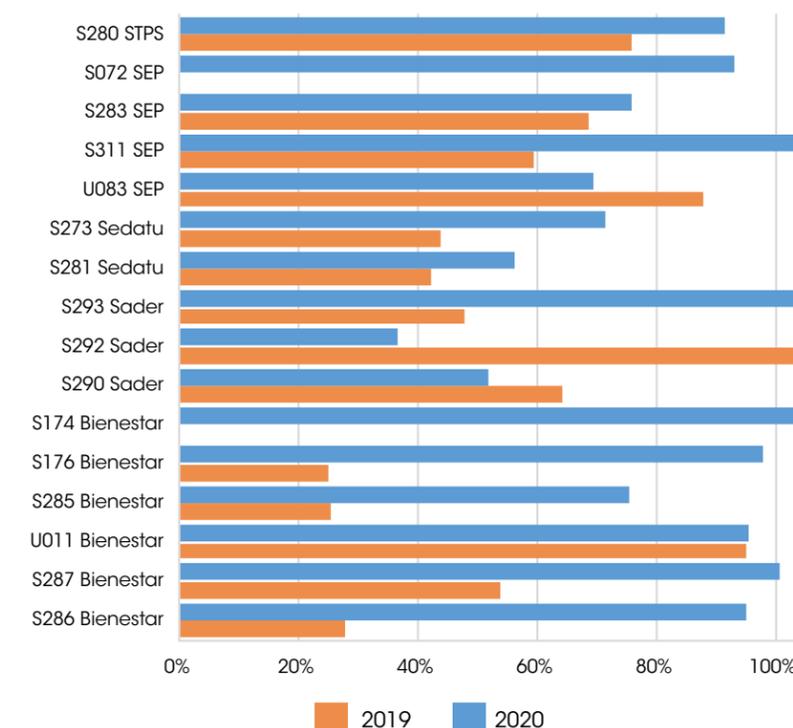
²⁶ Para más información sobre la metodología del cumplimiento de metas ajustado por calidad, se sugiere revisar el *Análisis de los programas prioritarios al primer año de la Administración 2018-2024*, disponible en: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/infomes/Analisis_Programas_Prioritarios.pdf

²⁷ En la determinación de estas categorías se utilizó un algoritmo de k-medias con clusterización. Para evitar sesgos en el análisis se utilizó como regla de exclusión un CMAC mayor a 300% y menor a -300%. La clasificación sobrecumplido no alude necesariamente a un esfuerzo extraordinario en el cumplimiento de las metas, ya que puede atribuirse a un planteamiento erróneo de las mismas.

El análisis del CMAC por programa prioritario se presenta en la gráfica 14²⁸. Los resultados muestran que 11 de los 14 programas para los que se tienen datos de ambos años (2019 y 2020) lograron un mejor CMAC en 2020, de los cuales la mayor parte (45%) son coordinados por Bienestar. Por el contrario, tres programas registraron un CMAC más bajo en 2020 en comparación con 2019, estos son: Universidades Benito Juárez (U083) de la SEP, Fertilizantes (S292) y Precios de Garantía (S290) de la Sader. En el caso del programa Fertilizantes se identificó un retroceso para 2020 en el cumplimiento de su meta planeada asociada a su indicador de nivel Propósito, pero un avance en la calidad de sus indicadores. Un caso similar se observa en el programa Universidades Benito Juárez, el cual registró un menor cumplimiento de su meta a nivel de su objetivo central durante 2020, mientras que la calidad de sus indicadores no mostró un avance. Finalmente, el programa Precios de Garantía tuvo un ligero avance en el cumplimiento promedio de sus metas de 2019 a 2020, pero un retroceso importante en la calidad de sus indicadores. No obstante, estas son algunas de las razones que permiten explicar las variaciones en el CMAC, es fundamental profundizar el estudio de estos casos a través de análisis complementarios que pueden ser implementados en las distintas evaluaciones mandatas a este grupo de programas.

Por otro lado, para tres programas no fue posible comparar su cumplimiento de metas. El programa Becas de Educación Básica (S072) no formaba parte de la estructura programática en 2019; el programa Apoyo a Madres Trabajadoras (S174) no reportó metas alcanzadas en 2019; mientras que el programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) no formaba parte de la estructura programática en 2019 y en 2020 no reportó metas planeadas ni alcanzadas. Es preciso destacar que el programa U013 coordinado por el Insabi tuvo un presupuesto original para 2021 superior a los 74 mil millones de pesos (el cuarto mayor dentro del universo de programas sociales), además de que es el único programa prioritario que se vincula con la disminución de la carencia por acceso a servicios de salud (apartado II.2, página 38).

Gráfica 14. Cumplimiento de metas ajustado por calidad 2019-2020, por programa prioritario



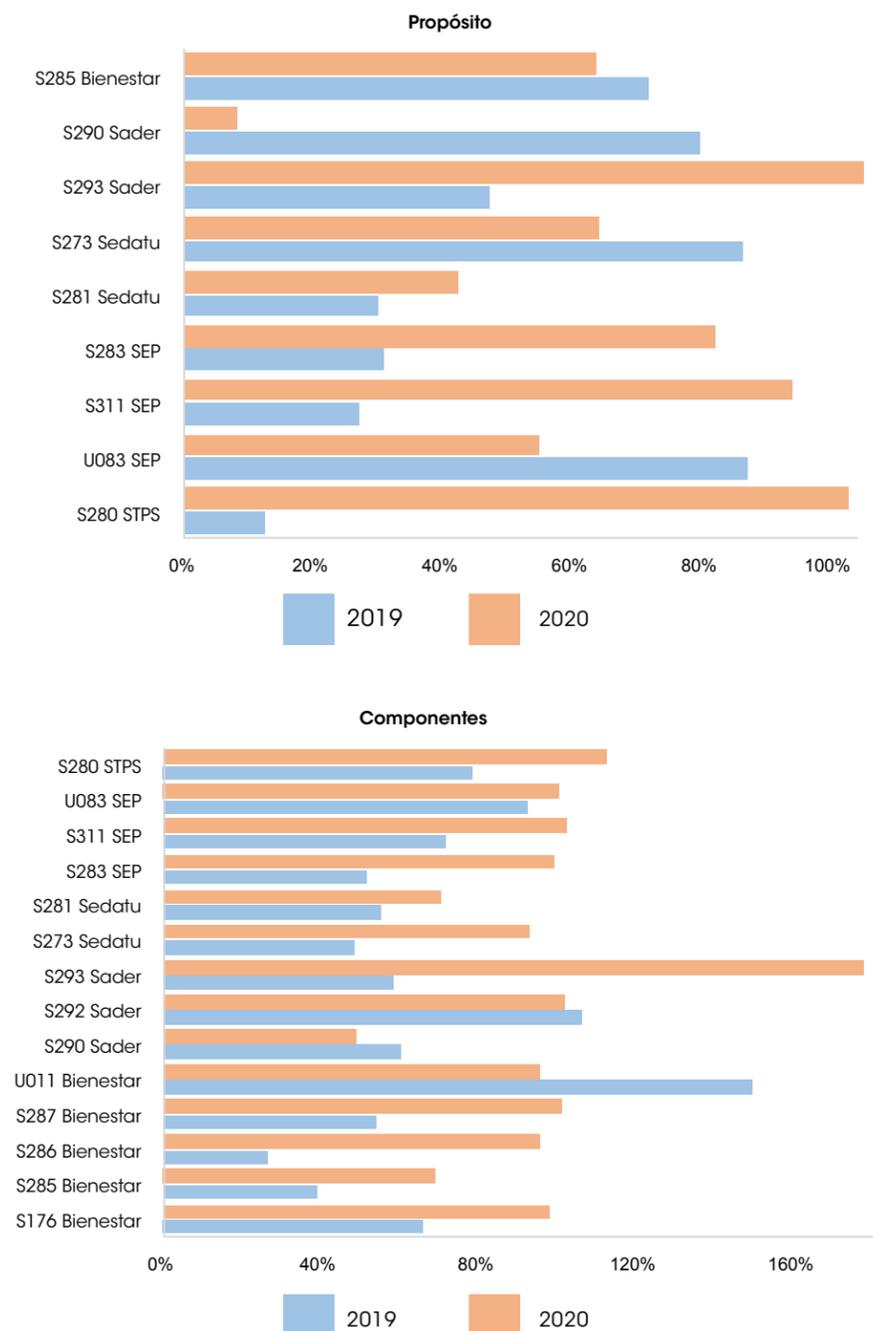
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Al examinar el CMAC alcanzado por los programas prioritarios por nivel (Propósito y Componentes), se identifican diversos hallazgos relevantes. Para el nivel Propósito, nueve programas contaron con información que permitió comparar su CMAC entre 2019 y 2020, lo anterior debido principalmente a que el resto de los programas no reportaron información sobre sus indicadores asociados a su objetivo central, por lo que no fue posible su comparabilidad. Para los 9 programas con CMAC comparable, los resultados muestran que 5 de ellos (55.6%) mejoraron el CMAC en este nivel de la MIR, siendo la Sedatu la única dependencia con más de un programa en esta situación; mientras que 4 alcanzaron un CMAC más bajo en 2020 en comparación con 2019, dos de los cuales son operados por la SEP: Jóvenes Escribiendo el Futuro (S283) y Universidades Benito Juárez (U083).

