

INFORME DE ENFOQUE DE RESULTADOS 2023

¿CUÁL ES EL RUMBO DE LOS OBJETIVOS E INDICADORES
DE LOS PROGRAMAS Y ACCIONES SOCIALES?

18
AÑOS

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

CONSEJO ACADÉMICO

Armando Bartra Vergés

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Guillermo Cejudo Ramírez

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Claudia Vanessa Maldonado Trujillo

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Salomón Nahmad Sifón

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

John Roberto Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

SECRETARÍA EJECUTIVA

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

José Manuel Del Muro Guerrero

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

José Manuel Del Muro Guerrero

José Manuel Silva Cabrera

Hugo Alberto Acuña Cruz

Jessica Daniela Monroy Jiménez

Jimena Bravo Gutiérrez

Luis Ángel Cancino Jiménez

Saúl Enrique González Rodríguez

Goneril Paloma Gutiérrez Sifuentes

Héctor Emiliano Huerta Carreón

Alma Paola Arrazola Tamez

Informe de Enfoque de Resultados 2023 ¿Cuál es el rumbo de los objetivos e indicadores de los programas y acciones sociales?

Primera edición, octubre de 2023

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 Enfoque de Resultados 2023 ¿Cuál es el rumbo de los objetivos e indicadores de los programas y acciones sociales?* Ciudad de México: CONEVAL, 2023.

Contenido

Índice de figuras y gráficas

Gráficas

Figuras

Introducción

Durante una conferencia en su empresa, el personal a cargo de la programación de software se percató de que experimenta dificultades para comprender de forma integral el código que se muestra en la pantalla. No logran captar los detalles esenciales, lo que les causa cierta preocupación. Por tanto, deciden recurrir al área de especialistas en tecnología de la información para averiguar la razón de su problema. Después de una serie de pruebas y diagnósticos, el área de especialistas concluye que la dificultad radica en la falta de familiaridad con la última versión del lenguaje de programación que se está utilizando. Les instruye sobre las posibles causas de su desconocimiento y las consecuencias de no actualizar sus habilidades. Gracias a este diagnóstico, es posible precisar el curso de acción correcto para resolver su limitación, es decir, actualizar sus conocimientos sobre el nuevo lenguaje de programación.

El área de especialistas en tecnología de la información diseña un plan de estudio que incluye tutoriales en línea, libros de texto actualizados y recomendaciones para la práctica regular; espera que esto permita al personal de informática mejorar su capacidad para entender y utilizar el nuevo lenguaje de programación. Además, concierta una cita de seguimiento en dos meses para evaluar el progreso y verificar si el plan de estudio produjo los resultados deseados. Llegado el día, se evalúa al equipo de programación. Al final, se concluye que la combinación de tutoriales en línea, libros de texto y práctica regular mejoró significativamente su habilidad para trabajar con el nuevo lenguaje de programación.

Este ejemplo muestra la importancia de identificar con claridad un problema para entender sus causas y efectos, y así, desarrollar la estrategia idónea para resolverlo. Cuando esto no ocurre, es probable que los esfuerzos y recursos se desperdicien sin resolver el problema subyacente. Este enfoque de orientación a resultados es aplicable también a la Administración Pública Federal, donde se espera que los programas presupuestarios se basen en la planificación, establecimiento de objetivos, metas e indicadores para optimizar la asignación de los recursos públicos.

El presente informe, dividido en cinco secciones, explora los hallazgos del análisis de Enfoque de Resultados (EdR) llevado a cabo en 2023. En el primer capítulo se proporciona una explicación exhaustiva de la metodología utilizada en la evaluación del EdR y los parámetros para categorizar los programas y las acciones sociales según los resultados. En el segundo, se analizan en detalle tanto el EdR de 2023, los 121 programas y acciones sociales incorporados en el Listado CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2023, como las áreas de atención. Al respecto, se descubrieron un total de 11 áreas distintas, entre ellas, educación, salud, bienestar social, carencias sociales y ciencia y tecnología.

En el tercer capítulo se desglosa el avance de los tres elementos que constituyen el EdR desde 2016 hasta 2023, es decir, la Orientación a Resultados (OR) del Propósito, la Medición de Resultados (MR) y la Asociación Lógica (AL). En el cuarto capítulo se exponen varios análisis complementarios derivados de la información del EdR. Para finalizar, se describen las conclusiones del estudio, los desafíos identificados y las posibilidades de mejora, además de los pasos a seguir para que los programas y las acciones sociales alineen sus objetivos con la consecución de resultados.

Capítulo 1

Metodología para el análisis del Enfoque de Resultados para los programas y acciones sociales

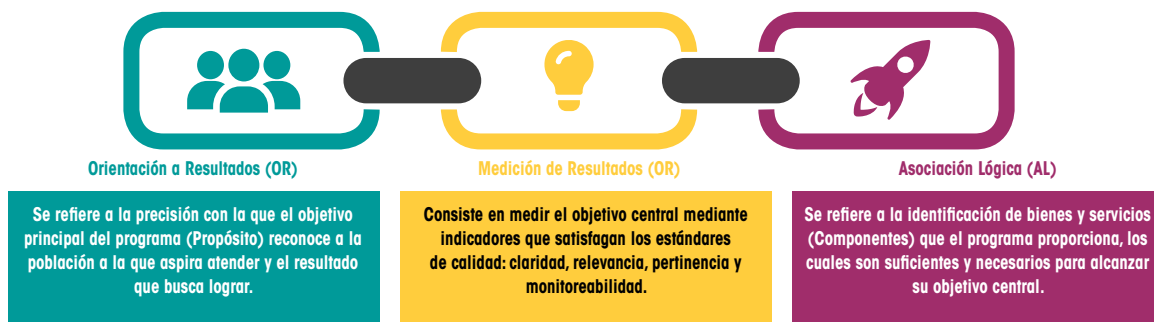
En este capítulo se explican los criterios empleados en el análisis EdR, divididos en dos ejes principales: por un lado, el proceso de evaluación fragmentado en tres etapas sobre la valoración de la OR, la MR y la AL, y por el otro, se emiten recomendaciones para la implementación eficiente de cada una de las etapas mencionadas; los posibles escenarios donde se desplegarían los programas y acciones sociales se ilustran con una gama de ejemplos, al tiempo que se proporcionan sugerencias adicionales para mejorar la comprensión del EdR en la política social.

¿Qué elementos se evalúan en el Enfoque de Resultados?

Para enfrentar los desafíos sociales y mejorar la calidad de vida de los grupos en situación de vulnerabilidad, es esencial diseñar programas y acciones de desarrollo social que propongan soluciones adecuadas. En este escenario, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es una herramienta esencial tanto para resumir y establecer los objetivos de un programa como para determinar los indicadores que permiten su seguimiento. Por tanto, la MIR debe elaborarse de conformidad con la Metodología de Marco Lógico (MML) para así lograr una identificación inequívoca del problema público que afecta a una población específica, los bienes o servicios que contribuyen a su resolución y las herramientas que facilitan su seguimiento.

Sin embargo, a veces se confunde la falta de un bien o servicio con la presencia de un problema. Por ejemplo, la inexistencia de becas en los colegios se suele describir como el problema central de los programas o acciones sociales, cuando en realidad el problema público podría ser la alta tasa de abandono escolar o el deficiente rendimiento académico de los alumnos. Con la intención de conocer si los programas y acciones de desarrollo social poseen OR en sus objetivos e indicadores, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) implementó el análisis de EdR para los programas y acciones de desarrollo social, el cual se enfoca en evaluar lo siguiente: i) la orientación del objetivo central del programa (Propósito) hacia la identificación precisa de la población objetivo que se pretende atender y la articulación adecuada del problema público que se aspira a resolver, es decir, el cambio que se anticipa en sus beneficiarios; ii) la medición adecuada de esos resultados, y iii) que los bienes y servicios proporcionados por el programa sean suficientes y necesarios para asegurar la consecución de su objetivo principal. En la figura 1 se describen los elementos contemplados en el análisis EdR.

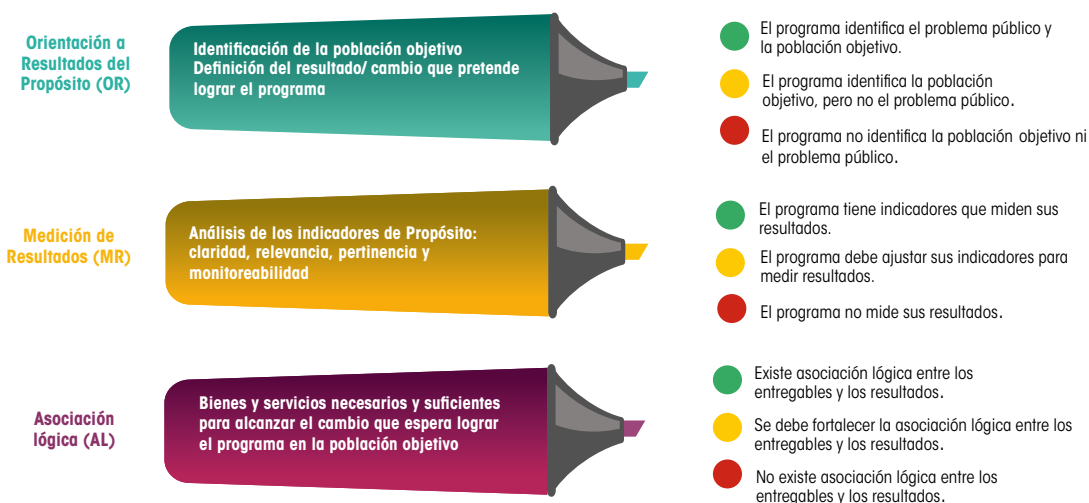
Figura 1. Valoración de los elementos del Enfoque de Resultados



Fuente: elaboración del CONEVAL.

De este modo, el EdR de los programas y acciones sociales se define como la capacidad de sus objetivos centrales para plantear con exactitud la solución a un problema público claramente definido en términos de los resultados esperados, además de la habilidad de los indicadores para medir los resultados obtenidos. A partir de lo anterior, el nivel de la MIR dirigido a la valoración del EdR corresponde al objetivo de Propósito, el cual se interpreta como la esencia del programa. Los criterios por considerar en la metodología del EdR se ilustran en la figura 2.

Figura 2. Criterios considerados para la valoración del Enfoque de Resultados



Fuente: elaboración del CONEVAL.

El semáforo para cada uno de los elementos se determina según las respuestas obtenidas en cada uno de los puntos indicados en la figura 2. Así, un semáforo verde sugiere que el elemento evaluado satisface los requisitos mínimos; el amarillo, que el elemento requiere ser reforzado, y el rojo, que es esencial reconsiderar y, de ser necesario, replantear el elemento evaluado. Por tanto, el análisis del EdR proporciona a cada programa y acción social tres resultados y, para aquellos con *Oportunidad de mejora*, recomendaciones específicas destinadas a consolidar los elementos fundamentales de su diseño.

Recomendaciones para el diseño de objetivos e indicadores con Orientación a Resultados

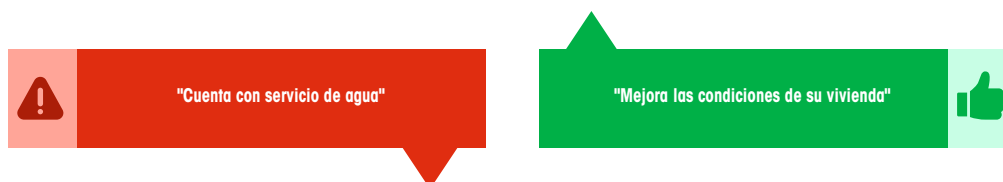
Para garantizar el diseño apropiado de los aspectos examinados en el EdR, en términos de la MML, en esta sección se detallan los recursos técnicos y metodológicos que facilitan la construcción precisa de los elementos evaluados en el presente análisis. Por lo anterior, se destaca la conveniencia de definir un objetivo centrado en lograr cambios específicos y medibles, aparte de asegurar una conexión lógica entre los bienes y servicios entregados por el programa y el cambio que se espera generar. A través de ejemplos prácticos, estas recomendaciones ayudan a comprender correctamente los conceptos esenciales citados.

