



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Evaluando programas y estrategias innovadores de manera innovadora.

Gonzalo Hernández Licona

Septiembre 2014

www.coneval.gob.mx

- Por más liberal que sea un gobierno, usará recursos públicos de manera permanente (programas/estrategias/acciones/infraestructura/normas):
- Estado Mínimo: protección y resolución de conflictos
- Mejorar la vida de las personas
- Bienes públicos
- Leyes y normas

¿Cuáles son los usos *reales* de los recursos públicos destinados a la política pública?

I. Mejorar la vida de las personas

II. Intereses Específicos

- **Verse favorecido por el electorado (legalmente)**
- **Burocracia**
 - Mantener recursos, puestos de trabajo
- **Corrupción**
- **Grupos privados poderosos**

Evaluación objetiva para contribuir a la democracia: Lograr Resultados y Rendición de Cuentas

**I. Mejorar la vida
de las personas**

II. Intereses Específicos

- **Verse favorecido por el electorado (legalmente), vía la sana competencia política**

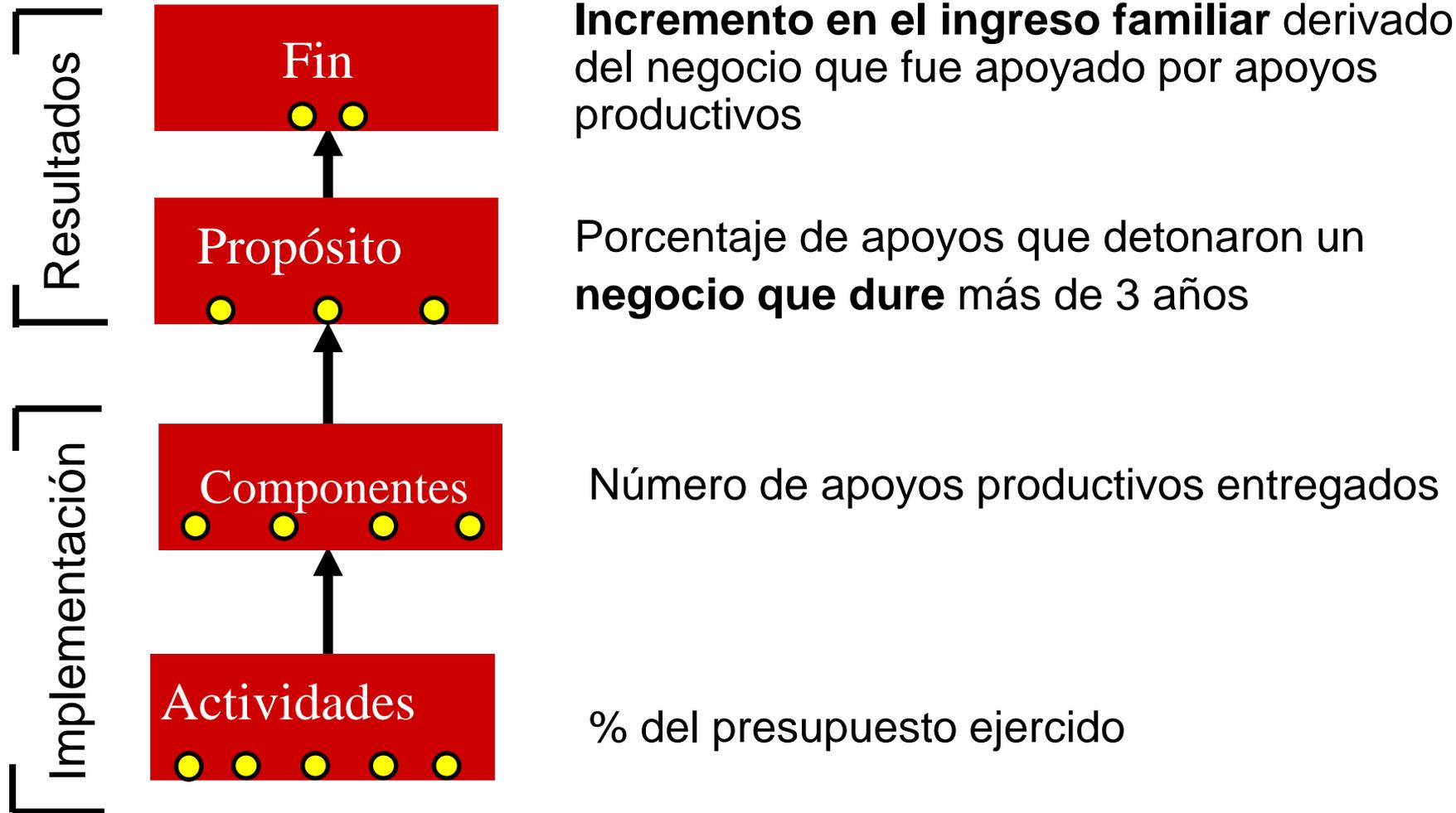
Evaluación como instrumento de la democracia herramienta de rendición de cuentas y mejora continua