Por su parte, en el caso del nivel Componentes, destaca que 11 (78.6%) lograron un mejor CMAC, entre los que se encuentran los dos programas coordinados por la Sedatu y los tres programas operados por la SEP (ver gráfica 15). En el extremo opuesto, 3 programas alcanzaron un CMAC a nivel Componentes, más bajo en 2020 con relación a 2019. De estos, 2 son coordinados por la Sader: Precios de Garantía (S290) y Fertilizantes (S292) y Emergencia Social y Natural (U011) por Bienestar. Finalmente, es importante mencionar que la pérdida de información que implica el cálculo del CMAC fue una de las razones que motivaron el desarrollo de una nueva aproximación metodológica para estimar el cumplimiento de metas, misma que se desarrolla en el siguiente apartado.

²⁸ El CMAC por programa prioritario se calcula como un promedio del cumplimiento de metas de los indicadores de Propósito y Componentes.

Gráfica 15. Cumplimiento de metas ajustado por calidad 2019-2020, por nivel y programa prioritario



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Cumplimiento efectivo de metas 2020

Derivado de la necesidad de continuar con el fortalecimiento de la medición del cumplimiento de metas de los programas sociales, a inicios del 2021, el CONEVAL desarrolló una nueva metodología en este rubro. Dicha metodología se fundamenta en tres grandes elementos: I) el cumplimiento de metas considerando la planeación de las mismas; II) la calidad de los indicadores, y III) la congruencia en el ajuste de las metas ante modificaciones presupuestales. Esta nueva aproximación se conoce como *cumplimiento efectivo de metas* (CEM) y representa un avance hacia una mejor medición del cumplimiento de metas de los programas²⁹. En esta sección se presentan los resultados del CEM 2020 de los 17 programas prioritarios vigentes en 2021.

De manera general, el CEM se calcula en dos fases. En la fase 1 se estima el nivel de logro³⁰ de cada uno de los indicadores asociados a los objetivos de Propósito y de Componentes. Para ello, inicialmente se determina el cumplimiento de meta, es decir, lo que se logró con el indicador respecto de lo que se planeó alcanzar en un periodo determinado (meta planeada y meta alcanzada reportada por los programas), pero ajustado por el establecimiento de meta, entendiendo que se debe evitar sub o sobre estimarla con base en lo que el programa realmente puede lograr. A continuación, se verifica que el indicador cumpla con tres criterios mínimos de calidad: *claridad, relevancia y adecuación*³¹. De manera específica para cada indicador se valora que sea claro y consistente en su nombre y fórmula de cálculo, relevante para el objetivo que persigue y adecuado en su nivel de implementación (resultados o gestión). Posteriormente, se valora la congruencia en el ajuste de metas (relativa y absoluta) ante modificaciones presupuestarias, lo cual permite reconocer el esfuerzo de los programas por continuar o mejorar su contribución al desarrollo social, a pesar del ajuste en su presupuesto.

En la fase 2 se calcula el cumplimiento efectivo de metas del programa considerando el nivel de logro alcanzado por cada indicador de Propósito y de Componentes; para este cálculo se asigna una ponderación del 70% a los resultados alcanzados por los indicadores asociados al nivel Propósito y del 30% a aquellos logrados por los indicadores que miden la entrega de bienes y servicios (Componentes). Finalmente, con base en el valor de cumplimiento efectivo de metas de cada programa, estos se clasifican en alguno de los siguientes cuatro niveles: *destacado, adecuado, bajo y deficiente*. Los niveles de cumplimiento efectivo de metas se muestran en el siguiente cuadro:

²⁹ Para un análisis más detallado de la metodología de Cumplimiento Efectivo de Metas, consultar el *Informe del Cumplimiento Efectivo de Metas de los Programas y Acciones Sociales 2020*, disponible en https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/Informes/Informe_Cumplimiento_efectivo_de_metas_2020.pdf.

³⁰ Se entiende por nivel de logro a la valoración que obtiene un indicador por alcanzar las metas establecidas, pero considerando las afectaciones que sufre por diversos factores como su calidad y el ajuste de sus metas ante cambios en el presupuesto del programa social al cual está vinculado.

³¹ El planteamiento metodológico del Cumplimiento Efectivo de Metas únicamente contempla 3 de los 4 criterios mínimos de calidad: *caridad, relevancia y adecuación*. El criterio de monitoreabilidad no se integró en el análisis toda vez que, tal como se evalúa (valorando que los medios de verificación contengan el nombre del documento en el que se reporta la información, el nombre del área responsable de reportar el indicador y la liga electrónica de consulta) no se considera un criterio que impacte en el cumplimiento de metas de un programa social, como sí lo hacen los demás criterios (relevancia, adecuación y claridad) al estar directamente relacionados con la construcción del indicador.

Cuadro 2. Niveles de cumplimiento efectivo de metas

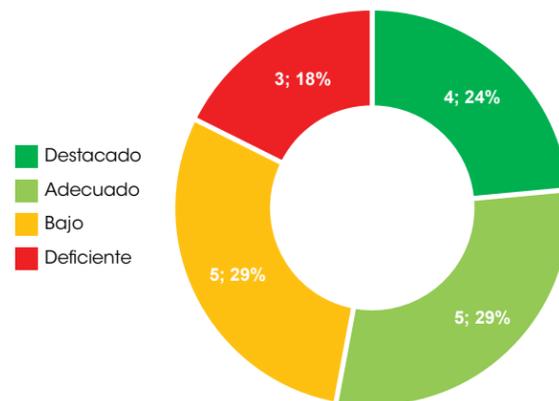
Nivel de cumplimiento efectivo de metas	Rangos	
Destacado	[0.90, 1.00]	
Adecuado	[0.70, 0.90)	
Bajo	[0.50, 0.70)	
Deficiente	[0.00, 0.50)	

Fuente: elaboración del CONEVAL.

Los resultados del cumplimiento efectivo de metas de los 17 programas prioritarios se muestran en la gráfica 16. Cabe resaltar que la mayoría de los programas prioritarios (9; 53%) alcanzaron un CEM destacado o adecuado, mientras que únicamente 3 (18%) obtuvieron un CEM deficiente. Estos tres programas deben fortalecer fundamentalmente los siguientes aspectos:

- El planteamiento de sus metas para una proporción importante de sus indicadores reportó un sub o sobrecumplimiento notable o no reportaron metas alcanzadas.
- Respecto a la calidad de sus indicadores, el 50% tiene oportunidades de mejora en su diseño.

