

COMUNICADO DE PRENSA No. 01  
Ciudad de México a 15 de enero de 2019

**CONEVAL PRESENTA EL BALANCE DE LA PLANEACIÓN SOCIAL  
DEL SEXENIO 2013-2018**

- Los instrumentos de planeación que obliga la Ley de Planeación buscan brindar claridad, efectividad y transparencia a los gobiernos para el logro de resultados. Sin embargo, la planeación en la práctica no ha sido efectiva y ha contribuido relativamente poco para la eficacia de los gobiernos.
- Pese a los avances en algunas problemáticas sociales, aún existen retos que obligan a la realización de un trabajo coordinado y permanente de los tres órdenes de gobierno para mejorar el bienestar y el acceso efectivo a los derechos sociales de todos los grupos de población.
- El desempeño promedio de la política social de la administración 2013-2018, medido a través de sus indicadores, fue insuficiente (60.9%). Si la medición se ajusta por la pertinencia de los indicadores, el desempeño fue rezagado (39.6%).
- Si bien hubo avances en materia de seguridad social y seguridad alimentaria, se rezagaron temas como urbanización y vivienda, así como producción agrícola, pesquera y forestal.
- Tanto en el sexenio pasado, como en sexenios previos, la planeación derivada de la Ley de Planeación no fue adecuada y no se le dio un seguimiento efectivo, lo cual implica errores de implementación y falta de resultados.
- Ni el Plan Nacional de Desarrollo ni los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que exige la Ley de Planeación, así como los ejes transversales, son directrices a los que se les da importancia durante el sexenio, con lo cual los programas presupuestarios y el presupuesto no tienen correspondencia con la planeación de inicio de gobierno. Pareciera que la elaboración y el uso de estos documentos es un mero trámite burocrático.
- En el contexto de este cambio de administración, contar con estos hallazgos contribuirá a la formulación de un adecuado Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, así como Programas Sectoriales y Transversales, y que estas herramientas constituyan una verdadera ruta de planeación y seguimiento para generar mejores resultados en 2024.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) da a conocer el documento *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018: balance del sexenio* en el que presenta un

recuento del conjunto de evaluaciones que ha desarrollado en torno a los avances y retos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018.

El objetivo de este documento es plantear la necesidad de mejorar los instrumentos que rigen la planeación nacional con evidencia que permita tomar mejores decisiones y, sobre todo, que fomenten la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de recursos públicos.

Un avance importante que se logró durante la administración 2013-2018 fue la incorporación de indicadores en la planeación nacional, los cuales permiten dar un seguimiento oportuno sobre el avance en el cumplimiento de los objetivos.

Se logró que en más de la mitad de los objetivos de estos programas (55.8%) se plantearan soluciones a problemáticas concretas y no solo la gestión o entrega de bienes y servicios. Asimismo, la mitad de los indicadores miden un resultado concreto sobre la población.

Por primera vez se buscó la articulación entre el nivel estratégico de la planeación nacional y el nivel operativo a través de la vinculación de los objetivos e indicadores sectoriales con los programas sociales.

Pese a los avances en algunas problemáticas sociales, aún existen retos que obligan a la realización de un trabajo coordinado y permanente de los tres órdenes de gobierno para mejorar el bienestar y el acceso efectivo a los derechos sociales de todos los grupos de población.

A través de cinco metas nacionales, tres estrategias transversales y 107 programas que se derivan del PND, el gobierno federal buscó instrumentar la política pública de los últimos seis años. Una mirada general a estas metas y programas permite evidenciar la visión que la administración saliente tuvo sobre el desarrollo social.

De las cinco metas nacionales que plantea el PND 2013-2018, tres estaban directamente vinculadas con el desarrollo social: México Incluyente, México con Educación de Calidad y México Próspero. Aunque los temas que el PND aborda son amplios, en lo referente a desarrollo social, se observan objetivos y estrategias vinculadas con los derechos sociales establecidos en la Ley General de Desarrollo Social;<sup>1</sup> resalta además el énfasis al derecho a la educación, para el cual se dedica una meta nacional.

Del mismo modo que los derechos sociales, un elemento relevante en el PND para el desarrollo social fue el crecimiento económico y el incremento de la productividad, ambos temas son retomados en la meta nacional México Próspero.

---

<sup>1</sup> Estos derechos sociales son: alimentación, educación, salud, seguridad social, trabajo, medio ambiente sano, vivienda y no discriminación.