1. Los ciudadanos son el equivalente de los accionistas de los recursos públicos.
2. Ciudadanos cada vez más informados son más exigentes sobre los resultados que brindan los gobiernos.
3. Mientras más democrático un país, el estado tiene más y mejores herramientas de medición y rendición de cuentas.
4. La evaluación surge en México en buena parte por un balance de poder entre el Congreso y la Presidencia.

Cuando nuestro dinero está de por medio, nos interesa tener resultados

- **Negocio propio.**
 - Qué resultado buscamos? Buen rendimiento
 - Necesitamos información para determinar si: a) hubo rendimiento, b) mejorar el negocio, c) saber si es la mejor opción, d) transparentar ante accionistas
- **Programa público.** Debiera ser igual
 - No es tan fácil ni automático
 - La democracia exige que exista información fidedigna sobre el resultado de los programas públicos

Logrando Resultados: Esquema lógico de un programa de apoyos productivos



¿Cómo cumplir con esto

- Cuánto gasté?
- Cuántas reuniones tuve?
- Cuántos créditos/despensas/folleto/desayunos/capacitaciones repartí?
- Cuánta gente ATENDÍ?
- Cuántas fotos me tomé?
- Cuántos puestos subí?

pero también lograr:

¿Cuánto logré en aumento del ingreso familiar; casas con mejor calidad; niñ@s que aprenden en las escuelas; acceso de calidad en servicios de salud; tener seguridad en las calles; reducir violencia, aumentar la confianza en la comunidad, en el gobierno, en la policía; aumentar esperanza de vida; mayor acceso efectivo a los derechos humanos..?

Elementos mínimos considerados para diseñar y evaluar las estrategias y programas sociales

¿PARA QUÉ?

- ¿Qué problema quiere resolver el programa, qué resultados concretos quiere obtener?



¿POR QUÉ?

- ¿Cuál fue el diagnóstico que se realizó para decidir que se necesitaba esa intervención?
- ¿Por qué se decidió esta alternativa de intervención pública y no otra?
- ¿Por qué esta intervención va a resolver el problema que se observa?



¿PARA QUIÉN?

- ¿Cuál es la población total que sufre la problemática que se busca atender (población potencial)?
- ¿Qué características tiene? ¿Cuántos son?
- ¿Cuál es la población que sufre la problemática, que será objeto de esta intervención? (población objetivo)?
- ¿cuántos son? ¿dónde están? y ¿cómo los ubican?

Elementos mínimos considerados para diseñar y evaluar las estrategias y programas sociales

¿CÓMO?

- ¿Por qué la entrega de esos bienes o servicios va a resolver el problema que se quiere eliminar?
- ¿Existen otras intervenciones que atiendan lo mismo o de manera similar? ¿se coordinan?
- ¿Cargamos la operación con demasiadas normas?



PLANEACIÓN

- ¿Existe un plan para el desarrollo del intervención pública de corto, mediano y largo plazo?



¿CÓMO COMPRUEBO QUE EL PROGRAMA DA RESULTADOS?

- ¿Cómo se medirán los resultados de la intervención y qué mecanismos se utilizarán para hacerlo? (Indicadores claros, evaluaciones).
- ¿Tengo información para monitorear la operación en el día a día?