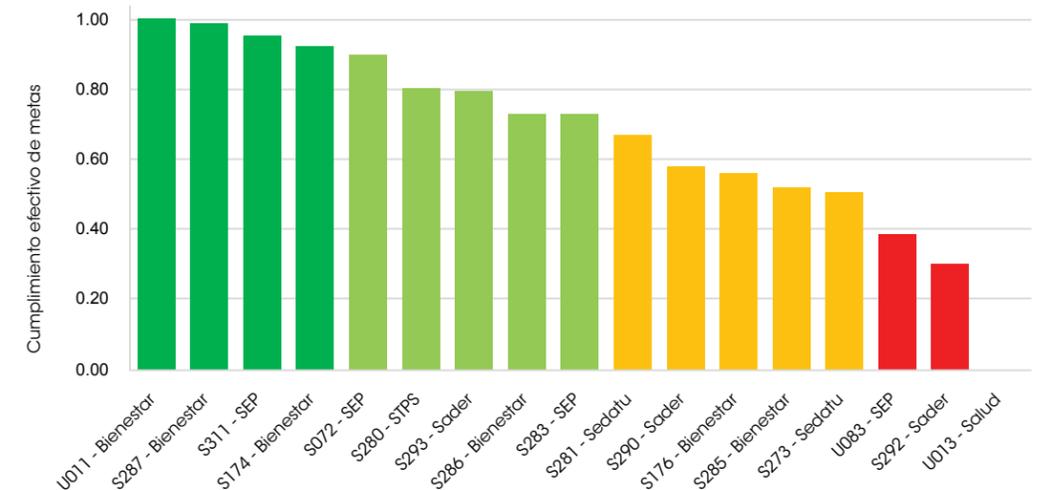
Gráfica 16. Cumplimiento efectivo de metas de los programas prioritarios 2020



Fuente: elaboración del CONEVAL.

La gráfica 17 desagrega los resultados del CEM de la gráfica anterior por programa prioritario. Se observa que de los 4 programas prioritarios que lograron un CEM destacado, 3 son coordinados por Bienestar, que son Emergencia Social y Natural (U011), Sembrando Vida (S287) y Apoyo para el Bienestar de los Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (S174) y el de Becas Media Superior (S311) por la SEP). En el extremo opuesto, los 3 programas que alcanzaron un CEM deficiente son: Universidades Benito Juárez (U083) de la SEP, Producción para el Bienestar (S292) de la Sader y Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) de Salud³². Adicionalmente, se identifica un grupo de 5 programas que deben aplicar cambios de carácter menor para lograr un CEM destacado, dos de ellos operados por la SEP: Becas Educación Básica (S072) y Jóvenes Escribiendo el Futuro (S283).

Gráfica 17. Cumplimiento efectivo de metas 2020, por programa prioritario

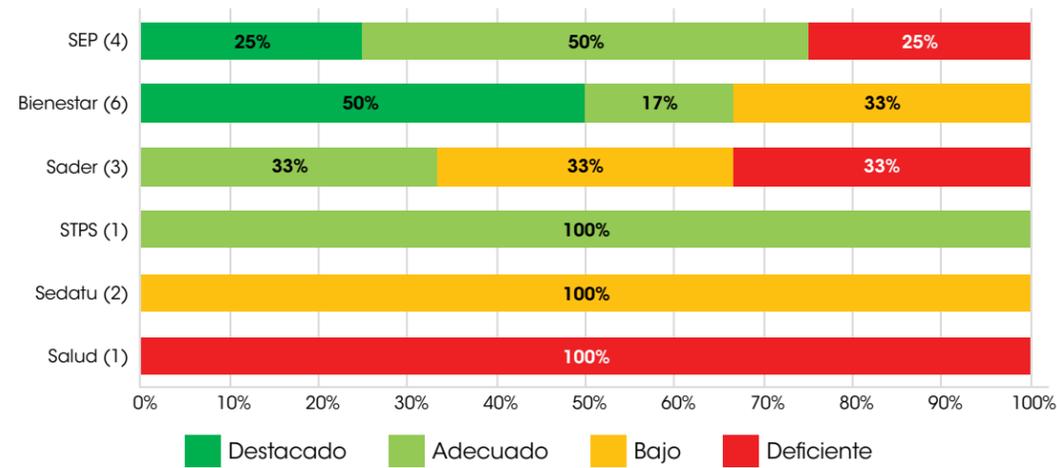


Fuente: elaboración del CONEVAL.

Al examinar el CEM de los programas prioritarios a nivel dependencia (gráfica 18), se identificó que 3 de los 4 programas prioritarios coordinados por la SEP (75%) alcanzaron un cumplimiento efectivo de metas destacado o adecuado. El único programa de la SEP que obtuvo un CEM deficiente fue el de Universidades para el Bienestar Benito Juárez (U083). Por su parte, Bienestar es la dependencia que opera el mayor número de programas prioritarios (4) con un CEM destacado o adecuado; no obstante, en términos porcentuales, representan el 67% del total de programas coordinados por esta dependencia. En el extremo opuesto, la mayor parte de los programas 2 de los 3 (66%) de la Sader lograron un CEM bajo o deficiente; mientras que los dos programas coordinados por la Sedatu que son Programa de Mejoramiento Urbano (S273) y Programa Nacional de Reconstrucción (S281) alcanzaron un CEM bajo. Finalmente, el único programa prioritario coordinado por Salud, Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) alcanzó un cumplimiento efectivo de metas deficiente.

³² El programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral de la Secretaría de Salud (U013) no reportó metas planeadas ni metas alcanzadas.

Gráfica 18. Cumplimiento efectivo de metas de los programas prioritarios, por dependencia



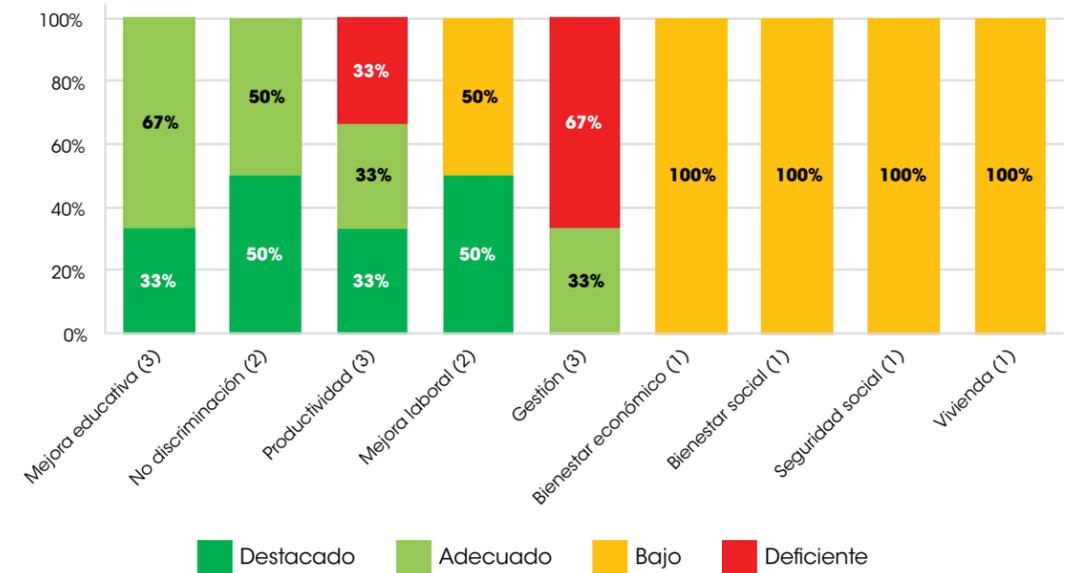
Nota: en la gráfica, entre paréntesis se muestra el número de programas de cada categoría.
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Una vez presentados los resultados del cumplimiento efectivo de metas 2020 para los 17 programas prioritarios, a continuación, se describe un análisis complementario a través del cual se examina la relación entre el CEM y algunas variables seleccionadas de interés³³. En específico, se estudia la interacción entre el CEM y las temáticas de atención en las que se enfocan los programas prioritarios, así como su contribución a la disminución de la pobreza.

La gráfica 19 presenta los resultados de la interacción entre el CEM y las temáticas de atención de los programas prioritarios. Se observa que la totalidad de los programas que atienden la "Mejora educativa" y la "No discriminación" alcanzaron un CEM destacado o adecuado. Por su parte, 2 de los 3 programas (67%) que atienden la "Productividad" lograron un CEM alto (destacado o adecuado). Finalmente, la gráfica permite identificar que dos terceras partes de los programas (67%) que no tienen claridad sobre la temática que atienden alcanzaron un CEM deficiente, se trata de los programas Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) y Universidades Benito Juárez (U083). Finalmente, existe un grupo de programas que identifican la temática central en la que se enfocan, pero aún deben trabajar en el diseño de sus indicadores y el planteamiento de sus metas para alcanzar un CEM alto.