Objetivo con Orientación a Resultados

Un objetivo orientado a resultados se reconoce cuando los programas y acciones sociales encauzan sus esfuerzos hacia la transformación de problemáticas públicas en resultados específicos y tangibles en poblaciones objetivo bien delimitadas. Esta orientación implica que el Propósito debe responder a la pregunta: ¿qué cambio se desea instaurar en la población objetivo? Así, se busca transitar desde una situación no deseada hasta una situación óptima para esa población.

Es fundamental que el objetivo central del programa no gire en torno a aspectos de gestión, como la entrega de un bien o servicio, sino que debe focalizarse en los cambios deseables en la población objetivo. Un ejemplo ilustrativo es la entrega de becas: aunque este servicio se proporciona a una población determinada, el verdadero objetivo radica en el cambio que en esa población el programa desea lograr a través de la concesión de becas. La figura 3 incluye un ejemplo adicional.

Figura 3. Comparativa de objetivos, sin y con Orientación a Resultados



Fuente: elaboración del CONEVAL.

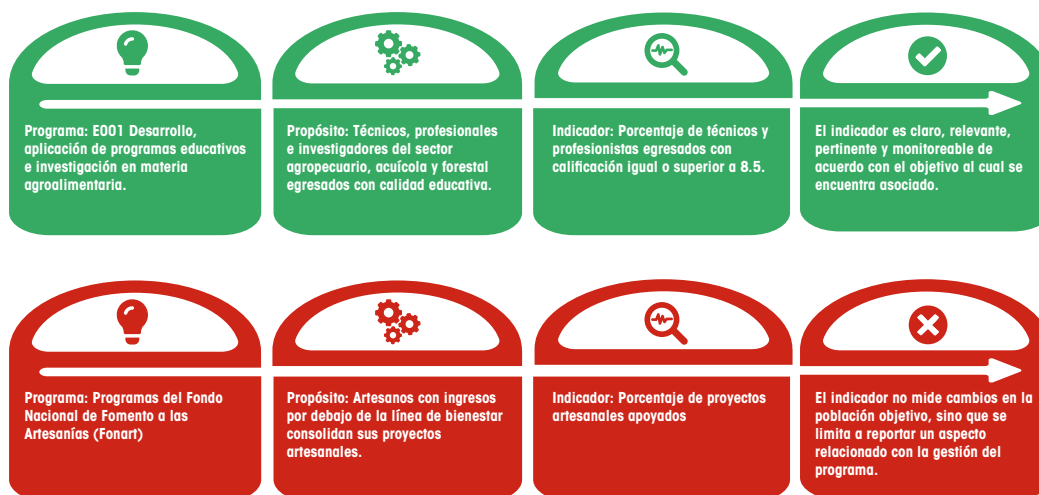
Medición de Resultados

La MR es la capacidad de los indicadores para cuantificar sus objetivos y cumplir con los criterios de calidad primordiales: claridad, relevancia, pertinencia y monitoreabilidad. Esto implica que todos los elementos que componen el indicador tienen que ser coherentes entre sí, es decir que el nombre, la definición y el método de cálculo del indicador deben ser un reflejo nítido de aquello que se mide, lo que se refiere a la claridad. Por otro lado, el indicador debe medir el *qué* (resultado esperado) y el *quién* (población objetivo) del objetivo para mantener su relevancia. En relación con la pertinencia,

el indicador debe ser apropiado para el nivel de la MIR al que está vinculado. Un indicador se considera pertinente si mide resultados y se encuentra a nivel de Fin o Propósito, o si mide la gestión y está asociado a los Componentes o Actividades.

Por último, la monitoreabilidad corresponde a las fuentes de información que disponen de los datos necesarios y suficientes para construir y replicar el indicador. Tales fuentes pueden ser documentos oficiales, informes internos generados por el programa y bases de datos procesadas, entre otros. Dada su variedad, en la MIR resulta conveniente registrar la siguiente información: a) nombre completo del documento que respalda la información; b) nombre del área que produce o publica la información; c) periodicidad con la que se genera el documento (debe coincidir con la frecuencia de medición del indicador), y d) enlace a la página web de donde se obtiene la información (si aplica). La figura 4 muestra un ejemplo al respecto.

Figura 4. Medición de Resultados vs. ausencia de medición



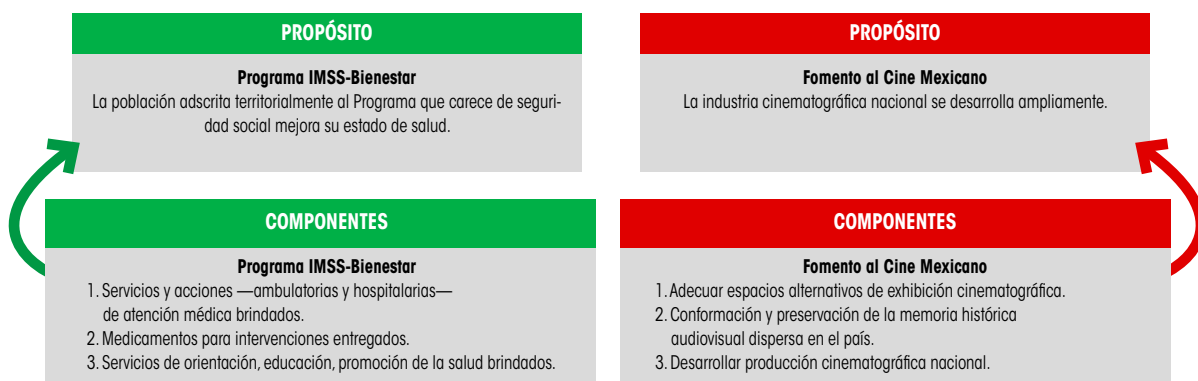
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Asociación Lógica

Este concepto alude a la conexión causal entre los bienes y servicios (Componentes) que el programa o acción social proporciona a su población objetivo y el Propósito que busca alcanzar en dicha población. Para establecer una AL adecuada, los programas y acciones sociales deben verificar que cada bien o servicio es necesario y que, en conjunto, son suficientes para lograr el Propósito.

Por ejemplo, si el objetivo de un programa es aumentar la producción agrícola, la entrega de sacos de fertilizantes es un bien necesario, pero no suficiente. Esto obedece a que la problemática central puede requerir una variedad de bienes y servicios para lograr el incremento deseado de la producción, por ejemplo, capacitación sobre el uso de fertilizantes, entrega de herramientas para aplicar los fertilizantes o instalación de sistemas de riego automáticos. Un ejemplo adicional se presenta en la figura 5.

Figura 5. Programa con Asociación Lógica y programa sin Asociación Lógica



Fuente: elaboración del CONEVAL.

La figura anterior ilustra cómo el Propósito del Programa IMSS-Bienestar está orientado a mejorar la salud de su población objetivo y, a ese efecto, proporciona una combinación de servicios ambulatorios y hospitalarios, educación y promoción de la salud, así como provisión de medicamentos. De los Componentes del programa se deduce que la conjunción de estos bienes y servicios tiene el potencial de mejorar el estado de salud de las personas.

Por el contrario, el objetivo del programa "Fomento al Cine Mexicano" es "desarrollar ampliamente" la industria cinematográfica nacional, el cual no identifica con claridad una población objetivo; asimismo, la frase "desarrollar ampliamente" no es un resultado conciso al no especificar qué significa "desarrollar". En cuanto a los Componentes, estos no se definen como bienes y servicios entregados por el programa para lograr el Propósito, sino como condiciones a cumplir para lograr un objetivo aún indefinido.

El lenguaje común en todas las MIR es decisivo; para ello, la MML sugiere una sintaxis particular para definir los Componentes: producto entregado o servicio proporcionado + verbo en participio pasado, por ejemplo: "Cursos de capacitación en materia de género brindados". En el caso del Programa IMSS-Bienestar, esta sintaxis se cumple y respeta. Sin embargo, no así en el programa "Fomento al Cine Mexicano".

Capítulo 2

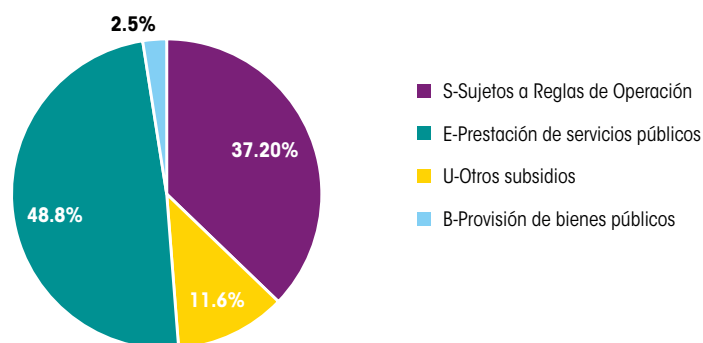
Enfoque de Resultados, 2023

En este capítulo se realiza el análisis EdR correspondiente a 2023 del universo de programas y acciones sociales comprendidos en el Listado CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social 2023. Se examinan los aspectos fundamentales del EdR: la OR del objetivo principal, la MR y la AL. El capítulo concluye con la categorización de objetivos de acuerdo con las temáticas de atención, al agrupar los Propósitos de los programas y acciones sociales en 1 de las 11 temáticas detectadas para el estudio.

Universo de programas y acciones sociales, 2023

Para el ciclo presupuestario 2023, al igual que 2022, el número total de programas cayó a su nivel más bajo desde 2018, incluso por debajo de 2021, año en el que se registró un total de 122 programas y acciones sociales. La gráfica 1 muestra la distribución de estos según su modalidad programática para el ejercicio fiscal actual.

Gráfica 1. Universo de programas y acciones sociales por modalidad programática, 2023



Fuente: elaboración del CONEVAL.

En 2023, el funcionamiento de 37% de los programas sociales se rige por Reglas de Operación (ROP) y, por consiguiente, se inscriben en la modalidad S. Sin embargo, las acciones sociales, que conforman 51% de los programas, están exentas de guiar su operación con base en tales documentos normativos.

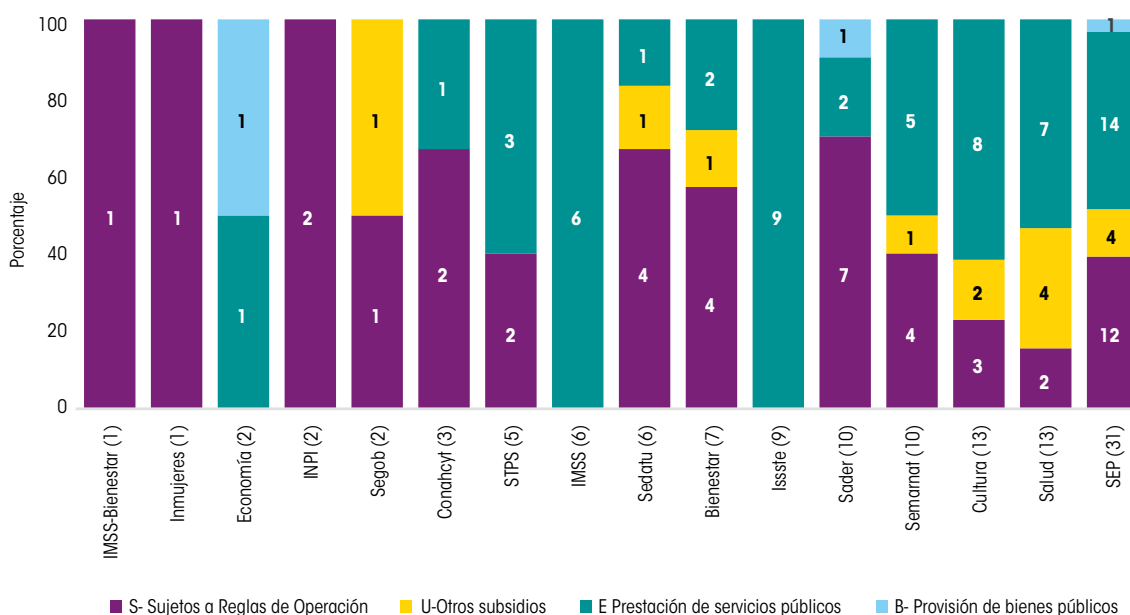
Este es el segundo año de análisis del EdR —el primero fue 2021— en el que las acciones sociales (modalidades programáticas E y B) superan en cantidad a los programas sociales (modalidades programáticas S y U).