Elementos mínimos considerados para diseñar y evaluar las estrategias y programas sociales

TRANSPARENCIA Y CLARIDAD

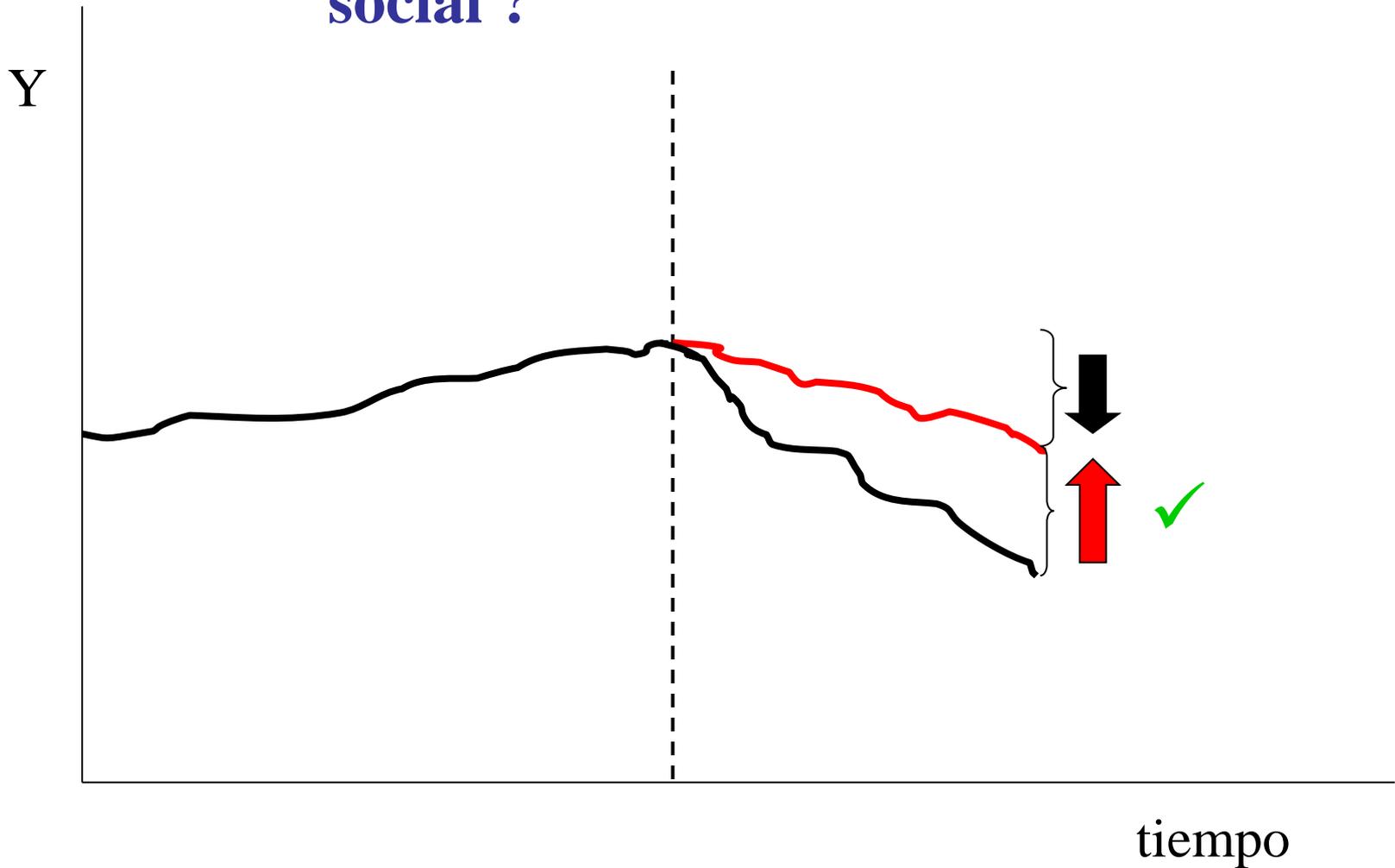
- ¿Qué evidencia existe para definir que todo lo anterior lo estoy haciendo de manera adecuada o que estoy mejorando permanentemente (diseño operación, principales características de la intervención pública)?
- ¿Toda la información sobre la intervención es pública y está en la página web?