³³ En el Anexo 4 se presenta la lista de programas prioritarios, su cumplimiento efectivo de metas, así como su vinculación con las temáticas de atención y la disminución de la pobreza.

Gráfica 19. Cumplimiento efectivo de metas y temáticas de atención



Nota: en la gráfica, entre paréntesis, se muestra el número de programas de cada categoría.
Fuente: elaboración del CONEVAL.

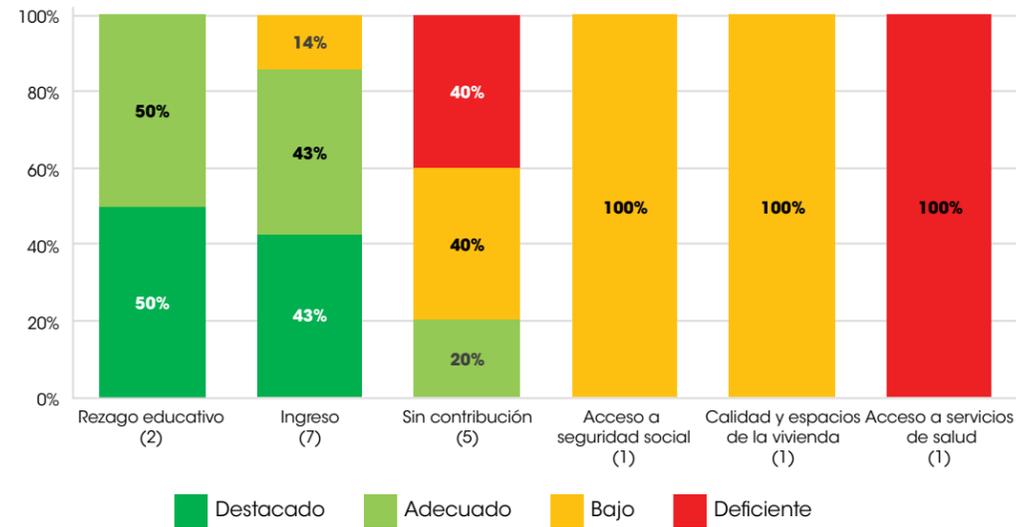
Otra de las variables estudiadas tiene que ver con la contribución de los programas prioritarios a la disminución de la pobreza³⁴. Los resultados del análisis de la vinculación entre el CEM y la contribución a disminuir la pobreza permiten observar que los dos programas que contribuyen a reducir el "Rezago Educativo" Becas Educación Básica (S072) y Becas Media Superior (S311) lograron un cumplimiento efectivo de metas destacado o adecuado, ambos coordinados por la SEP. Por otro lado, únicamente el Programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) contribuye a mejorar el "Acceso a servicios de salud", sin embargo, logró un CEM deficiente.

Adicionalmente, siete programas coadyuvan a disminuir la pobreza desde la dimensión del ingreso, de los cuales el 86% (6) alcanzó un CEM alto (destacado o adecuado); el único programa de este grupo que no logró un buen CEM fue el Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos (S290) de la Sader.

Cabe recordar que este análisis se acota a presentar en qué medida los programas prioritarios vinculados a una temática relevante, en este caso pobreza, cumplen sus metas a través de la metodología de cumplimiento efectivo de metas. Por tanto, se requieren análisis adicionales para profundizar sobre el impacto que pueden o no tener estos programas en la reducción de la pobreza. En este sentido, resulta fundamental que los programas que no alcanzaron un buen CEM implementen medidas orientadas a fortalecer sus procesos internos de planeación de metas; asimismo, es importante continuar con el acompañamiento técnico-metodológico a este grupo de programas a fin de que logren consolidar el diseño de sus indicadores.

³⁴ Para identificar la contribución de los 17 programas prioritarios en la disminución de la pobreza se utilizó la información del CONEVAL para el proceso presupuestario 2021. Se consideraron únicamente aquellos programas cuya contribución se definió como "Fuertemente relevante" o "Medianamente relevante".

Gráfica 20. Cumplimiento efectivo de metas y contribución a la disminución de la pobreza



Nota: en la gráfica, entre paréntesis se muestra el número de programas en cada categoría.
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Principales conclusiones del análisis de los resultados alcanzados por los programas prioritarios en 2020

- Desde 2019, los programas prioritarios han progresado en el cumplimiento de sus metas como resultado de un proceso de planeación más eficiente, sumado a un avance en la calidad del diseño de sus indicadores.
- Alcanzar un nivel de logro alto (destacado o adecuado) es más sencillo en los indicadores asociados al nivel de entrega de bienes y servicios (Componentes) que al nivel de resultados (Propósito).
- 9 de los 17 programas prioritarios vigentes (53%) alcanzaron un CEM destacado o adecuado, mientras que 3 (18%) obtuvieron un CEM deficiente. Dentro de este último grupo, para el Programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) no es posible conocer el avance en el cumplimiento de las metas de ninguno de sus indicadores ya que no reportó información en la Cuenta Pública 2020.
- La SEP es la dependencia con el mayor porcentaje de programas prioritarios con un CEM destacado o adecuado, 3 de los 4 programas (75%) que coordina alcanzaron alguno de estos niveles.

- La totalidad de los programas que atienden la "Mejora educativa" y la "No discriminación" alcanzaron un CEM destacado o adecuado. Por otro lado, 2 de los 3 programas (67%) que atienden la "Productividad" lograron un CEM alto (destacado o adecuado).
- 6 de los 7 programas prioritarios (86%) que contribuyen a disminuir la pobreza desde la dimensión del "Ingreso" alcanzaron un CEM alto (destacado o adecuado), no obstante, el único programa vinculado con la disminución de la carencia por acceso a servicios de salud tuvo un CEM deficiente.

Capítulo 3

Análisis complementarios sobre los programas prioritarios

Adicional a lo examinado en los primeros dos capítulos del presente documento, este capítulo se realizan dos análisis complementarios sobre el monitoreo de los programas prioritarios. El primero tiene que ver con la evolución en la asignación presupuestal a este grupo de programas, con la intención de identificar qué tipo de variaciones han tenido desde 2019. El segundo aborda el papel que adoptaron estos 17 programas prioritarios ante la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), particularmente analizando si implementaron ajustes en su operación como respuesta a la contingencia sanitaria.

Evolución del presupuesto asignado a los programas prioritarios

El presupuesto determina en buena medida el grado en el que un programa social puede atender la problemática pública que le dio origen. No obstante, existen distintos factores que influyen en la asignación presupuestal, un ejemplo claro de lo anterior es la presente emergencia sanitaria provocada por la COVID-19, misma que tuvo efectos importantes en el presupuesto de una proporción importante de los programas, tanto sociales como no sociales.

En teoría, se espera que una variación positiva real en el presupuesto asignado a un programa social se traduzca en una mayor atención del problema central que fundamenta su operación. Bajo esta premisa, resulta interesante analizar cuáles han sido las variaciones en el presupuesto de los programas prioritarios y, posteriormente, examinar si estos ajustes se han acompañado de cambios en sus elementos de diseño o de un mejor cumplimiento de sus metas. La gráfica 21 muestra el incremento en términos reales del presupuesto de los 17 programas prioritarios de 2019 a 2020. Se observa que los programas con mayor incremento presupuestal en términos reales de 2019 a 2021 son: Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013),³⁵ cuyo presupuesto ha aumentado en 1,381% y Emergencia Social y Natural (U011) con un aumento del 93%. De estos dos programas, el U013 aún debe mejorar su EdR ya que no identifica con claridad a su población objetivo ni el cambio que pretende lograr en esta. Por otro lado, el U011 en 2019 no tenía EdR, sin embargo, para 2021 precisó la definición de su población objetivo, así como el resultado que espera alcanzar en la misma.