A partir de los resultados de las evaluaciones a los programas derivados del PND, se identificó que existe una desvinculación entre los procesos de programación y de presupuestación con la planeación nacional, dando prioridad a los primeros. Además, se debe prestar atención a la definición de indicadores, pues algunos son más apropiados para medir la gestión gubernamental en lugar de resultados estratégicos, así como a la vinculación de los objetivos con los problemas detectados en los diagnósticos sectoriales.

El desempeño promedio de la política social de la administración 2013-2018, medido a través de sus indicadores, fue insuficiente (60.9%) y su Desempeño Ajustado por Pertinencia de los Indicadores (DAPI)<sup>2</sup> fue rezagado. Sin embargo, los resultados no son homogéneos para todos los programas y en todas las temáticas sociales. Si bien hubo logros en materia de seguridad social y de seguridad alimentaria, se rezagaron otras como urbanización y vivienda, y producción agrícola, pesquera y forestal, por lo que se sugiere dar seguimiento puntual a los indicadores de los programas que se derivan del PND de una manera más clara y transparente.

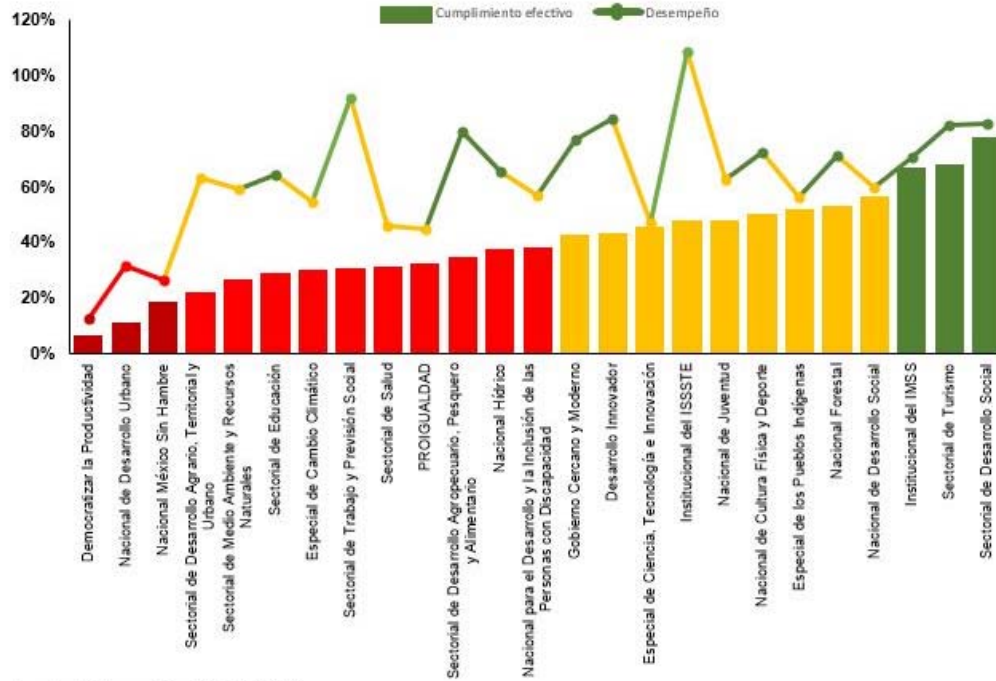
Los programas con mejor DAPI promedio fueron los sectoriales de Desarrollo Social y de Turismo, y el institucional del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), los cuales tenían, a priori, un desempeño adecuado. Destaca el caso del programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social, cuyo desempeño promedio es avanzado, pero se vuelve rezagado al ajustar por DAPI (ver siguiente gráfica).

Lo anterior se debe a que la totalidad de sus indicadores tienen retos importantes, ya que no tienen enfoque de resultados (pertinencia) o se refieren a mediciones absolutas y no a una relación de variables (relevancia).