DOS FORMAS INNOVADORAS DE EVALUACIÓN: UN EJEMPLO

¿CÓMO PROBAR QUE AÚN CUANDO LA POBLACIÓN ES MÁS POBRE (2008-2010), MI PROGRAMA PUEDE ESTAR HACIENDO LA DIFERENCIA.?

- De las múltiples complejidades de la política social, una de ellas es no saber siempre con claridad cuál es el efecto concreto de un programa social o de una estrategia sobre la población
- La población recibe y está sujeta a muchas eventualidades. UNA de ellas es el programa social.
- De Tlalpan al Zócalo....
- ¿Qué hubiera pasado a la Selección sin el Piojo Herrera
- ¿Cómo saber qué fue lo que le pudo haber pasado al estudiante si no hubiera asistido a la Universidad?
- ¿Cómo evaluar el IMPACTO DEL PROGRAMA SOCIAL?

Evaluación de Impacto. ¿Qué le hubiera pasado a la población sin ese programa social ?



- El Congreso, con el apoyo de TODOS los partidos políticos en 2004, decidió que México tuviera una medición de pobreza MULTIDIMENSIONAL.
- ¿Por qué?
 - La Ley General de Desarrollo Social (y por su puesto la Constitución) tiene como prioridad el acceso a los derechos sociales de toda la población, y no sólo de aspirar a un mayor ingreso.
 - Una medición de pobreza multidimensional permite hacer visibles diversos aspectos de la política social, que la medición de ingresos no permite.
- La Ley también pidió transparencia y objetividad en la medición de pobreza.

Ley General
de Desarrollo
Social



**Dimensiones
para la
medición de
la pobreza**

Periodicidad
Estados
(2 años)
Municipios
(5 años)

- Ingreso corriente per cápita
- **Rezago educativo**
- **Acceso a servicios de salud**
- **Acceso a seguridad social**
- **Calidad y espacios de la vivienda**
- **Acceso a servicios básicos en la vivienda**
- **Acceso a la alimentación**

Definición multidimensional de pobreza y de pobreza extrema

“Una persona se encuentra en **pobreza** cuando: presenta al menos una carencia social y su ingreso es insuficiente para satisfacer sus necesidades”

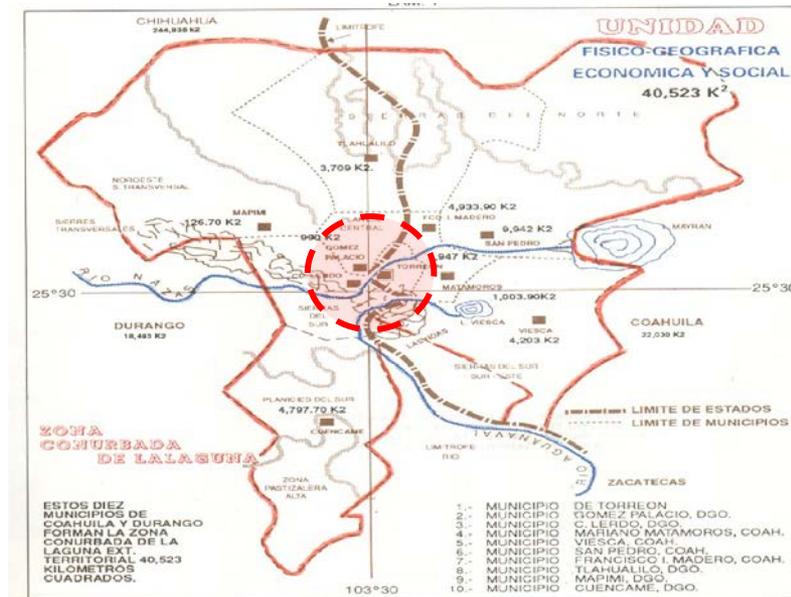
“Una persona se encuentra en **pobreza extrema** cuando: presenta al menos tres carencias sociales y su ingreso está debajo de la canasta alimentaria”

EL CASO DEL PROGRAMA PISO FIRME DE COAHUILA

- ❑ En 2004-2005 el Gobernador de Coahuila nos pidió apoyo para evaluar externa y rigurosamente el Programa de Piso Firme. Reemplazo de pisos de tierra por pisos de cemento con una capa antibacterial.
- ❑ El programa se había implementado en toda la entidad
- ❑ En 2006 se concluyó una **evaluación de impacto del programa.**
- ❑ Equipo de evaluación: Investigadores mexicanos y la Universidad de Berkeley.