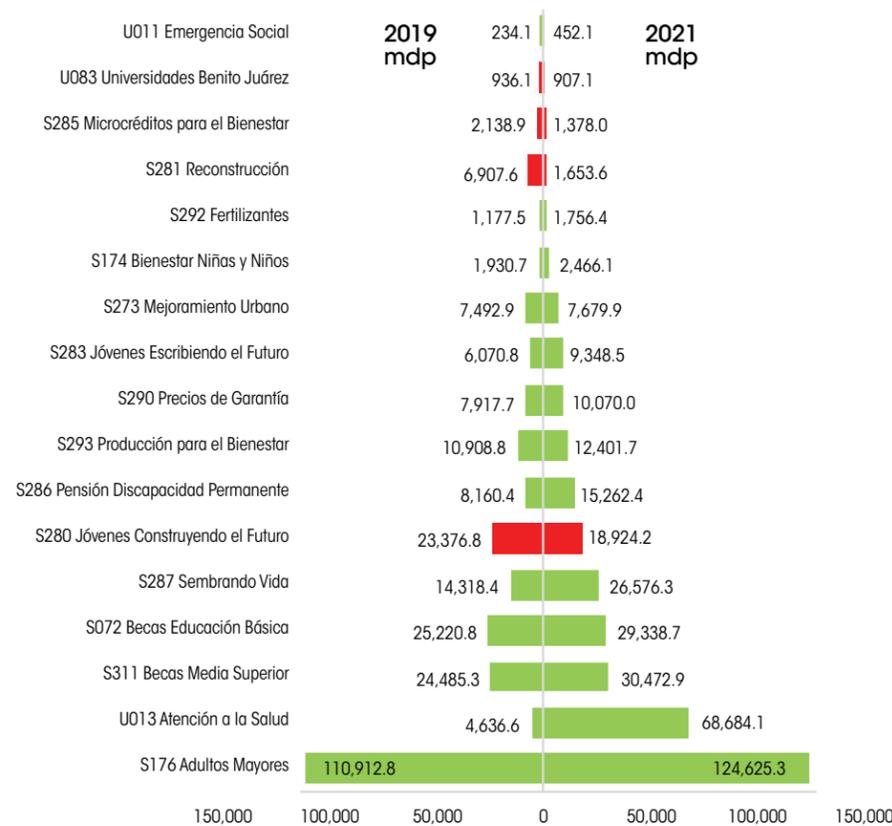
En contraste, los programas con mayor disminución presupuestal en este periodo fueron: el Pro-

³⁵ De acuerdo con el documento *Criterios de Operación del Programa de Atención a la Salud y Medicamentos*, el programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) sustituyó al componente de salud que preveía Prospera Programa de Inclusión Social. Sin embargo, este programa no formó parte de la estructura programática publicada en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Con base en el Avance del Gasto del Presupuesto de Egresos de la Federación del primer trimestre de 2019, el programa U013 tuvo asignación de recursos en el presupuesto modificado.

grama Nacional de Reconstrucción (S281) con una disminución del 76% y Microcréditos para el Bienestar (S285) con -36%. De estos programas, el S285 avanzó en su EdR al mejorar la definición del problema público que busca resolver. Por otro lado, el S281 retrocedió en el planteamiento de su objetivo central; como parte de los ejercicios de monitoreo otorgados al programa se le recomendó modificar el planteamiento de su población objetivo, así como precisar el resultado que busca lograr. Dichas sugerencias fueron bien acogidas por el programa, sin embargo, aún no se reflejan en su MIR y ROP ya que implican una actualización de su documento Diagnóstico, de conformidad con lo establecido en la normativa más reciente en la materia

Gráfica 21. Cambios en el presupuesto real (en millones de pesos) de los programas prioritarios³⁷, 2019 vs 2021

Fuente elaboración del CONEVAL.

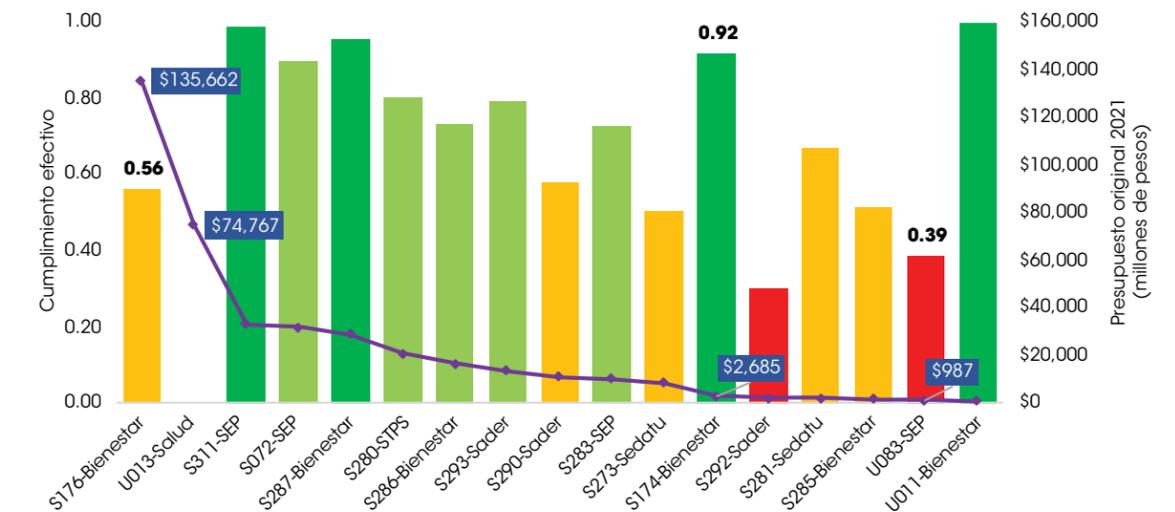


³⁷ El presupuesto 2019 del programa Prospera Programa de Inclusión Social (S072), considera la suma de las tres dependencias en las que opera (Bienestar, Salud y SEP). El artículo noveno transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019 señala: "Los recursos aprobados en este Presupuesto de Egresos al Programa Presupuestario Prospera: Programa de Inclusión Social (S072), se entenderán como parte del programa que lo sustituya. Los ejecutores de gasto que tengan a su cargo dicho programa deberán realizar las acciones necesarias para modificar sus objetivos, metas e indicadores del desempeño, de conformidad con las disposiciones aplicables." De acuerdo con el numeral Tercero Transitorio de las Reglas de Operación de Prospera Programa de Inclusión Social del ejercicio fiscal 2019, publicadas el 28 de febrero de 2019, las becarias y becarios en Educación Media Superior que estaban registrados en el programa transitarán al programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez.

Finalmente, se examina la relación entre el CEM y el presupuesto de los 17 programas prioritarios. Este grupo de programas tuvo un presupuesto original asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2021 de casi 400 mil millones de pesos. Destaca que el programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (S176), con el presupuesto más alto (\$135,662 millones), logró un CEM bajo. En contraste, los programas Becas Media Superior (S311) y Becas Educación Básica (S072) de la SEP, cuyo presupuesto promedio fue de \$32,554 millones, lograron un CEM destacado o adecuado. Finalmente, el programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013), cuyo presupuesto fue de \$74,767 millones alcanzó un cumplimiento efectivo de metas deficiente³⁸.

Los resultados de la gráfica 22 permiten concluir que no existe una relación clara entre el presupuesto otorgado a este grupo de programas y su cumplimiento de metas, sin embargo, estos hallazgos, sumados a los obtenidos en el capítulo I, deben considerarse como elementos centrales durante el proceso de asignación presupuestal.

Gráfica 22. Cumplimiento efectivo de metas y presupuesto por programa prioritario



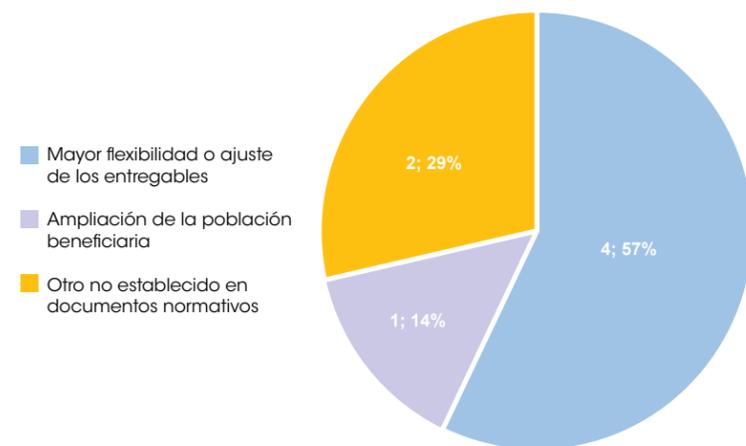
Fuente: elaboración del CONEVAL.