A nivel de dependencias y entidades, la Secretaría de Educación Pública (SEP) lidera con el máximo de programas y acciones sociales, en total 31. De igual manera, las secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural (Sader) y Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) sobresalen cada una al frente de 10 programas, por lo que se ubican entre las cinco dependencias y entidades con 10 o más programas y acciones sociales a su cargo.

Cabe destacar que, aunque Sader y Semarnat coinciden en el número de programas, la distribución según las modalidades es notablemente distinta: Sader tiene más programas (7) sujetos a ROP (S), mientras que Semarnat cuenta con 4. En el extremo opuesto se encuentran IMSS-Bienestar e Inmujeres, cada una con un único programa a su cargo y ambos pertenecientes a la modalidad S. En el caso de entidades con enfoque en salud, como IMSS e Issste, todas sus acciones sociales se agrupan en la modalidad E (Prestación de Servicios Públicos).

Por último, llama la atención que la modalidad B (Provisión de Bienes Públicos) es la menos prevalente, con apenas tres programas pertenecientes a Economía, Sader y SEP. La gráfica 2 ilustra la distribución de programas y acciones sociales por dependencia.

Gráfica 2. Universo de programas y acciones sociales por dependencia y entidad, 2023

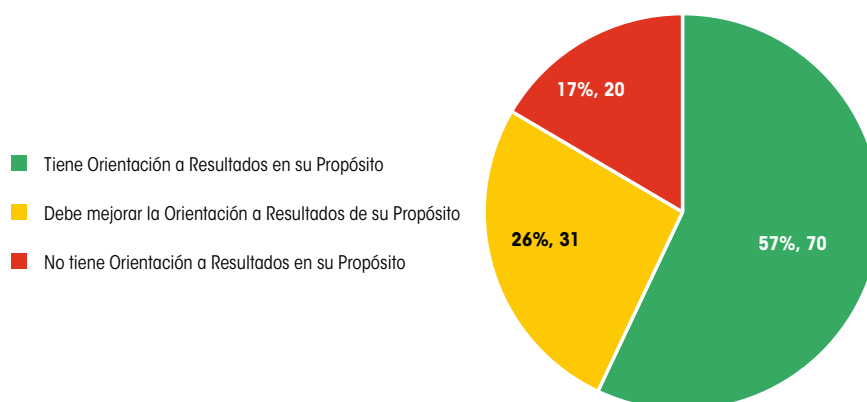


Fuente: elaboración del CONEVAL.

Objetivo central Orientado a Resultados total y por dependencia y entidad, 2023

En este ciclo presupuestario, 57% (70) de los programas y acciones sociales cuenta con objetivos centrales que identifican resultados (gráfica 3). Por su parte, 26% (31) debe mejorar su OR y 17% (20) aún no consolida su OR. Si bien más de la mitad de los programas y acciones del ámbito social vigentes en este ciclo presupuestario identifican claramente su población objetivo y el cambio o resultado que esperan ver en esta, queda pendiente mejorar el Propósito de los 51 (43%) restantes (programas y acciones sociales con semáforo amarillo y rojo).

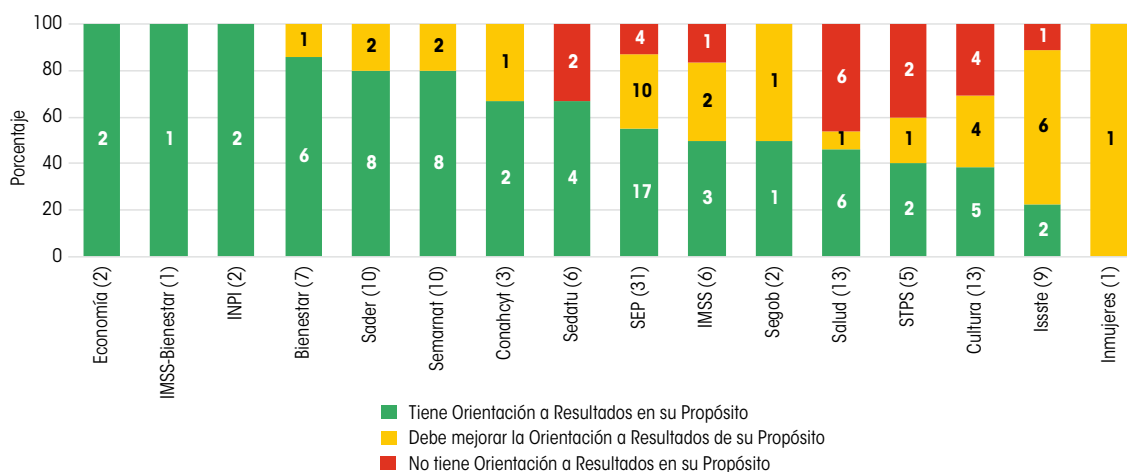
Gráfica 3. Objetivo central orientado a resultados, 2023



Fuente: elaboración del CONEVAL.

La formulación de una estrategia de atención acertada obliga a analizar el desempeño y las áreas de oportunidad de cada dependencia y entidad en el diseño de objetivos centrales con OR, según se observa en la gráfica 4.

Gráfica 4. Objetivo central Orientado a Resultados por dependencia y entidad, 2023



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Casi todas las dependencias y entidades poseen programas y acciones sociales con OR en su objetivo central. En términos absolutos, destaca SEP con el mayor número (17) de programas y acciones sociales que tienen OR. A su vez, en términos relativos, 100 % de los programas y acciones de Economía (2), IMSS-Bienestar (1) e Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) (2) muestra OR en su Propósito.

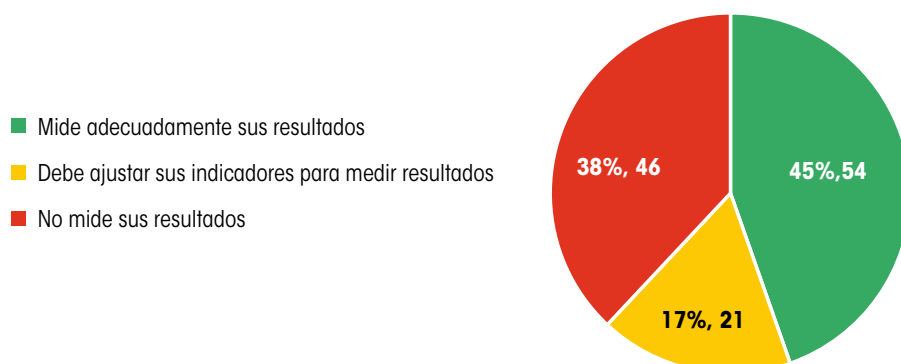
En contraste, más de 30 % de los programas y acciones sociales coordinados por el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnología (Conahcyt), Sader, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Issste), Gobernación (Segob) y SEP *Debe mejorar la OR de su Propósito*, y es fundamental que se empeñen para alcanzar este objetivo.

Las dependencias y entidades que experimentan dificultades para identificar la problemática central de los programas o acciones sociales que coordinan, deben trabajar más, sobre todo Cultura, Salud, Desarrollo Territorial y Urbano (Sedatu) y Trabajo y Previsión Social (STPS), pues son las dependencias con mayor proporción de programas que *No tiene OR en su Propósito*, con 31, 46, 33 y 40 % cada una.

Medición de Resultados total y por dependencia y entidad, 2023

En el proceso de fortalecer el diseño de los programas y acciones sociales, el elemento esencial es la OR del objetivo central. Una vez que un programa o acción social cuenta con un Propósito claro en términos de la MML, es decir, con una población objetivo delimitada y un cambio sustancial identificado, será posible formular la MR y la AL adecuadamente. Si bien, como se asentó en el apartado anterior, los programas y acciones cuyo Propósito posee OR en 2023 abarcan más de la mitad del universo, no todos tienen indicadores que midan correctamente dichos resultados. La gráfica 5 muestra que solo 45 % de los programas *Mide adecuadamente sus resultados*, mientras que 17 % *Debe ajustar sus indicadores para medir resultados*. El resto del universo de programas (38 %) todavía *No mide sus resultados*, por lo que prevalece una gran área de oportunidad en la construcción de indicadores idóneos para una medición adecuada y robusta del objetivo central de los programas y acciones sociales.

Gráfica 5. Medición de Resultados, 2023

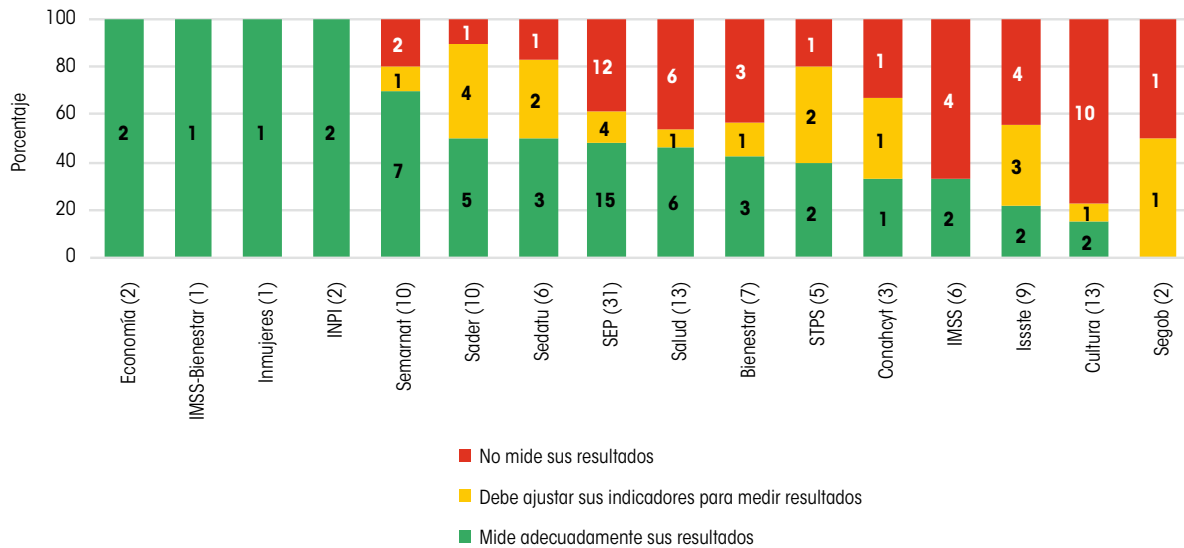


Fuente: elaboración del CONEVAL.

Para complementar el análisis, la gráfica 6 desglosa la MR por dependencia y entidad. Como ya se explicó, la OR del objetivo de Propósito facilita la acertada construcción de indicadores que reflejen resultados. En términos absolutos, sobresale la SEP con 15 programas y acciones sociales cuyos indicadores de Propósito *Miden adecuadamente sus resultados*. De igual forma, en términos relativos, destacan de nuevo Economía, IMSS-Bienestar e INPI, pues todos sus programas y acciones tienen objetivos centrales orientados a resultados y disponen de indicadores que miden dichos resultados de manera correcta. En esta sección se suma Inmujeres porque elaboró un indicador apropiado para la MR. Asimismo, entre 2021 y 2023, la SEP mejoró la MR en 6 de sus 31 programas y acciones sociales, mismos que pasaron de semáforo rojo a amarillo o verde.