❑ Discontinuidad geográfica

- Ciudades gemelas Torreón (Coah), y Gómez Palacio y Lerdo (Dgo) separadas por un río pero efectivamente una sola ciudad
- Todas cuentan con buena agua y alcantarillado
- Todas usan la misma medicina (Albendazol) para desparasitar
- No hay otras diferencias en programas de salud infantil y vivienda en la zona



□ Resultados de la evaluación de impacto:

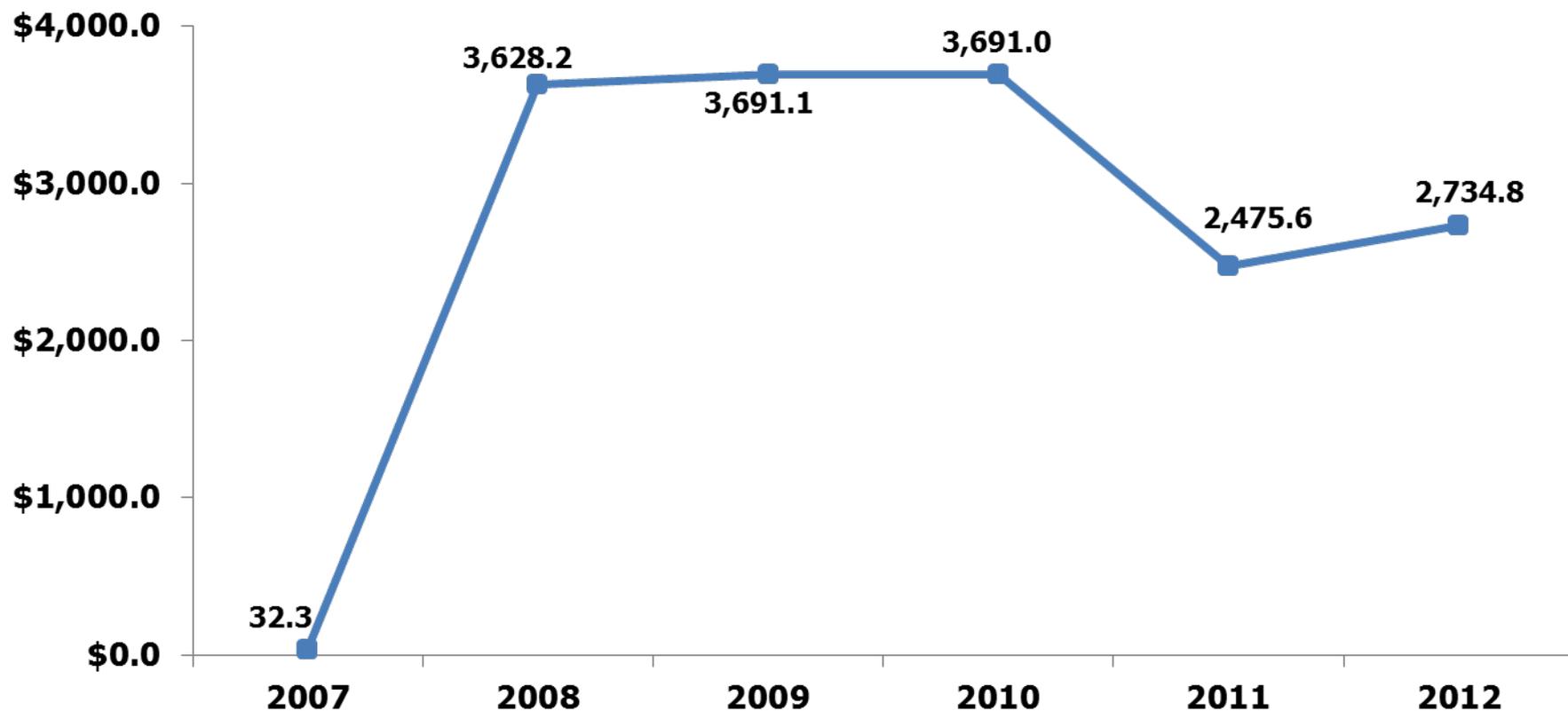
- Reducción de casi 13 por ciento en los episodios de diarrea.
- Una reducción del 20 por ciento en la incidencia de anemia.
- Incremento en 30 por ciento en las puntuaciones de lenguaje y habilidades de comunicación para niños entre 12 y 30 meses de edad.
- Puntuaciones 9 por ciento más altas en pruebas de vocabulario para niños entre 36 y 71 meses de edad.
- El programa es costo efectivo.