³⁸ El programa Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) de Salud, a pesar de tener el segundo presupuesto más alto, no reportó metas planeadas ni metas alcanzadas en 2020.

Programas prioritarios y la COVID-19: ¿Los programas prioritarios han implementado ajustes en su operatividad derivado de la emergencia sanitaria?

En 2020, la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) desencadenó una serie de ajustes en la operatividad de los programas sociales y no sociales, e incluso modificó la estructura programática que en ese momento se encontraba vigente. Si bien no todos los programas sociales implementaron algún tipo de acción para adaptarse a la nueva realidad, se esperaba que los 17 programas prioritarios, por su condición de relevancia dentro de la oferta de intervenciones públicas, sí lo hicieran. A continuación, se describen los hallazgos del análisis de los diferentes documentos normativos de este grupo de programas con el fin de identificar ajustes derivados de la emergencia sanitaria. Es importante señalar que estos cambios de diseño u operativos no necesariamente se tradujeron en una mejor atención de la problemática pública abordada por los programas³⁹.

Gráfica 23. Tipos de acciones implementadas por los programas prioritarios frente a la emergencia sanitaria



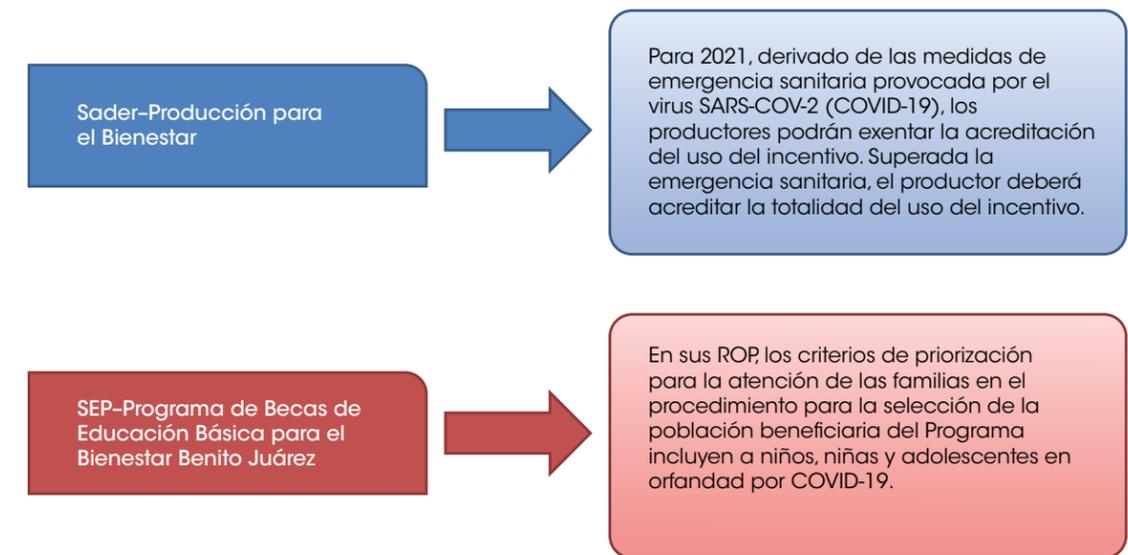
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Los resultados encontrados muestran que únicamente 7 de los 17 programas prioritarios (41.2%) han implementado alguna acción enfocada en la atención del COVID-19 (gráfica 23). De estos 7 programas, 5 integran en sus ROP las acciones puntuales para atender la emergencia sanitaria. La mayoría de los programas prioritarios (57%) que implementan acciones frente al COVID-19 lo hacen a través de la flexibilización o ajuste de los mecanismos de entrega de los bienes o servicios que otorgan a su población objetivo. Por su parte, únicamente un programa prioritario amplió los criterios de selección de sus beneficiarios como respuesta al COVID-19. Adicional a estos 7 programas, existe otro grupo de 5 que han puesto en práctica el adelanto de apoyos a sus beneficiarios como una medida complementaria en respuesta al COVID-19. De estos 5 programas, 3 son coordinados por Bienestar y 2 por la SEP. En la figura 7 se presentan dos ejemplos de ajustes en la operación de los programas⁴⁰.

³⁹ El presente análisis no permite establecer una relación causal entre los ajustes implementados por los programas y sus resultados alcanzados. Lo anterior amerita un estudio más específico para cada programa con, incluso, entrevistas con los operadores a fin de establecer vínculos sólidos que permitan emitir conclusiones confiables. Por tanto, los hallazgos aquí presentados deben tomarse como un punto de partida para futuros análisis.

⁴⁰ En el Anexo 5 se muestra la lista de programas prioritarios que han implementado alguna acción frente al COVID-19, así como el tipo de acción implementada.

Figura 7. Ejemplos de ajustes en la operación de los programas



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Conclusiones

Estado actual al tercer año de la administración

- El **65% (11)** de los programas prioritarios poseen objetivos centrales en los cuales **se identifica con claridad a la población objetivo** que atienden, así como el **resultado que pretenden lograr en la misma**. Esto representa un avance de 30 puntos porcentuales respecto a 2019.
- De los dos programas que aún no han logrado un enfoque de resultados en su objetivo central, **uno carece** de claridad tanto en la identificación de su población objetivo como del problema público que buscan atender; mientras que el restante **no reconoce** con precisión a su población objetivo y parcialmente el problema público que pretende solventar.
- El **47%** de los programas prioritarios **plantean indicadores** a nivel Propósito que les **permiten medir resultados**; mientras que el **70%** de sus indicadores de *Resultados* (Fin y Propósito) tienen una calidad **adecuada** o **destacada**; en 2019 estas categorías representaban en conjunto únicamente el **19%**.
- Entre 2019 y 2021, el porcentaje de programas prioritarios que **miden resultados** a nivel de Propósito se **incrementó en 29 puntos porcentuales**, mientras que el de aquellos que **no miden resultados** en este nivel **disminuyó en 47 puntos porcentuales**.
- En general, los hallazgos del Enfoque de Resultados permiten concluir que los programas prioritarios **poseen elementos de diseño más claros y mejor definidos**. Identifican mejor la problemática que buscan resolver, conocen mejor a la población que atienden y cuentan con mejores mediciones para verificar el avance de sus objetivos, tanto a nivel de resultados (Fin y Propósito) como de entrega de bienes y servicios (Componentes).
- Cuando se comparan los resultados de la clasificación de temáticas de atención entre 2019 y 2021, se observa que el porcentaje de programas clasificados en la temática de atención "Gestión", esto es que carecen de claridad en la identificación del problema público que pretenden resolver, pasó de **47% en 2019** a solo **17.6% en 2021**.
- Casi la mitad de los programas (41%) buscan la **Mejora Educativa (24%)** o mejorar la **Productividad (18%)**.
- **12 de los 17 (70.6%)** programas prioritarios han implementado alguna acción enfocada en la atención del virus SARS-CoV-2 (COVID-19), sin embargo, estas modificaciones no se traducen necesariamente en una mejora en la solución de la problemática pública que fundamenta su creación.