Hay que dejar en claro que de los 15 programas y acciones sociales coordinados por la SEP que presentan MR, 2 *Deben mejorar la OR de su Propósito* (U079 y S295). De igual forma, de los 17 programas y acciones sociales con OR, 2 *No miden sus resultados* (E017 y U080) y 2 *Deben ajustar sus indicadores para medir resultados* (S247 y U006). Por lo anterior, algunos programas y acciones sociales pueden contar con OR, pero no con buenos indicadores para medir resultados, y viceversa. Con estos programas y acciones sociales se debe trabajar para construir un buen diseño de la MIR.

Gráfica 6. Medición de Resultados por dependencia y entidad, 2023



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Asimismo, las dependencias y entidades con programas que presentan dificultades para definir su población objetivo y el cambio esperado en esta, enfrentan retos importantes para plantear indicadores apropiados que les permitan medir sus resultados. Por ejemplo, de los programas y acciones que en 2023 coordina la Secretaría de Cultura (Cultura), 77% *No mide sus resultados*. Esta entidad forma parte del conjunto que coordina la mayoría de los programas que no miden resultados. En este conjunto, le siguen el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (67%), Salud (46%) e Issste (44%), dependencias a cargo de proveer y garantizar el derecho social a la salud, fundamental para el bienestar de la población. Por tanto, es de vital importancia que tales instancias se empeñen en mejorar el diseño de sus programas para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, en particular para aquellos sectores de la población inmersos en situaciones de vulnerabilidad.

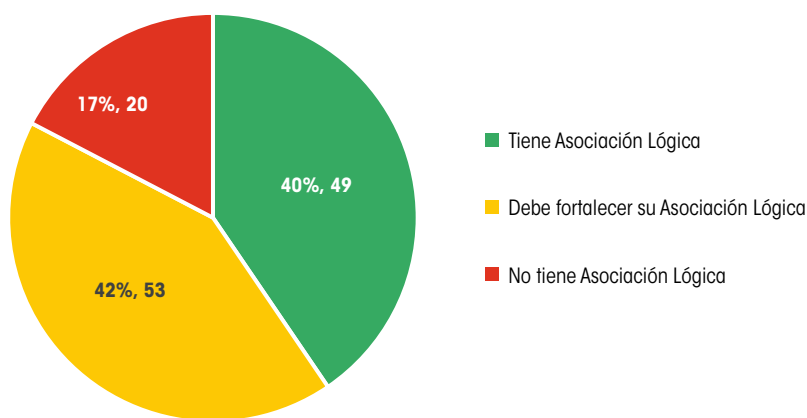
Asociación Lógica total y por dependencia y entidad, 2023

Como se mencionó en párrafos anteriores, la AL es la relación causal entre los entregables (Componentes) del programa y su objetivo central (Propósito). Si un programa identifica con éxito un Propósito con OR, entonces la formulación de los Componentes partirá de la atención a las causas del problema público detectado en el objetivo central. Sin embargo, estos Componentes deben cumplir con dos condiciones: ser necesarios y, en su conjunto, ser suficientes para lograr el Propósito del programa.

En virtud de lo anterior, es esencial para el EdR que los programas y acciones sociales posean una buena AL entre sus entregables y su Propósito. No obstante, según la gráfica 7, de los programas y acciones del ámbito social, solo 40% *Tiene Asociación Lógica* en 2023. Aparte, del universo de análisis, más de la mitad de los programas y acciones sociales *Debe fortalecer su AL* (42%) o *No tiene Asociación Lógica* (17%).

De acuerdo con estos resultados, el área de mayor oportunidad de mejora en la valoración del EdR reside en la AL, puesto que 57% del universo analizado cuenta con OR.

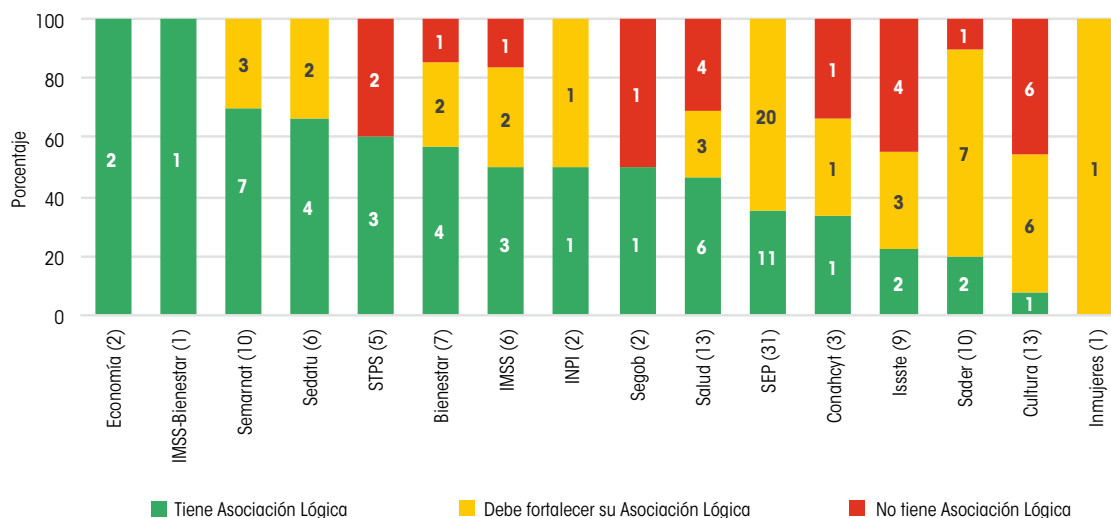
Gráfica 7. Asociación Lógica, 2023



Fuente: elaboración del CONEVAL.

La gráfica 8 presenta la AL por dependencia y entidad. Se distinguen, en términos relativos, Economía e IMSS-Bienestar, pues la totalidad de sus programas y acciones sociales disponen de una buena AL entre sus Componentes y su Propósito. Asimismo, las dependencias cuyos programas con AL son más de la mitad de los que coordinan son Semarnat (70%), Sedatu (67%), STPS (60%) y Bienestar (57%). En su caso, en términos absolutos, la SEP destaca con 11 programas y acciones con AL.

Gráfica 8. Asociación Lógica por dependencia y entidad, 2023



Fuente: elaboración del CONEVAL.

De las 16 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que coordinan programas y acciones sociales, es imprescindible perseverar con las 10 que coordinan más programas y acciones sociales, las cuales deben fortalecer su AL o carecen de ella, principalmente Cultura, Issste y Conahcyt, dada la elevada proporción de programas y acciones del ámbito social sin AL que coordinan, de 46, 44 y 33 %, respectivamente.

Ahora que casi culmina la administración gubernamental, hay que reconocer los esfuerzos efectuados para mejorar el EdR de los programas y acciones sociales, así como remarcar las áreas de oportunidad de mejora para continuar el trabajo con las dependencias y entidades, con el cometido de avanzar en el diseño de programas y acciones sociales que identifiquen claramente su resultado esperado y la población objetivo a la que se dirigen para lograr dicho resultado; construir indicadores robustos y relevantes para la MR, y garantizar que sus entregables sean necesarios y suficientes para el cumplimiento del objetivo central, es decir, para generar el resultado esperado.

Clasificación de objetivos por temáticas de atención

La orientación de cualquier programa o acción social debe enfocarse en la resolución de una problemática concreta, misma que le otorga sentido a la intervención. Para los 121 programas y acciones sociales considerados en 2023, se organizó una clasificación basada en las temáticas que pretende subsanar. A través de un estudio de su objetivo principal (Propósito), se determinan aquellos que perciben de manera completa o parcial un problema público que es preciso abordar. Con base en los datos, se estudiaron las palabras que componen el elemento crucial del Propósito, para posteriormente ubicar cada objetivo en una de las temáticas de atención seleccionadas. Al respecto, fueron categorizados como *Gestión* todos los programas y acciones sociales que no identifican con precisión el problema público que buscan solucionar.

La gráfica 9 exhibe que la mayor proporción de programas y acciones se clasifica en la categoría de *Gestión*, equivalente a 39% (47 programas y acciones). Aunque este porcentaje aumentó dos puntos porcentuales en relación con el informe de 2021, se verificó una disminución gradual en esta categoría desde 2016. En aquel entonces, más de la mitad de los programas sociales (55%) se centraban en la entrega de bienes o servicios. Estos datos evidencian una evolución positiva a lo largo de siete años, a pesar de los cambios recientes en la estructura de los programas y acciones sociales. En la actualidad, existe más claridad sobre los resultados que se pretenden lograr, a diferencia de un enfoque anterior basado únicamente en la entrega de apoyos.

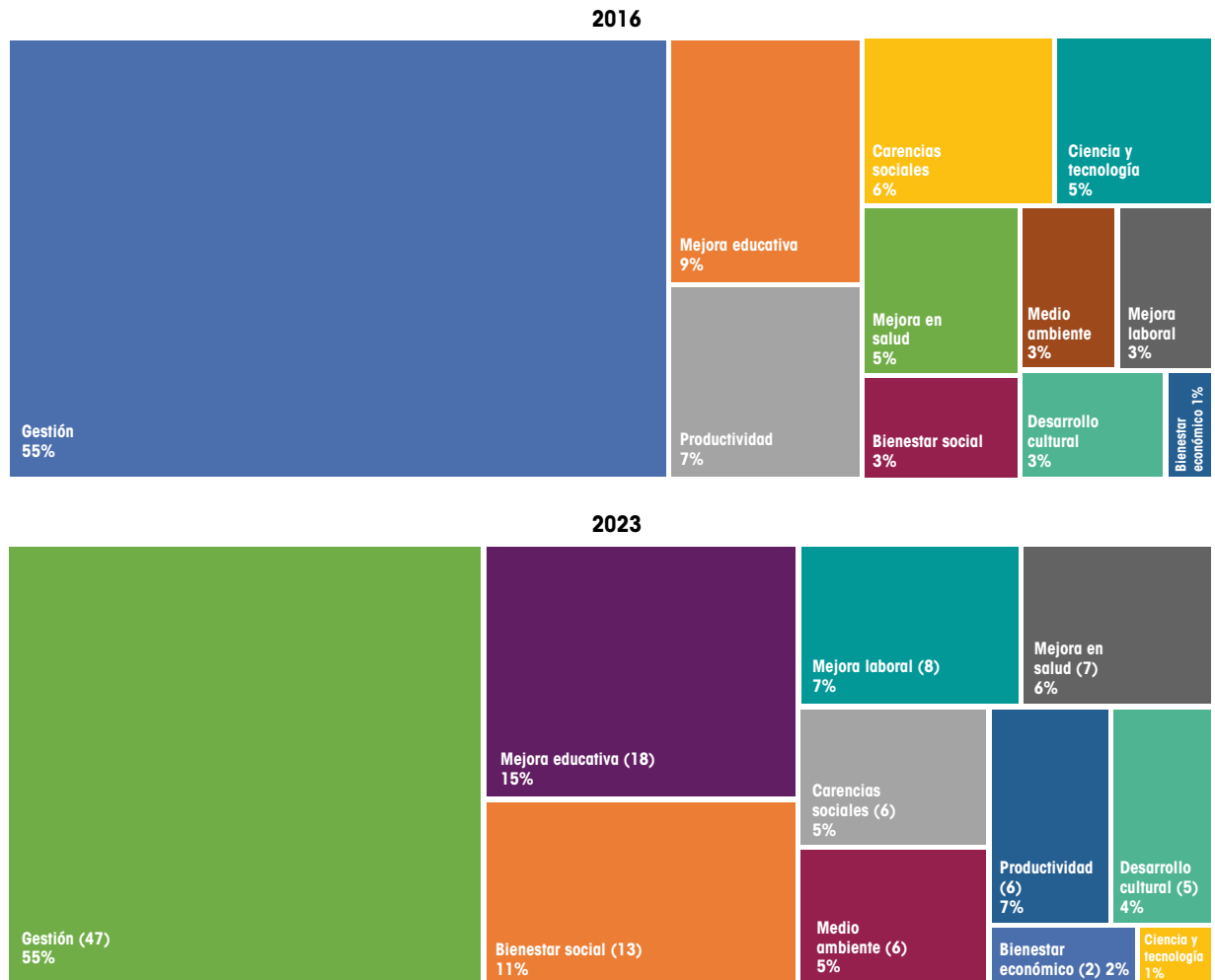
Al respecto, en 2016 la temática de *Gestión* tenía la mayor proporción, con 55% de los programas y acciones. Le seguían las temáticas de *Mejora Educativa* y *Productividad*, con 9 y 7% cada una. Por otro lado, las de *Ciencia y Tecnología* y *Mejora en Salud* representaban 6% cada una, mientras que las de *Bienestar Social*, *Medio Ambiente*, *Mejora Laboral*, *Desarrollo Cultural* y *Bienestar Económico* se situaban en rangos entre 3 y 1%.