---

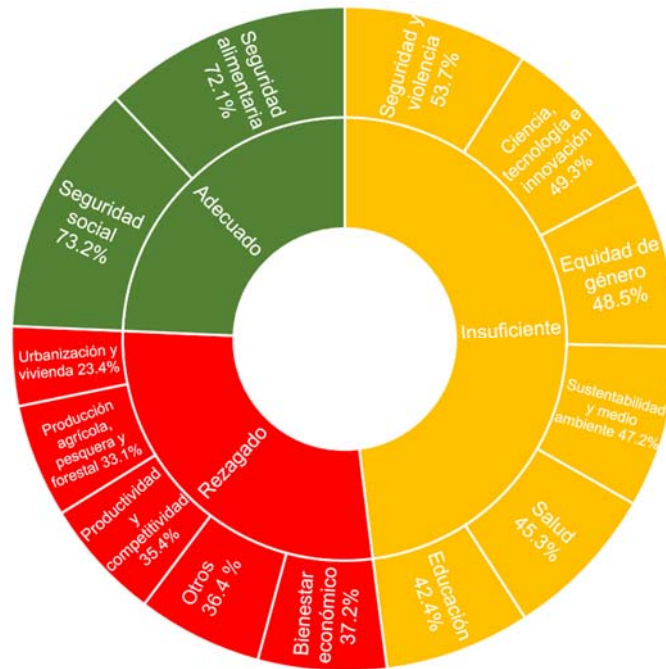
<sup>2</sup> El DAPI pondera el desempeño de cada indicador con su nivel de calidad: 0.33 (1/3) si es oportunidad de mejora, 0.67 (2/3) si es intermedio y 1 (3/3) en caso de ser adecuado.

**Desempeño y DAPI promedio por programa**



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

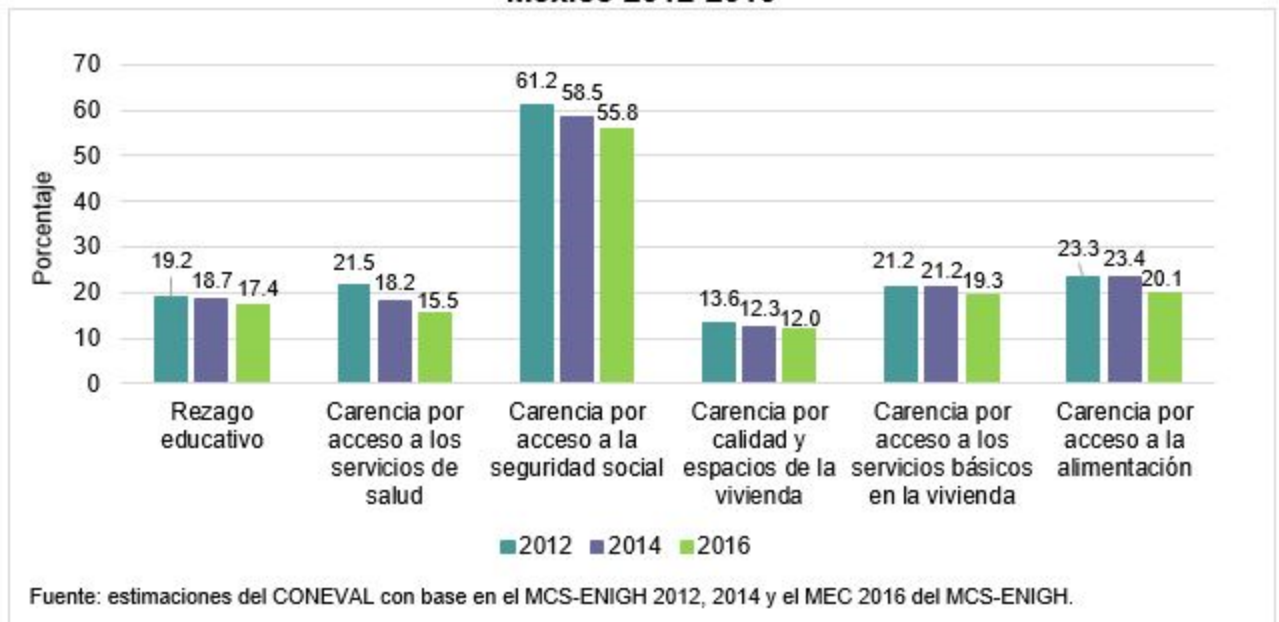
**DAPI promedio de los indicadores por temática**