Resultados alcanzados en 2020

- 10 de los 17 (59%) programas prioritarios incrementaron el porcentaje de beneficiarios atendidos respecto a su población objetivo.
- Los tres programas que más incrementaron su cobertura de 2019 a 2020 fueron: Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural (U011), 26 pp; Precios de Garantía (S290), 11 pp y Sembrando Vida (S287), 8 pp.
- Mientras que, en 2019, aproximadamente **1 de cada 5 indicadores** de Propósito y Componentes **logró** un Cumplimiento de metas ajustado por calidad (**CMAC**) en el **rango apropiado**, para 2020 esta proporción **se incrementó al doble**. En contraste, el porcentaje de indicadores que **lograron un CMAC** en el **rango rezagado disminuyó en 17 puntos porcentuales (pp)** en el mismo periodo.
- **11 de los 14** programas para los que se tienen datos de ambos años (2019 y 2020) sobre CMAC **lograron un mejor cumplimiento de metas en 2020**.
- Alcanzar un **nivel de logro alto (destacado o adecuado)** es más sencillo a nivel de entrega de bienes y servicios (Componentes) que a nivel de resultados (Propósito). El porcentaje de indicadores cuyo nivel de logro es **destacado se reduce en 17 pp entre el nivel Componentes y el nivel Propósito**.
- La mayoría de los **17** programas prioritarios vigentes (9; 53%) alcanzaron un **cumplimiento efectivo de metas (CEM) destacado o adecuado**, mientras que únicamente **3** (18%) obtuvieron un **CEM deficiente**.
- Bienestar es la dependencia que opera el **mayor número de programas prioritarios (4) con un CEM destacado o adecuado** (67% del total de programas coordinados por esta dependencia). No obstante, la SEP es la dependencia con el **mayor porcentaje** de programas prioritarios con un CEM en ambas categorías (**75%; 3 de sus 4 programas**).
- La totalidad de los programas que atienden la "Mejora educativa" y la "No discriminación" alcanzaron un CEM **destacado o adecuado**. Por su parte, 2 de los 3 (67%) programas que no tienen claridad sobre la temática que atienden alcanzaron un CEM **deficiente**.
- Los dos programas que contribuyen a reducir el "Rezago Educativo" lograron un CEM **destacado o adecuado**, ambos coordinados por la SEP. Por otro lado, 7 programas contribuyen a disminuir la pobreza desde la dimensión del "Ingreso", de los cuales el 86% (6) alcanzaron un CEM alto (**destacado o adecuado**).
- No existe una relación clara entre el presupuesto otorgado a este grupo de programas y su cumplimiento efectivo de metas, sin embargo, el CEM debe considerarse un elemento relevante durante el proceso de asignación presupuestal.

Anexo 1. Evolución del EdR de los programas prioritarios creados en 2019

Dependencia	Nombre	EdR 2019	EdR 2020
SEP	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	●	●
SEP	Jóvenes Escribiendo el Futuro	●	●
SEP	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	●	●
Bienestar	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	●	●
Bienestar	Programa de Microcréditos para el Bienestar	●	●
Bienestar	Sembrando Vida	●	●
Bienestar	Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural	●	●
Sedatu	Programa Nacional de Reconstrucción	●	●
Sader	Producción para el Bienestar	●	●
Sader	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	●	●
Sader	Fertilizantes	●	●
STP	Jóvenes Construyendo el Futuro	●	●

Anexo 2. Evolución de la medición del objetivo central (Propósito) de los programas prioritarios creados en 2019

Dependencia	Nombre	EdR 2019	EdR 2020
SEP	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	●	●
SEP	Jóvenes Escribiendo el Futuro	●	●
SEP	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	●	●
Bienestar	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	●	●
Bienestar	Programa de Microcréditos para el Bienestar	●	●
Bienestar	Sembrando Vida	●	●
Bienestar	Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural	●	●
Sedatu	Programa Nacional de Reconstrucción	●	●
Sader	Producción para el Bienestar	●	●
Sader	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	●	●
Sader	Fertilizantes	●	●
STP	Jóvenes Construyendo el Futuro	●	●

Anexo 3. Análisis de Cobertura de los programas prioritarios

Dependencia	Clave	Nombre del programa	Población potencial 2019	Población objetivo 2020	Población objetivo 2019	Cobertura 2020	Cobertura 2019	Cambio
Bienestar	S174	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	Grupo de madres de 15 años y más, con hijos e hijas de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir 4 años de edad, de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir 6 años de edad para niñas y niños con alguna discapacidad sin acceso directo o por parentesco a los sistemas de seguridad social, en específico al cuidado y atención infantil como prestación laboral.	Madres, padres solos y tutores que buscan empleo, trabajan o estudian	Madres, padres solos, tutores que trabajan, buscan empleo o estudian	28% (258,088 madres, padres solos o tutores)	23% (210,305 madres, padres solos o tutores)	↑
	S176	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	Personas indígenas adultas mayores de 65 años o más de edad, mexicanas por nacimiento que residan en la república mexicana y en los municipios catalogados como indígenas. Personas adultas mayores de 68 años o más de edad, mexicanas que residan en la república mexicana. Personas adultas mayores de 65 a 67 años de edad, incorporadas en el Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores, activos a diciembre del ejercicio fiscal 2018.	Población adulta mayor, indígena de 65 años o más y no indígena de 68 años o más	Población indígena adulta mayor de 65 años o más, y población no indígena adulta mayor de 68 años o más	98% (8,118,113 adultos mayores)	94% (8,001,964 adultos mayores)	↑
	S285	Programa de Microcréditos para el Bienestar	Población de entre 30 y 64 años de edad, con un micronegocio en operación no agropecuario, que viva en las zonas de cobertura del Programa.	Personas que inician o cuentan con un micronegocio no agropecuario	Personas microempresarias que habitan en zonas de marginación medio, alta y muy alta, así como de alta violencia	9% (464,557 microempresarios)	7% (349,722 microempresarios)	↑
	S286	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	Niñas, niños, jóvenes con discapacidad permanente de 0 a 29 años cumplidos; personas indígenas de 30 a 64 años de edad cumplidos; adultos con discapacidad permanente de treinta a sesenta y siete años de edad cumplidos.	Personas con discapacidad permanente, indígenas de 0 a 64 años de edad y no indígenas de 0 a 67 años de edad	Personas con discapacidad permanente de 0 a 29 años, personas indígenas de 30 a 64 años de edad cumplidos y adultos de 30 a 67 años de edad cumplidos	18% (1,012,227 personas con discapacidad)	14% (815,923 personas con discapacidad)	↑
	S287	Sembrando Vida	El conjunto de campesinos en localidades rurales cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar.	Sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales	Sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar en localidades rurales	18% (415,692 sujetos agrarios)	10% (225,412 sujetos agrarios)	↑
	U011	Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural	Familias y las personas que se encuentren en el lugar donde ocurran los fenómenos sociales o naturales, o bien, se encuentren afectadas por un fenómeno social o natural y que la autoridad considere que les puede propiciar un riesgo para su seguridad e integridad y requieran de asistencia para contribuir a salvaguardar el bienestar y cumplimiento de los derechos sociales.	Personas afectadas por una emergencia social o natural suscitada en el territorio nacional	Población afectada y personas en tránsito en el país, en emergencia por fenómenos sociales y/o naturales y que requieran de asistencia para su recuperación	31% (513,365 personas afectadas)	5% (85,875 personas afectadas)	↑

Dependencia	Clave	Nombre del programa	Población potencial 2019	Población objetivo 2020	Población objetivo 2019	Cobertura 2020	Cobertura 2019	Cambio
Sader	S290	Precios de Garantía	Productores agropecuarios de maíz, frijol, arroz, trigo y leche que cumplen con los límites de superficie y volumen.	Pequeños y medianos productores de maíz, frijol, arroz, trigo panificable y leche	Pequeños y medianos productores mexicanos de granos básicos y leche	44% (93,246 pequeños y medianos productores)	33% (69,995 pequeños y medianos productores)	↑
	S292	Fertilizantes	Pequeños productores de cultivos prioritarios ubicados en localidades de alto y muy alto grado de marginación.	Pequeños productores de cultivos prioritarios de zonas de alta y muy alta marginación de las entidades seleccionadas del país	Pequeños productores de localidades de alto y muy grado de marginación en el estado de Guerrero	366,257 Pequeños productores	278,547	↑
	S293	Producción para el Bienestar	Productores con predios que cultiven caña de azúcar, café y granos existentes en México.	Pequeños y medianos productores de granos básicos (maíz, frijol, trigo panificable y arroz), pequeños productores de café y productores de caña de azúcar	Pequeños y medianos productores de granos (maíz, frijol, trigo panificable y arroz)	94% (2,218,793 pequeños y medianos productores)	91% (2,145,629 pequeños y medianos productores)	↑
Sedatu	S273	Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)	La población asentada en ciudades de 50,000 o más habitantes que forman parte del Sistema Urbano Nacional 2018 y que reside en manzanas que presenta de bajo a muy alto grado de rezago urbano y social.	Población ubicada en manzanas con medio, alto y muy alto grado de rezago urbano y social en las ciudades de 50,000 habitantes o más que forman parte del Sistema Urbano Nacional (SUN) 2018	No especificada	10% (1,255,150 beneficiarios)	21% (986,228 beneficiarios)	Población objetivo no comparable
	S281	Programa Nacional de Reconstrucción	La población potencial está conformada por los municipios que sufrieron daños por los sismos, para la atención de los habitantes y comunidades que fueron afectados en los estados de Chiapas, México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Ciudad de México.	Municipios afectados por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018	Localidades afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018	43% (195 municipios)	36% (151 localidades)	↑
SEP	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	No existía el programa	Niños, niñas y adolescentes inscritos/as en Instituciones de Educación Básica del Sistema Educativo Nacional y que son integrantes de familias pobres, marginadas o que habitan en localidades prioritarias o asisten a escuelas en esas localidades	No existía el programa	3,656,069 alumnos		↓