En el análisis de 2023 se identificaron 11 temáticas de atención abordadas por los programas y acciones sociales. En términos relativos, se observa que la categoría de *Gestión* es la que concentra el mayor porcentaje, representando aproximadamente 39% de los programas y acciones. Le siguen las temáticas de *Mejora Educativa* y *Bienestar Social*, que constituyen alrededor de 15 y 11%, respectivamente. Por otro lado, las temáticas de *Mejora en Salud* y *Mejora Laboral* representan aproximadamente 6 y 7%, respectivamente. Asimismo, se identifican temáticas como *Bienestar Social*, *Carencias Sociales*, *Medio Ambiente* y *Productividad*, las cuales representan entre 1 y 6% de los programas y acciones sociales. Estos datos relativos nos proporcionan una visión más detallada de la distribución proporcional de los programas y acciones sociales en relación con las diferentes temáticas de atención abordadas en el año 2016.

Estas variaciones reflejan una evolución en las prioridades y enfoques de los programas y acciones sociales a lo largo del tiempo. La mayor atención a las temáticas de *Mejora Educativa*, *Bienestar Social* y *Mejora en Salud* en 2023 es indicativa de una fuerte preocupación por el desarrollo humano y social, comparada con el énfasis previo en la *Gestión* y la *Productividad* durante 2016, y un reflejo de los es-

fuerzos dirigidos a atender las necesidades cambiantes de la población y a promover un enfoque más integral y orientado hacia el bienestar de las personas.

Gráfica 9. Clasificación de los objetivos centrales de los programas y acciones sociales por temáticas de atención, 2016 vs. 2023



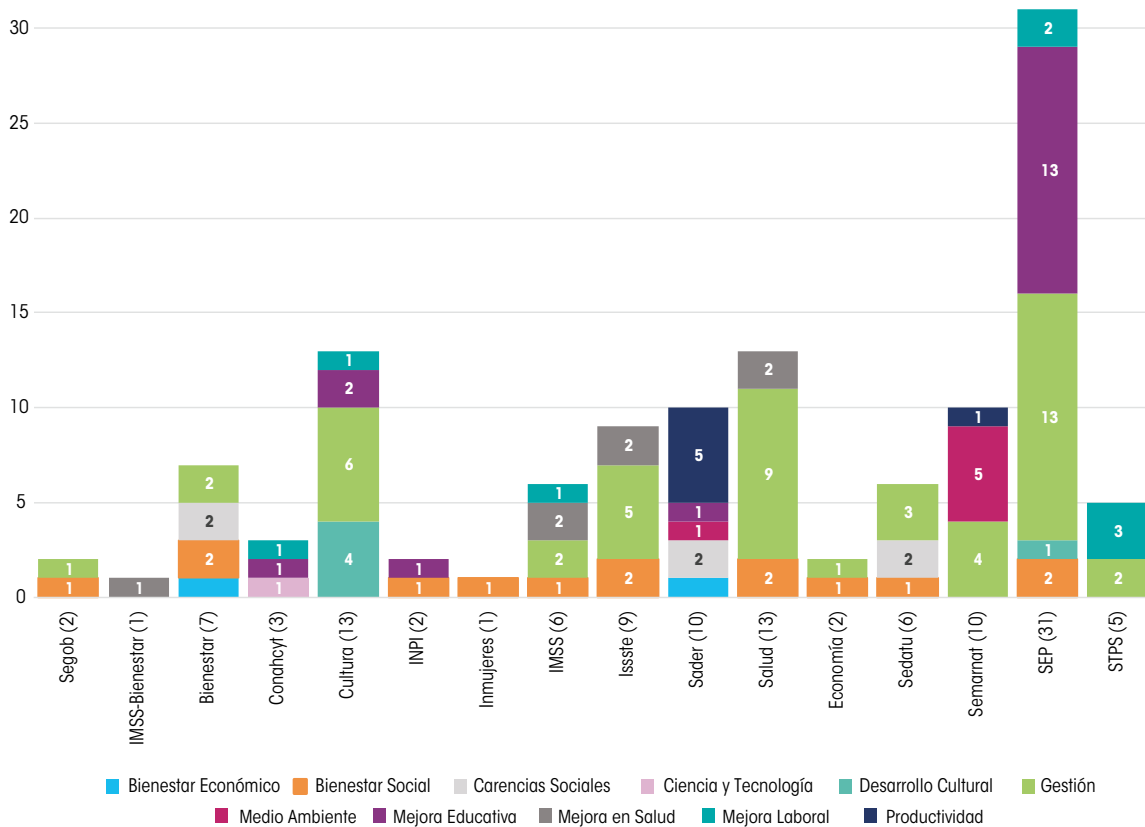
Fuente: elaboración del CONEVAL

En el análisis de las temáticas de atención por dependencias y entidades sobresalen aquellas que atienden un mayor número de temáticas, como Sader y SEP, cada una con cinco temáticas, seguidas por Bienestar, Cultura e IMSS, con tres temáticas cada una. En las dependencias que poseen más cantidad de programas y acciones sociales (Sader y SEP, por ejemplo), 50% de sus programas se enfoca en temáticas acordes con su quehacer, como *Productividad* y *Mejora Educativa*. Pero es evidente un desafío persistente en el caso de la SEP, pues 41% de sus programas aún están clasificados en la categoría de *Gestión*, es decir que requieren mejorar la OR de sus programas y acciones sociales.

La OR es esencial para guiar con eficiencia los esfuerzos y recursos invertidos por las dependencias y entidades. Algunas instancias, como IMSS-Bienestar, Conahcyt, INPI, Inmujeres, Sader y Economía, establecieron temáticas de atención bien definidas, consistentes con los objetivos que persiguen. En el caso particular de Cultura, debería centrar sus programas y acciones sociales en el *Desarrollo Cultural*, y Semarnat, en la mejora del *Medio Ambiente*, dado que entre 40 y 46% de los programas y acciones sociales de ambas dependencias está clasificado en la categoría de *Gestión*.

En el extremo más distante se encuentran Salud e Issste, con más de 50% de sus programas y acciones orientados a la *Gestión*, es decir, dedicados a la entrega de bienes o servicios sin definir los resultados buscados. Una temática imprecisa dificulta a estas dependencias y entidades reconocer los avances logrados y las áreas de mejora requeridas para alcanzar sus objetivos. La gráfica 10 ilustra la clasificación de objetivos por temáticas de atención a nivel de dependencia y entidad.

Gráfica 10. Clasificación de los objetivos centrales de los programas y acciones sociales por dependencias y entidades



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Por lo anterior, la claridad en las temáticas de atención y la OR son claves para garantizar que los programas y acciones sociales estén alineados con los objetivos institucionales y que logren un impacto positivo en la población que atienden. Fortalecer la identificación de temáticas y objetivos precisos llevará a optimizar el uso de recursos y mejorar la efectividad de las intervenciones gubernamentales.

Capítulo 3

Evolución del Enfoque de Resultados, 2016-2023

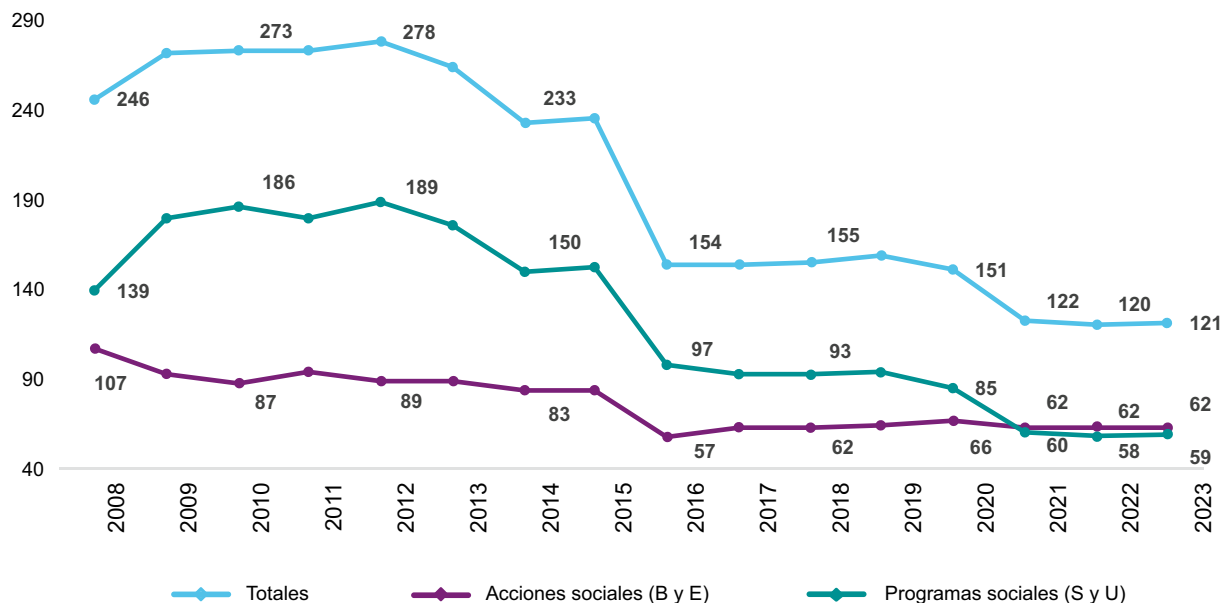
En este capítulo se describe la evolución histórica de los programas y acciones sociales entre 2016 y 2023 respecto a los tres elementos que conforman la evaluación del EdR: la OR de su objetivo central, la MIR de los indicadores de Propósito y la AL entre los entregables (Componentes) y el objetivo central (Propósito). En adición, se hace un comparativo específico para los años 2021 y 2023 sobre el número de programas y acciones del ámbito social que mejoraron o empeoraron en relación con los tres elementos previamente mencionados del EdR.

Evolución del universo de programas y acciones sociales

En 2008 el CONEVAL realizó el primer análisis de Calidad de las MIR. A partir de entonces, el panorama de los programas y acciones sociales tuvo una evolución notable. De acuerdo con la gráfica 11, durante el lapso comprendido entre ese año y 2012 el número de programas y acciones sociales experimentó un crecimiento significativo cuyo máximo fue de 278: 89 acciones y 189 programas del ámbito social. No obstante, después se invirtió la tendencia. Para el año 2016, a causa de los ajustes efectuados en la estructura programática y la implementación del enfoque del Presupuesto base cero (Pb0), el universo de programas y acciones sociales se redujo a 154, es decir, 34% menos que en 2014. Esta tendencia continuó a la baja, aunque a menor ritmo, concretándose en 121 programas y acciones del ámbito social para 2023.