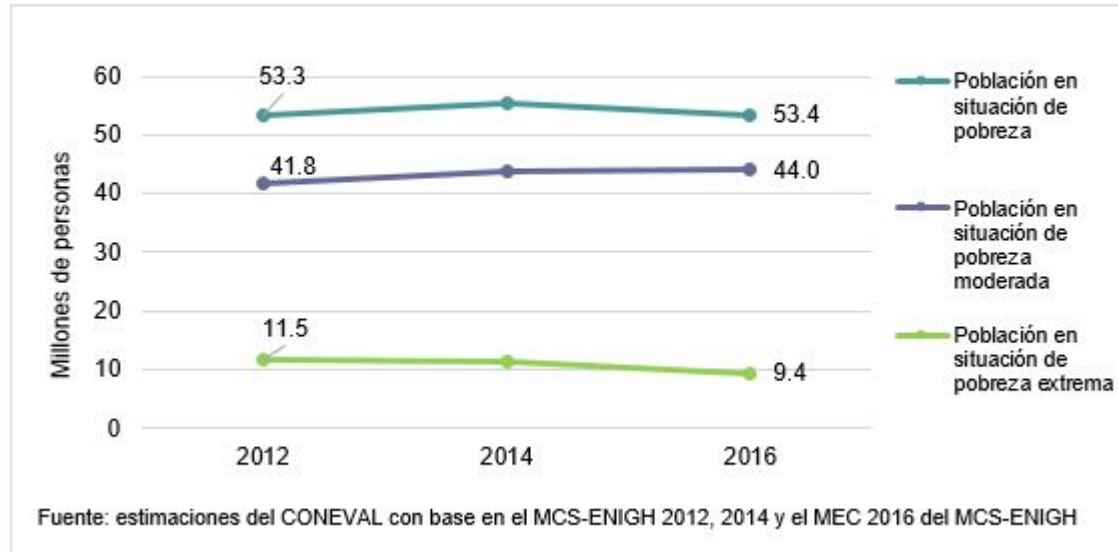
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En materia de pobreza, si bien hubo avances en la reducción de carencias sociales lo cual redujo la pobreza extrema, la falta de dinamismo del ingreso de los hogares generó un incremento en la población en situación de pobreza. En este sentido, el reto es continuar con el diseño de políticas públicas para mejorar las condiciones de la población en pobreza extrema y en pobreza moderada y hacerlo también más allá de los satisfactores mínimos de bienestar representados en los indicadores sociales de la medición multidimensional de la pobreza; para ello el aumento en el ingreso corriente de las familias mexicanas a un nivel superior al de la línea de pobreza, aunado a la disminución de las carencias permitirá reducir los índices de pobreza en el país.

**Porcentaje de personas por indicador de carencias social, México 2012-2016**



### Personas en situación de pobreza, México 2012-2016



#### Retos para la planeación de la política de desarrollo social en México

- Planeación enfocada en la disminución de la pobreza y reducción de brechas de desigualdad.** Es importante que desde la planeación se establezca la urgencia de disminuir los niveles de pobreza en el país y se diseñen políticas públicas en ese sentido; para lo cual, se debe avanzar no solo en la garantía de los derechos sociales establecidos en la Ley General de Desarrollo Social, sino en la generación de ingresos suficientes por parte de la población. Es necesario impulsar un crecimiento económico de largo plazo que incluya a cada uno de los sectores de la población; para ello sería pertinente implementar estrategias que impulsen la productividad o redistribuyan el ingreso.
- Diseño del Plan Nacional de Desarrollo.** La planeación nacional de desarrollo debe mejorar sus instrumentos de seguimiento, para así tener información oportuna que permita implementar acciones de mejora. Para ello, se requiere mejorar el diseño de los indicadores y que estos midan preferentemente resultados y no acciones (entrega de bienes y servicios), así como un seguimiento puntual del cumplimiento de los objetivos y las metas del plan y sus programas.
- Descentralización.** El reto es el fortalecimiento de la descentralización con miras a la creación de estados y municipios con herramientas y capacidades sólidas que estén en condiciones de sumarse a la planeación nacional con competencia de innovar y de adaptar las intervenciones a las realidades y prioridades locales.

- **Coordinación.** La articulación de las acciones de distintos actores es indispensable para una coordinación efectiva y, por tanto, para el alcance de las metas nacionales en los términos que establece la planeación nacional, pues esta implica el logro de un objetivo más amplio que el propósito individual que persigue cada una de las partes involucradas.

### **Retos de los indicadores de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo**

- **Es necesario que la planeación nacional del desarrollo identifique correctamente problemáticas sociales.** Se requiere realizar un mejor diagnóstico de los problemas públicos que atienden los programas del ámbito social derivados del PND.
- **Los programas derivados de próximos PND deben establecer metas que sean realistas y retadoras: se debe tener claridad de a dónde se quiere llegar.** Una vez que se han identificado las problemáticas y sus respectivos objetivos e indicadores, los programas requieren metas específicas a alcanzar durante la administración. Para ello, se recomienda utilizar las observaciones históricas de los indicadores. Sin embargo, 23% de los indicadores mostraron resultados muy por debajo (desempeño muy rezagado) y 19% muy por encima (superado) de sus metas. Si bien esto puede atribuirse en algunos casos a buenos o malos esfuerzos por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, otros reflejan metas que superaban las capacidades del programa o que, por el contrario, subestimaron resultados.
- Asimismo, para brindar un seguimiento más puntual al desempeño de la política social, **los programas deberían contar con sistemas de seguimiento propios que nutran al sistema de monitoreo** para tener información precisa y veraz.