¿QUÉ PASÓ DESPUÉS DE LA EVALUACIÓN?

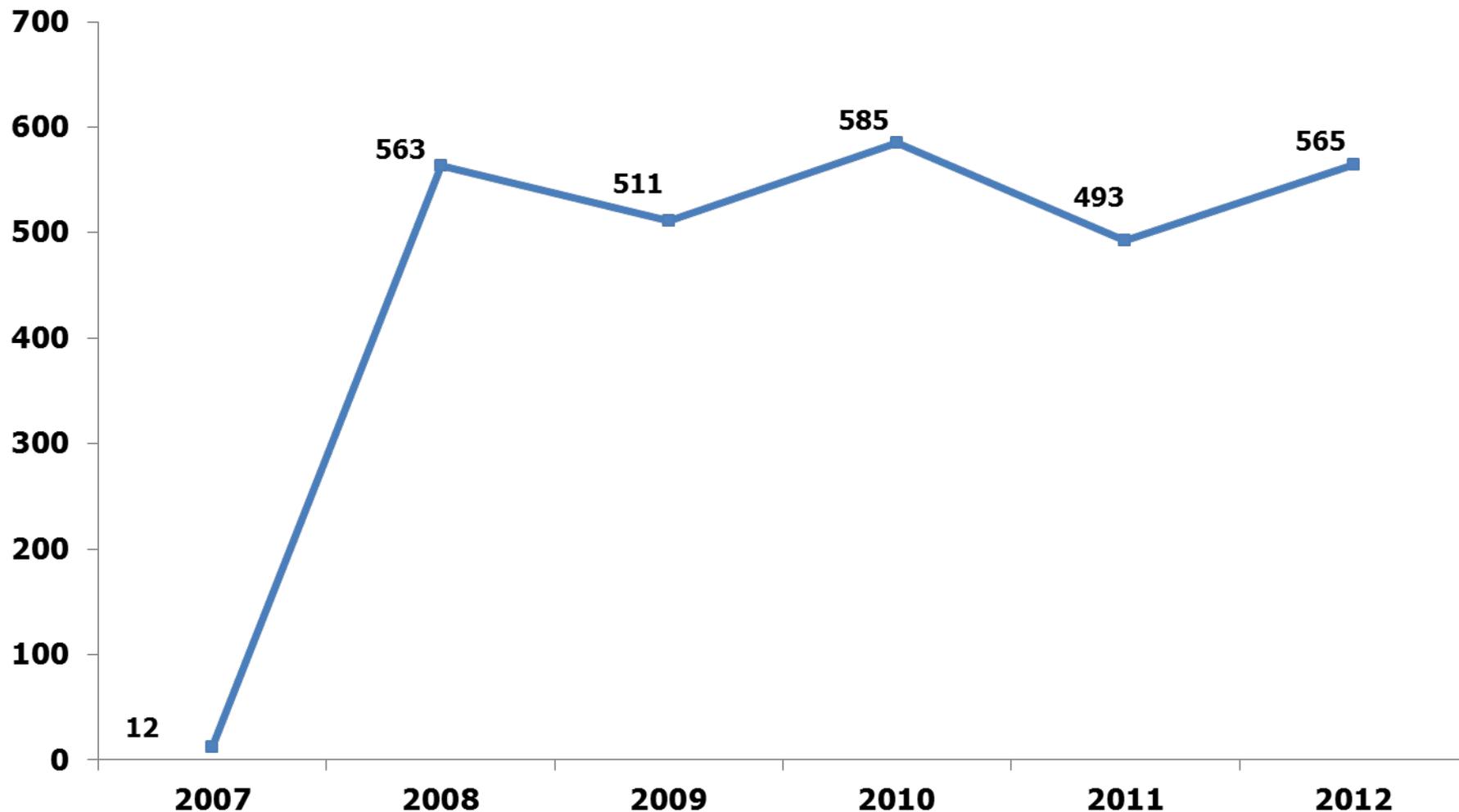
- Los resultados de la evaluación **se presentaron al Presidente electo** durante el segundo semestre de 2006.
- Debido a las conclusiones de la evaluación, el Presidente decidió **incrementar el presupuesto** del programa de pisos firmes.
- Debido a que los pisos de tierra forman parte de la **nueva metodología multidimensional de la pobreza**, el programa de pisos firmes **tuvo un impacto en la pobreza extrema**, en el margen.