De la evolución del universo de programas y acciones sociales, sobresale la disminución progresiva de los programas sociales, es decir, aquellos de modalidad S y U. A partir de 2016, mientras que las acciones sociales (modalidades B y E) tendieron a incrementarse, el número de programas sociales declinó; así, en 2023 hubo una caída de 39% en el número de programas sociales respecto a 2016. Además, en 2021, por primera vez desde 2008, el porcentaje de acciones sociales superó al de programas sociales. En la actualidad, 51% corresponde a acciones sociales y 49% a programas del ámbito social. Pese a ello, en el conjunto de programas sociales (S y U), los programas sujetos a ROP (S) aún son la mayoría (76%).

Gráfica 11. Evolución de la estructura programática, 2008-2023



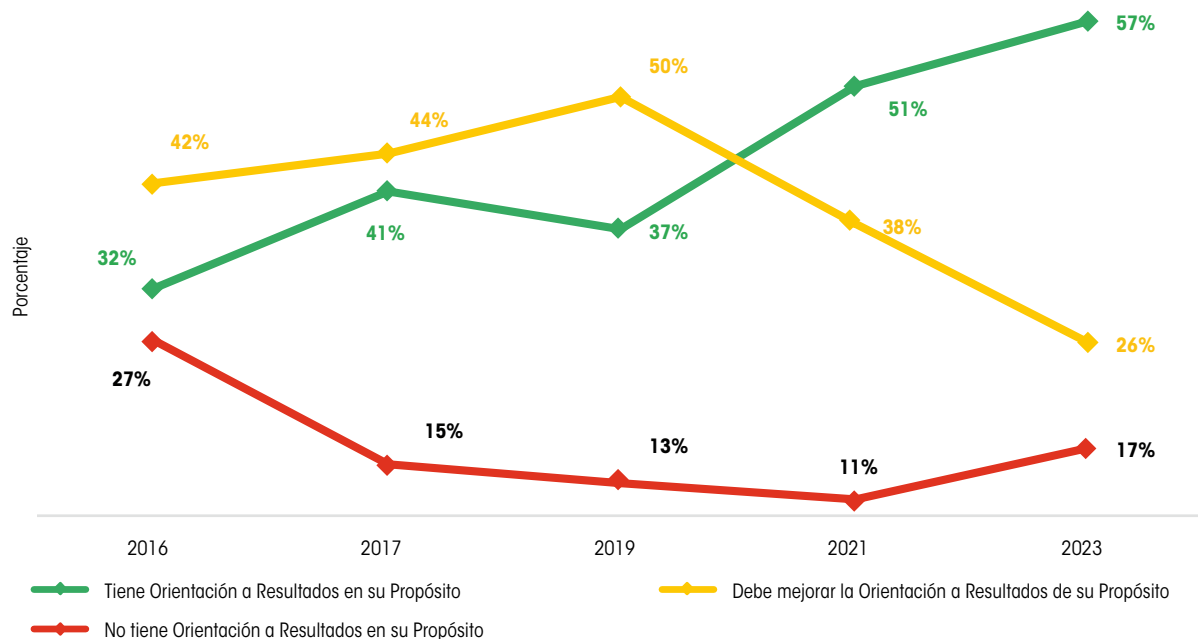
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Evolución de la Orientación a Resultados del objetivo central (Propósito) de los programas y acciones sociales

Evaluar la OR del objetivo central de los programas y acciones sociales es la primera tarea del análisis del EdR y, tal vez, la principal. En el deber ser, todos los programas y acciones sociales tienen que construirse a partir de la detección de un problema público, es decir, de una situación que tiene repercusiones negativas en las condiciones de vida de una población específica. Ahora bien, algunos programas y acciones sociales no lo conciben de este modo sino como la ausencia de un bien o servicio, que de acuerdo con la MML es incorrecto. Así pues, como se expresó en el primer capítulo, este elemento busca evaluar si el Propósito de un programa o acción del ámbito social identifica correctamente tanto una problemática que impacte en la vida de las personas como las características puntuales para definir la población a la cual le afecta el problema público.

La gráfica 12 desglosa la evolución de la OR del objetivo central de los programas y acciones sociales desde 2016, año en el que se realizó la primera evaluación de la OR, hasta 2023. En el ciclo de análisis inicial se constató que uno de cada tres programas tenía OR en su objetivo central (32%), mientras que 42% debía mejorar su OR. En particular, el año 2021 marcó un cambio en la OR pues, por primera vez, poco más de la mitad (51%) de programas y acciones sociales tenía objetivos centrales con OR. A partir de entonces, la tendencia continuó al alza hasta alcanzar 57% para 2023. En la actualidad, 17% de los programas y acciones sociales *No tiene OR en su Propósito*, mientras que 26% *Debe mejorar la OR de su Propósito*.

Gráfica 12. Evolución de la Orientación a Resultados del objetivo central, 2016-2023



Fuente: elaboración del CONEVAL.

En 2023, los programas y acciones sociales que aún no tienen OR en su Propósito presentan las siguientes características:

- **No identifican su población objetivo, o la población identificada no está definida de manera clara**. Algunos programas carecen de una población objetivo en el Propósito y solo describen lo que hace el programa, al tiempo que otros utilizan sustantivos como “infraestructura escolar”, que no es un grupo poblacional.
- **El cambio esperado en la población objetivo no es claro, o no es un resultado**. Algunos programas y acciones sociales incluyen en su objetivo central la entrega de un bien o servicio, lo que es incorrecto de acuerdo con la MML, y otros identifican dos resultados, lo que suele ser común en los programas creados a partir de la fusión de otros programas preexistentes.
- **El cambio esperado no impacta a la población objetivo identificada**. Aunque algunos programas y acciones sociales identifican su población objetivo, el resultado esperado no significa un cambio sustancial en esa población.

La figura 6 contiene la matriz de transición de la valoración de la OR del objetivo central de los programas y acciones sociales entre 2021 y 2023. En esta se muestra cómo los programas y acciones cambiaron su OR en el Propósito, es decir, si mejoraron, empeoraron o mantuvieron la misma valoración. A su vez, la matriz provee información sobre la OR de los tres programas y acciones comprendidos en el grupo de programas sociales en 2023 y que no existían en 2021, así como de los cuatro que ya no se encuentran en la estructura programática del ciclo presupuestario 2023, pero que se analizaron en 2021.

Figura 6. ¿Qué pasó con la Orientación a Resultados de los Propósitos entre 2021 y 2023?

		2023				TOTAL 2021
		●	●	●	N/D	
2021	●	7	3	4	0	14
	●	9	24	12	1	46
	●	3	2	54	3	62
	N/D	1	2	0		122
TOTAL 2023		20	31	70	121	

Fuente: elaboración del CONEVAL.

En la matriz, marcado con verde claro, se observa que 19 programas y acciones del ámbito social mejoraron su OR, mientras que 14 empeoraron al pasar a semáforo rojo. De los programas que mejoraron su OR, la mayoría corresponde a programas y acciones sociales cuya población objetivo ya estaba bien delimitada, por lo que se enfocaron solo en mejorar el resultado esperado en la misma. De estos, 7 programas son coordinados por la Secretaría de Educación Pública (SEP) —4 pasaron de semáforo amarillo (*Debe mejorar la OR de su Propósito*) a verde (*Tiene OR en su Propósito*) y 3 de semáforo rojo (*No tiene OR en su Propósito*) a verde (*Tiene OR en su Propósito*)—; y 5 programas por la Secretaría de Cultura —3 pasaron de semáforo amarillo (*Debe mejorar la OR de su Propósito*) a verde (*Tiene OR en su Propósito*), y 2 de semáforo rojo (*No tiene OR en su Propósito*) a amarillo (*Debe mejorar la OR de su Propósito*)—.

Por otra parte, de los 14 programas y acciones sociales que dejaron de tener claridad en la identificación de la población objetivo o el resultado esperado en el Propósito, casi todos coordinados por Salud y SEP (4 programas por cada una). Si bien son más los programas y acciones sociales que avanzaron en plantear un objetivo orientado a resultados que los que retrocedieron, el escenario esperado es que ninguno retroceda. Por tanto, persiste no solo el desafío de lograr que todos los programas y acciones sociales sean capaces de formular Propósitos con una clara inclinación hacia un resultado, sino la necesidad de afianzar la OR de aquellos programas y acciones sociales que ya la poseen o, en su caso, que deben mejorarla, con la mira puesta en que no haya retrocesos.

Por último, en cuanto a los programas que desaparecieron en el periodo transcurrido de 2021 a 2023, 75% (tres programas) identificaban correctamente su población objetivo y el resultado esperado, mientras que 25% (un programa) debía mejorar. En específico, de los tres programas y acciones sociales creados de 2021 a 2023, 67% (U283, coordinado por Cultura, y U079, coordinado por SEP) se ubican en semáforo amarillo (indicador de que *debe mejorar su OR*) y 33% (U282, coordinado por Cultura) *no tiene OR en su Propósito* (semáforo rojo).

Evolución en la Medición de Resultados

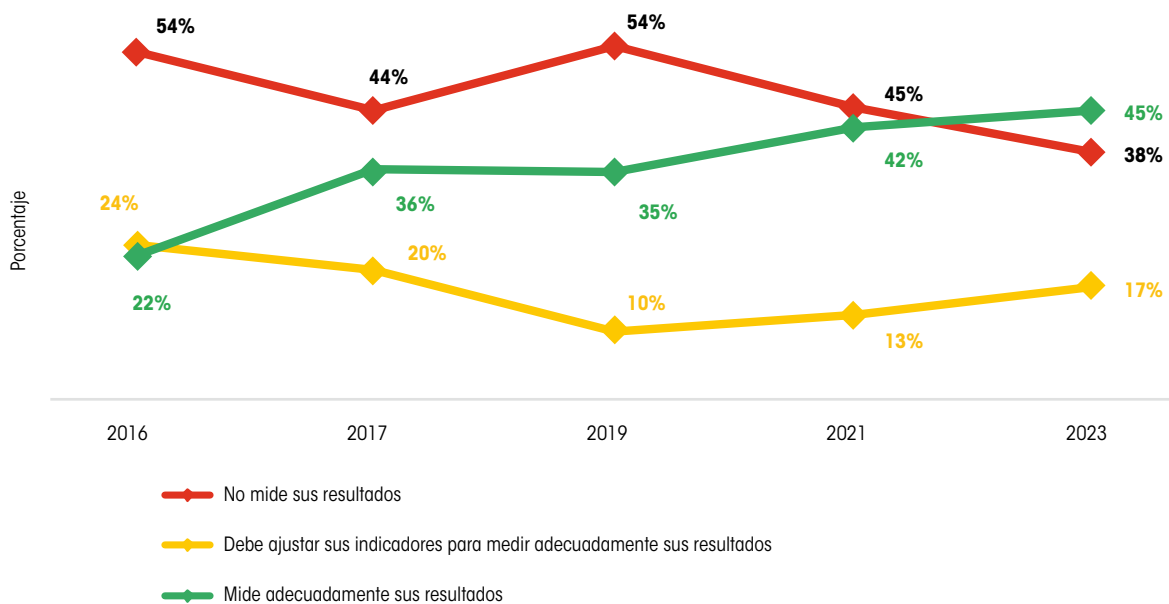
Una vez detectada la población objetivo y el cambio que se espera lograr en esta, a continuación, se elaboran instrumentos idóneos para llevar a cabo el seguimiento puntual de los resultados. Por ello, el siguiente elemento de la evaluación de EdR es la MR.

Específicamente, la intención es que los programas y acciones sociales cuenten con indicadores de Propósito que sean claros respecto a lo que pretenden medir (congruentes en su nombre, definición y método de cálculo), pertinentes para el nivel de la MIR en el que se sitúen (que midan resultados y no gestión), relevantes para el objetivo planteado (que mencionen qué miden o a quién miden) y monitoreables (con fuentes de información claras, completas y de acceso público).