### **Retos de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo**

- **La planeación nacional, en materia de desarrollo social, tiene como finalidad atender problemas sociales y no está pensada a partir de un enfoque de derechos.** Tomar este enfoque como punto de partida para el diseño de políticas públicas de desarrollo social implicaría reconocer a las personas como sujetos con derechos que pueden demandar su cumplimiento, no la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas.
- **A pesar del acierto de haber incluido indicadores en el PND 2013-2018, la operación de las dependencias no se rige por la planeación sino por la presupuestación anual,** es decir, existe una desvinculación entre los procesos de programación y de presupuestación con la planeación nacional, priorizando a los primeros.
- **La normatividad para la planeación nacional tiene esquemas rígidos y, por tanto, no es posible reflejar el contexto nacional dinámico.** La rigidez también se observa en la vinculación de los programas a los objetivos sectoriales, pues la normatividad establece una

relación lineal mientras que las acciones de los programas pueden afectar varios objetivos. En el ámbito social, donde las problemáticas son multifactoriales, los objetivos sectoriales pueden compartirse entre las dependencias.

- **Ni el Plan Nacional de Desarrollo ni los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que exige la Ley de Planeación, así como los ejes transversales, son directrices a los que se les da importancia durante el sexenio, con lo cual los programas presupuestarios y el presupuesto no tienen correspondencia con la planeación de inicio de gobierno. Pareciera que la elaboración y el uso de estos documentos es un mero trámite burocrático.**
- **Existe dificultad para identificar problemáticas en los diagnósticos sectoriales y vincularlo con objetivos.** Es necesario identificar con mayor claridad dos aspectos: la población o poblaciones que beneficia el sector, así como las causas y efectos de las problemáticas enunciadas.
- **Contar con la cuantificación de las poblaciones objetivo por sector en los diagnósticos podría apoyar a las dependencias a demarcar el tamaño de los problemas identificados** en el diagnóstico y, a la vez, facilitar un método para estimar los costos de atención de la problemática. Conocer las causas y los efectos de los problemas que se buscan atender permite identificar qué intervenciones deben realizarse y en qué orden de prioridad. Además, conocer la localización y características de las poblaciones objetivo, a través de un padrón unificado de calidad, ayudaría a la asignación efectiva de los recursos a la población con mayores rezagos.
- **Los programas transversales se enfrentan a dos retos.** El primero es que estos programas se instrumentan a través de programas sectoriales y para ello se definieron líneas de acción para cada una de las dependencias; sin embargo, estas líneas de acción no necesariamente son las más adecuadas en términos de las atribuciones de la dependencia y las acciones que ya venían llevando a cabo. El segundo reto es promover acciones que resulten en una mayor claridad sobre aquellos actores responsables de dar seguimiento a las estrategias, pero también acerca de las funciones y las responsabilidades de los coordinadores respecto a los programas transversales.
- En un momento de transición como el que actualmente vive el país, en el que hay un cambio de administración y se prevé un rediseño de las políticas económicas y sociales, es primordial reflexionar sobre los avances y retos derivados de la planeación e implementación de las políticas públicas. **Contar con estos hallazgos contribuirá a la formulación de un adecuado Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, así como Programas Sectoriales y Transversales, y que estas herramientas constituyan una verdadera ruta de planeación y seguimiento para generar mejores resultados en 2024.**



El documento completo está disponible en:

[https://coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/PND\\_2013\\_2018\\_Balance\\_del\\_Sexenio.pdf](https://coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/PND_2013_2018_Balance_del_Sexenio.pdf)

--oo00oo--

### **SOBRE EL CONEVAL**

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet ([www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx)) para consulta de cualquier persona interesada.

#### **Contactos:**

Julieta Castro Toral  
Directora de Comunicación Social  
[jcastro@coneval.org.mx](mailto:jcastro@coneval.org.mx)  
5481 7257

Nielsen Daniel Hernández Mayorga  
Director de Información  
[ndhernandez@coneval.org.mx](mailto:ndhernandez@coneval.org.mx)  
5481 7200 ext. 70120



Coneval



@coneval



conevalvideo



Coneval\_mx

Visita nuestro blog: [www.blogconeval.gob.mx](http://www.blogconeval.gob.mx)