Presupuesto del Programa de Pisos Firmes, México, 2007-2012

Millones de pesos (2010)



Miles de pisos firmes por año, México, 2007-2012



¿Cómo se determinan los umbrales de las carencias sociales?

Calidad y
espacios de
la vivienda

Techos



Cuando el material es de desecho o lámina de cartón

Muros



Cuando el material es barro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho

Pisos



Cuando el hogar tiene piso de tierra

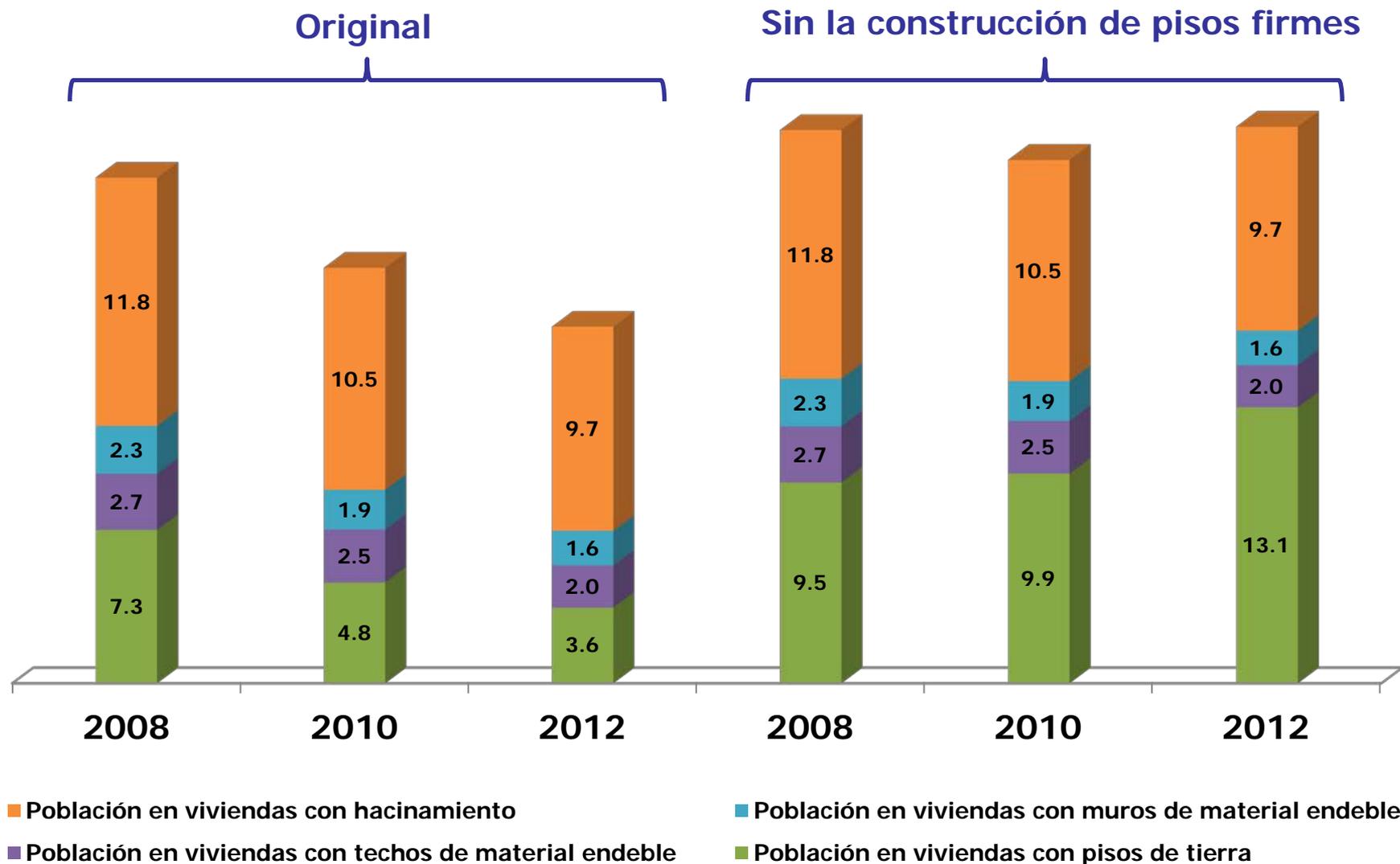
Hacinamiento



Cuando la razón de residentes por cuarto es mayor a 2.5

*La persona es carente si enfrenta al menos uno de estos problemas en su hogar.

Carencia por calidad y espacios de la vivienda, México, 2008-2012¹ (Porcentaje)



Indicadores	Original	Sin el efecto de los Pisos Firmes*
Porcentaje de personas con piso de tierra	3.6	13.1**
Número de personas con piso de tierra (Millones)	4.2	15.3**
Porcentaje de personas con carencia de calidad y espacios de la vivienda	13.6	21.4**
Número de personas con carencia de calidad y espacios de la vivienda (Millones)	15.9	25.1**
Porcentaje de personas en pobreza extrema	8.9	9.7**
Número de personas en pobreza extrema (Millones)	10.4	11.3**
Porcentaje de personas en pobreza	45.4	45.8
Número de personas en pobreza (Millones)	53.2	53.8

*Este efecto fue calculado usando el método de aleatorización en la asignación de pisos de tierra en hogares que ya contaban con piso firme.

**La diferencia entre "Original" y "Sin el efecto de los Pisos Firmes" para el mismo año es significativo estadísticamente a un nivel del 5 por ciento.

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en información del CUS-ENIGH 2012.