La gráfica 13 pone de relieve la evolución de los programas y acciones sociales en la MR. Desde la elaboración del primer análisis en 2016 la tendencia de los programas y acciones del ámbito social que *Miden adecuadamente sus resultados* aumentó y, en consecuencia, en 2023 por primera vez superan (45%) a los que *No miden sus resultados* (38%).

Llama la atención que desde 2019 decreció el número de programas y acciones del ámbito social cuyos indicadores *No miden resultados*. La caída de 16 puntos porcentuales refleja el esfuerzo realizado a través de la estrategia de atención implementada en 2022 y 2023 para lograr que los programas y acciones sociales posean buenos indicadores para medir sus resultados.

Gráfica 13. Evolución de la Medición de Resultados, 2016-2023



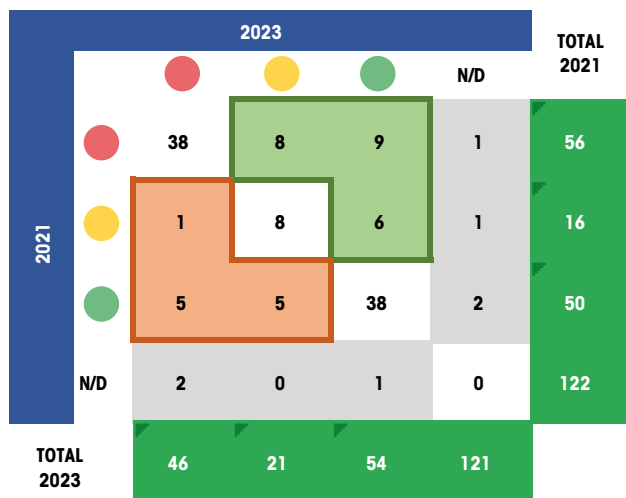
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Los programas y acciones del ámbito social que todavía carecen de un indicador que mida resultados se caracterizan por lo siguiente:

- **No cuentan con indicadores pertinentes.** Sus indicadores son de gestión (de cobertura) y no aportan información sobre el resultado esperado en la población objetivo. Aunque los programas y acciones del ámbito social deben tener un indicador que mida la cobertura en el nivel de Propósito de la MIR, este tiene que ser siempre complementario de otro indicador que mida resultados.
- **Los elementos principales de los indicadores no son congruentes.** El nombre, la definición y el método de cálculo de los indicadores diseñados presentan inconsistencias entre ellos.
- **No cuentan con indicadores relevantes.** Sus indicadores no evalúan algún factor relevante del Propósito del programa o acción, es decir, qué o a quién miden.
- **Sus indicadores no son monitoreables.** Proveen información insuficiente sobre las fuentes de consulta, lo que impide poder replicar su cálculo. Esto incluye datos sobre el nombre del documento que contiene la información, el área encargada de generar o publicar la información y la ubicación física o electrónica que permita la consulta pública de la información del indicador.

La figura 7 presenta el análisis de la MR en el periodo 2021-2023. De los 121 programas y acciones sociales vigentes para 2023, 23 (19%) *Mejoraron su MR*, mientras que 11 (9%) tuvieron retrocesos. De los 3 programas y acciones del ámbito social vigentes en 2023 y que estaban ausentes en la estructura programática en 2021, únicamente 1 (33%) posee indicadores que *Miden adecuadamente sus resultados* en su población objetivo, mientras que los otros 2 (67%) *No miden sus resultados*. De los 4 programas y acciones que desaparecieron de la estructura programática en el transcurso del periodo de análisis, 2 estaban en semáforo verde (medían resultados), 2 se situaban en semáforo amarillo (señal de que debían mejorar su MR) y 1 estaba en semáforo rojo (*No medía resultados*).

Figura 7. ¿Qué pasó con la Medición de Resultados entre 2021 y 2023?



Fuente: elaboración del CONEVAL.

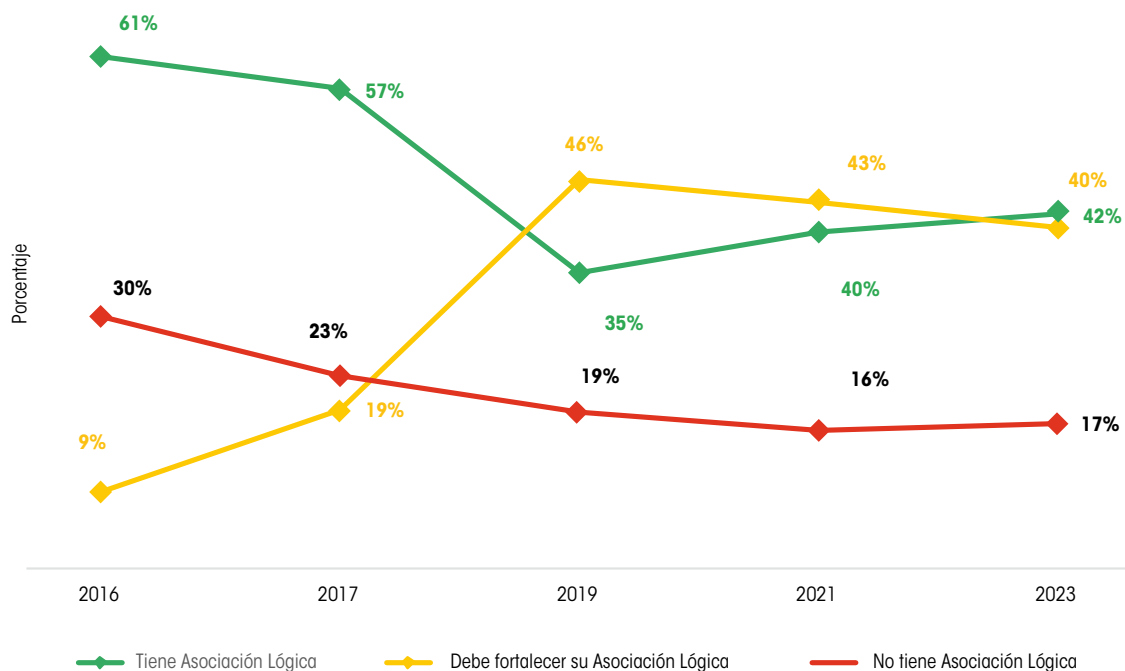
De los 54 programas y acciones sociales que *Mide adecuadamente sus resultados* (semáforo verde) en 2023, 26% (14 programas) son coordinados por SEP, y en segundo lugar por Semarnat, que coordina 13% (7 programas).

Evolución de la Asociación Lógica

El último elemento del EdR es la AL. Consiste en valorar la contribución de los Componentes (bienes y servicios entregados) de los programas y acciones sociales al logro del Propósito (objetivo central). Al hacerlo, primero se evalúa que los bienes y servicios que provee el programa sean necesarios para el cumplimiento del Propósito. Una vez constatado lo anterior, se evalúa que todos los bienes y servicios registrados en la MIR sean suficientes para alcanzar el objetivo central. Cuando un programa o acción del ámbito social satisface ambos criterios en su conjunto, tiene una buena AL. Por ejemplo, si el objetivo central de un programa es que toda la población escolar de educación básica inscrita egrese al finalizar el ciclo escolar (es decir, que no deserte), para satisfacer el criterio de suficiencia los Componentes del programa deben trascender la sola entrega de libros o material escolar. El programa debe pensar cuáles son todos los bienes y servicios que puede ofrecer a la población escolar para ayudar a reducir el abandono escolar en la educación básica.

El análisis de la evolución de la AL que presenta la gráfica 14 es muy alentador. Por primera vez desde 2017 son más los programas y acciones sociales cuyos Componentes se consideran necesarios y suficientes para el cumplimiento de su objetivo central.

Gráfica 14. Evolución de la Asociación Lógica, 2016-2023



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Desde 2016, el porcentaje de programas y acciones sociales que *No tienen AL* entre sus entregables y su objetivo central descendió 13 puntos porcentuales; además, desde 2019, año en el que ocurrió un retroceso en la AL de los programas y acciones sociales, el número de programas que *Deben fortalecer su AL* se recortó en 6 puntos porcentuales. En 2023, por su parte, el número de programas que poseen una buena alineación entre sus entregables y su objetivo central aumentó en 7 puntos porcentuales. Tal recuperación impulsa a continuar trabajando para mejorar la vinculación entre los Componentes y el Propósito en interés de consolidar el diseño de los programas y acciones sociales.

A continuación, la matriz de la figura 8 muestra la trayectoria de la AL de los programas y acciones sociales vigentes entre los años 2021 y 2023.

Figura 8. ¿Qué pasó con la Asociación Lógica entre 2021 y 2023?

		2023				TOTAL 2021
		●	●	●	N/D	
2021	●	14	5	1	0	20
	●	4	38	9	2	53
	●	1	8	38	2	49
	N/D	2	0	1		122
TOTAL 2023		21	51	49	121	

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En la matriz anterior, del total de programas y acciones sociales integrados aún a la estructura programática en 2023, 15 (12%) mejoraron la alineación entre sus Componentes y su Propósito —de estos, 11 (22%) son coordinados por SEP—, en tanto que 13 (11%) redujeron la AL entre sus entregables y su objetivo central. De los programas y acciones del ámbito social que se agregaron al grupo de programas y acciones sociales durante el periodo de análisis, solo uno cuenta con Componentes necesarios y suficientes para el logro de su objetivo central, mientras que dos *No tienen AL*. Asimismo, dos de los programas y acciones sociales que se eliminaron en el transcurso del periodo analizado tenían una correcta vinculación entre sus Componentes y su Propósito, aunque dos debían mejorar su AL. Aun cuando 40% de los programas y acciones tiene AL, hay que perseverar con miras a mejorar el diseño de todos los programas y acciones del ámbito social.

Capítulo 4

Análisis complementarios del Enfoque de Resultados, 2023

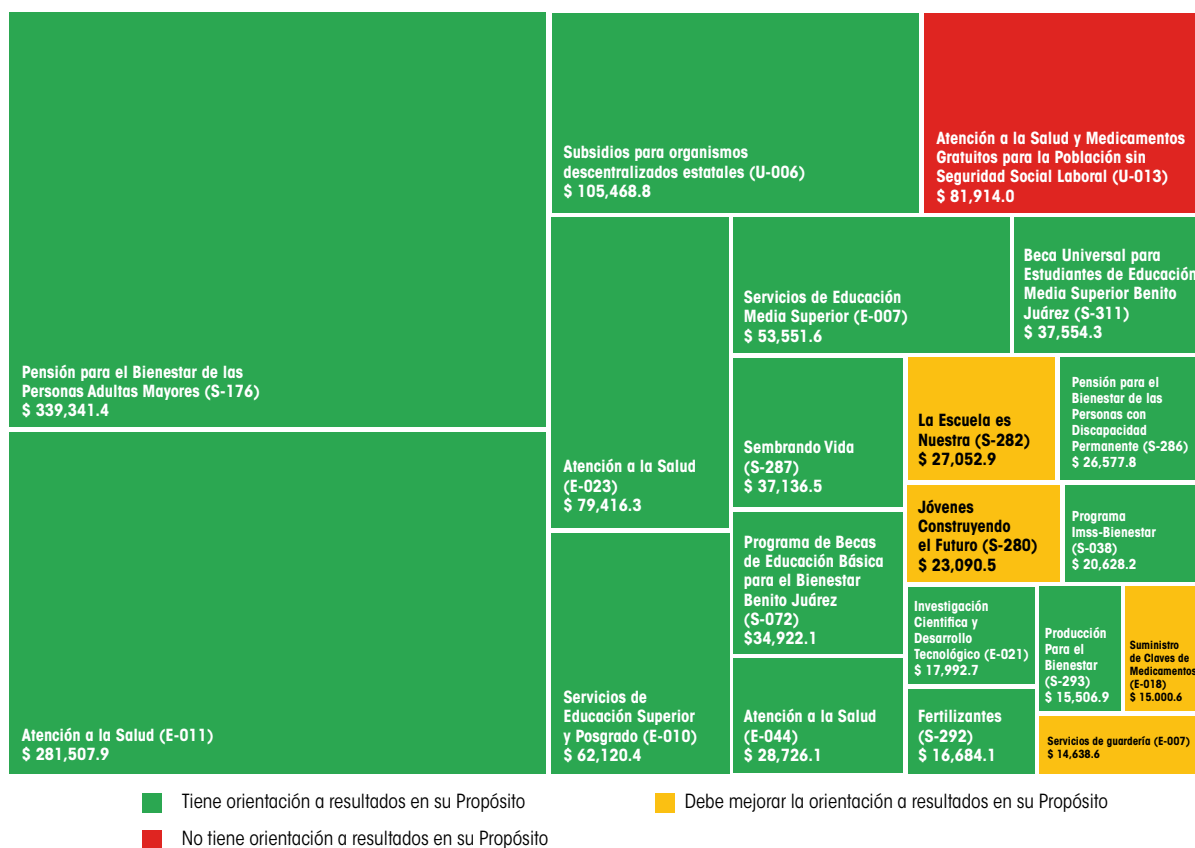
Como parte del análisis de EdR, se llevan a cabo revisiones complementarias para maximizar el uso de la información obtenida. En particular, se examina la relación con el presupuesto asignado a los programas y acciones sociales para el ejercicio fiscal actual, así como la relación entre la OR de los programas y acciones sociales con su contribución efectiva al ejercicio de los derechos sociales y la disminución de la pobreza. Estos estudios abonan a la comprensión de los resultados obtenidos en el marco del EdR porque brindan una perspectiva más amplia y enriquecedora de la efectividad y pertinencia de las intervenciones sociales. Los tres análisis complementarios se explicitan a continuación.