Dependencia	Clave	Nombre del programa	Población potencial 2019	Población objetivo 2020	Población objetivo 2019	Cobertura 2020	Cobertura 2019	Cambio
SEP	S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro	Estudiantes de nivel Técnico Superior, Licenciatura en Educación Normal y Licenciatura Universitaria y Tecnológica.	Alumnos/as inscritos en Instituciones Públicas de Educación Superior (IPES) consideradas con cobertura total, cualquier otra IPES en la que los/as alumnos/as cumplan con los requisitos establecidos o en otras IES que cuenten con convenio vigente de colaboración firmado con la Coordinación Nacional y otorguen una beca académica del 100% al/a alumno/a solicitante y este/a cumpla con los requisitos establecidos	Personas jóvenes de 18 a 29 años de edad de bajos ingresos	8% (306,650 alumnos)	7% (313,523 alumnos)	Población objetivo no comparable
	S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	Población que estudia en el nivel medio superior, más la que concluyó la secundaria, pero que no han iniciado o concluido la Educación Media Superior.	Alumnos/as inscritos en Instituciones Públicas de Educación Media Superior del Sistema Educativo (PEMS) de modalidad escolarizada o mixta o en otras Instituciones de Educación Media Superior del Sistema Educativo Nacional (EMS) de modalidad escolarizada que se ubiquen en localidades o municipios indígenas, localidades o municipios de alta o muy alta marginación o en Zonas de Atención Prioritaria	Estudiantes que cursan la Educación Media Superior en Escuelas Públicas	4,154,351 alumnos	5,198,390 alumnos	↓
	U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	Comunidades y municipios de entre 15,000 y 45,000 habitantes, en donde más de la mitad de la población se encuentre en condiciones de alta y muy alta marginación, según el Conapo y el INEGI, preferentemente en regiones con presencia de pueblos originarios, en donde se carezca o sea insuficiente la oferta de estudios de tipo superior.	Personas con bachillerato terminado prioritariamente procedentes de municipios de alta y muy alta marginación	Personas con bachillerato terminado prioritariamente procedentes de municipios de alta y muy alta marginación	5% (28,087 alumnos)	15% (43,546 alumnos)	↓
STPS	S280	Jóvenes Construyendo el Futuro	Jóvenes entre 18 y 29 años que no estudian y no trabajan.	Jóvenes de entre 18 y 29 años, que no estudian y no trabajan	Jóvenes entre 18 y 29 años que no estudian y no trabajan	20% (464,959 jóvenes beneficiarios)	58% (1,331,131 jóvenes vinculados)	Población atendida no comparable

Anexo 4. Cumplimiento Efectivo de Metas (CEM) y vinculación con las temáticas de atención y la disminución de la pobreza de los 17 programas prioritarios

Dependencia	Programa	CEM	Temática	Reducción de la pobreza
Sader	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	Bajo	Bienestar económico	Ingreso
Sader	Fertilizantes	Deficiente	Productividad	Sin contribución
Sader	Producción para el Bienestar	Adecuado	Productividad	Ingreso
Bienestar	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	Destacado	Mejora laboral	Ingreso
Bienestar	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	Bajo	Seguridad social	Acceso a seguridad social
Bienestar	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	Adecuado	No discriminación	Ingreso
Bienestar	Sembrando Vida	Destacado	Productividad	Ingreso
Bienestar	Programa de Microcréditos para el Bienestar	Bajo	Mejora laboral	Sin contribución
Bienestar	Bienestar de las Personas en Situación de Emergencia Social y Natural	Destacado	No discriminación	Ingreso
Sedatu	Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)	Bajo	Vivienda	Calidad y espacios de la vivienda
Sedatu	Programa Nacional de Reconstrucción	Bajo	Bienestar social	Sin contribución
SEP	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	Adecuado	Mejora educativa	Rezago educativo
SEP	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	Destacado	Mejora educativa	Rezago educativo
SEP	Jóvenes Escribiendo el Futuro	Adecuado	Mejora educativa	Sin contribución
SEP	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	Deficiente	Gestión	Sin contribución
Salud	Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	Deficiente	Gestión	Acceso a servicios de salud
STPS	Jóvenes Construyendo el Futuro	Adecuado	Gestión	Ingreso

Anexo 5. Programas prioritarios que han implementado alguna acción frente al COVID-19

Dependencia	Clave	Nombre	Tipo de acción
SEP	S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	Adelantos de apoyos
SEP	S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro	
SEP	S286	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	
Bienestar	S176	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	
Bienestar	S174	Programa de Apoyo para el bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	
Bienestar	S285	Programa de Microcréditos para el Bienestar	Mejor flexibilidad o ajustes en los entregables
Sedatu	S273	Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)	
Sedatu	S283	Programa Nacional de Reconstrucción	
Sader	S290	Producción para el Bienestar	
SEP	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	Ampliación de la población beneficiaria
STP	S280	Jóvenes Construyendo el Futuro	No establecido en documentos normativos
Salud	U013	Atención a la salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	



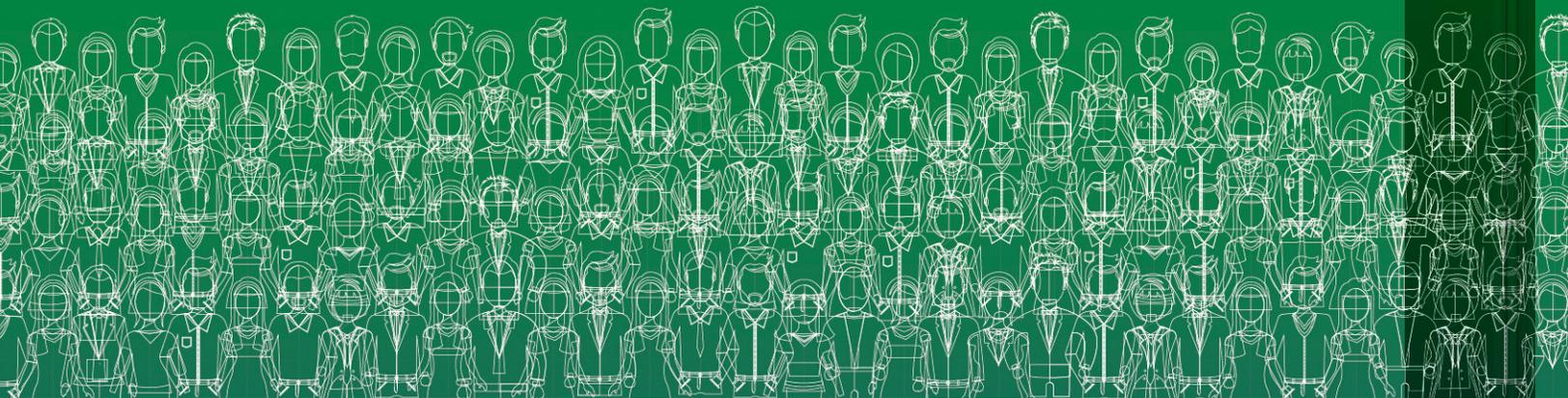
Por segundo año consecutivo el CONEVAL ha realizado un análisis de los elementos de monitoreo de los programas prioritarios vigentes, tomando en cuenta el planteamiento de sus objetivos e indicadores así como los resultados que han alcanzado desde su creación. Esta edición del presente informe es de particular interés, ya que hace un comparativo en el tiempo de estos programas al reconocer los ajustes que se han implementado en sus elementos de diseño a partir del trabajo conjunto entre los responsables de la operación de los programas, las unidades de evaluación de las dependencias a cargo de su operación y del acompañamiento del CONEVAL.

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle,
alcaldía de Benito Juárez, CP 03100,
Ciudad de México.

www.coneval.org.mx



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval_mx



blogconeval.gob.mx