¹Sin el indicador de combustible para cocinar.

SE FIJA UNA META NACIONAL SENSIBLE Y ALCANZABLE, COMO UNA GUÍA PARA LA EFICACIA DEL PROGRAMA

- El nuevo gobierno, a partir de 2013, ha usado las estimaciones de la **Pobreza Multidimensional** para guiar la agenda de desarrollo social.
- También los gobiernos estatales se percatan de que ahora la pobreza se mide a nivel estatal y municipal y por tanto existen incentivos a dirigir la política pública usando este indicador.
- Todavía hay retos a nivel municipal.

- Hubo consenso en 2004-2005 para este tipo de innovaciones: Congreso, partidos, Ejecutivo, Entidades Federativas, Programas Presupuestarios, Instituciones de evaluación
- Los programa innovadores son también parte de esta nueva ola de responsabilidad de todos los órdenes de gobierno y de una sana competencia política.
- La transparencia y rendición de cuentas que pide la ciudadanía, en parte, han sido responsables de estas innovaciones.

- Estar muy ocupados, tener mucha chamba, trabajar incansablemente....NO garantiza tener RESULTADOS
- Tomarse muchas fotos y cortar listones podrían ser elementos para ganar algunos adeptos, pero NO garantiza tener RESULTADOS PARA LA POBLACIÓN
- Programas innovadores, bien pensados, con retroalimentación por parte de la población, que prueben midan su desempeño BENEFICIAN con más claridad a la población....e incluso pueden enamorar también al electorado en una Democracia abierta.