Orientación a Resultados y presupuesto, 2023

En 2023, originalmente se asignó un presupuesto total de 1'524,773.6 millones de pesos (mdp) a los 121 programas y acciones sociales. De ese monto, los 20 programas y acciones con mayor presupuesto absorben 86.5%, y los 80 programas y acciones sociales con menor presupuesto acumulan 4%. Cabe destacar que la participación porcentual de los programas con un presupuesto más elevado se incrementó en 0.6 puntos porcentuales, mientras que la de los programas con el presupuesto más bajo se redujo en 0.4 puntos porcentuales.

La gráfica 15 evidencia que, de los 20 programas que recibieron más presupuesto, 15, es decir, alrededor de 75%, poseen un objetivo central orientado a resultados. De los anteriores, 7 son coordinados por SEP, entre ellos el programa "Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales" (U-006), al cual se le asignó para 2023 el tercer presupuesto más alto: 105,468.8 mdp. Por otro lado, de este conjunto de programas, 3 son gestionados por Bienestar, por ejemplo, "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" (S-176), que se distingue por ser el que recibió el presupuesto más elevado: 339,341.4 mdp. En el caso de este programa, cabe resaltar que su presupuesto experimentó un incremento de 151.36% desde el análisis EdR de 2021 hasta el presente de 2023. A su vez, el programa "Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral" (U-013), a cargo de Salud y que se posiciona en cuarto lugar en cuanto a presupuesto, con un monto de 81,914 mdp, carece de un Propósito claramente definido en términos de su población objetivo y del resultado que busca alcanzar en la misma, es decir, no presenta una OR clara.

Gráfica 15. Orientación a Resultados y presupuesto original, 2023 (mdp)



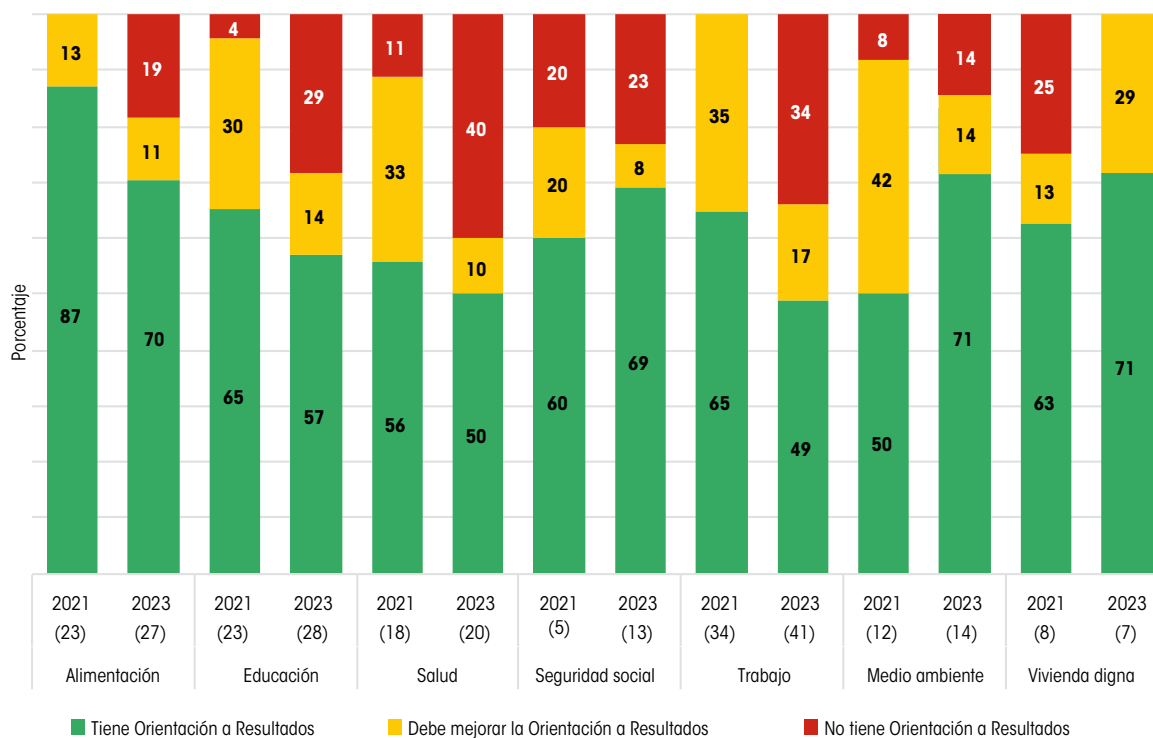
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Aunque la gráfica 15 sugiere que la correlación entre el presupuesto asignado a los programas y acciones del ámbito social y la OR de su objetivo central no es del todo evidente, estos hallazgos, junto con los discutidos en el capítulo 2, podrían resultar determinantes, aunque no concluyentes, en el proceso de asignación presupuestal.

Orientación a Resultados y contribución al cumplimiento efectivo de los derechos sociales

Otra variable clave seleccionada para examinar su relación con la OR de los programas y acciones sociales es su contribución al cumplimiento efectivo de los derechos sociales. Como se observa en la gráfica 16, durante el periodo de 2021 a 2023 se percibe una tendencia decreciente en la proporción de programas con OR para los derechos sociales de alimentación, educación, salud y trabajo. Por el contrario, aquellos de seguridad social, vivienda digna y medio ambiente crecieron en la proporción de programas que identifican claramente el resultado que desean alcanzar y su población objetivo. En este caso, aminoró el número de programas catalogados como *Debe mejorar la Orientación a Resultados de su Propósito* en todos los derechos sociales, con la notable excepción de vivienda digna, el cual creció 16 puntos porcentuales de 2021 a 2023.

Gráfica 16. Orientación a Resultados y contribución al cumplimiento efectivo de los derechos sociales, 2021-2023



Nota: un programa social puede contribuir al cumplimiento efectivo de más de un derecho social.
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Por último, relativo a los derechos de alimentación, educación, salud, seguridad social y trabajo, repuntaron los programas que no presentan una OR, lo que pone de manifiesto la utilidad de continuar el acompañamiento técnico-metodológico para que cada vez más programas y acciones sociales cuenten con OR en su objetivo central.

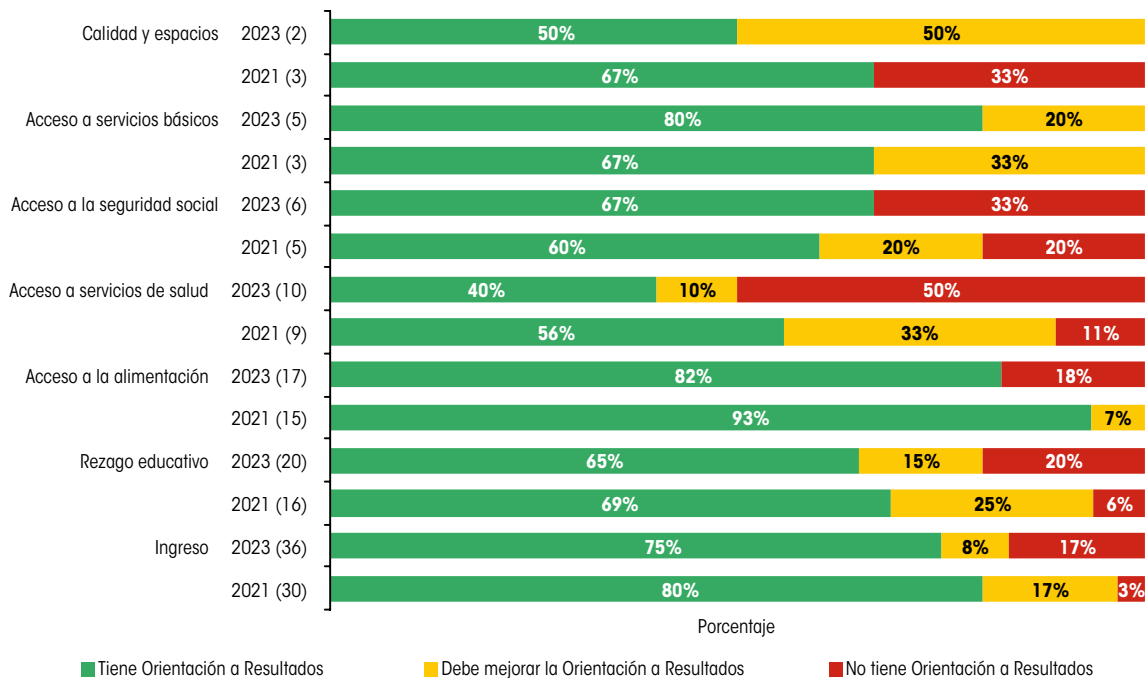
Orientación a Resultados y contribución a la disminución de la pobreza

En adelante, se presentan los hallazgos que arrojó el análisis del vínculo entre el EdR 2023 y la contribución de los programas a la disminución de la pobreza. En la gráfica 17 se ve que, en el caso de las carencias por Ingreso y Rezago educativo, bajó la proporción de programas con OR entre 2021 y 2023, con el consecuente incremento en el porcentaje de programas sin dicha orientación.

Un caso destacable es el de la carencia por Acceso a la Alimentación, en el que se corrobora un declive significativo en los programas con OR que va de 93 % en 2021 a 82 % en 2023; en este último año se detecta un nuevo segmento que no mantiene una OR, el cual incluye a 18 % de los programas. Además, en el ámbito de la carencia por Calidad y espacios de la vivienda surge en 2023 un nuevo segmento que abarca la mitad de los programas, los cuales deben mejorar su orientación hacia resultados. Estos hallazgos plantean la pertinencia de realizar revisiones y ajustes continuos a los programas para robustecer su efectividad en la disminución de la pobreza.

Analizando la información en términos absolutos, se evidencia que, en la dimensión de Ingreso, 27 programas integran un objetivo orientado a resultados y contribuyen activamente a la disminución de la pobreza; después, en cuanto a número, siguen las carencias por Acceso a la Alimentación y por Rezago educativo, con 14 y 13 programas cada una. Sin embargo, las carencias por Ingreso y por Rezago educativo son también las que agrupan el mayor cúmulo de programas en las categorías de los que deben mejorar su OR y los que no poseen tal orientación, con 9 y 7 programas, respectivamente.

Gráfica 17. Orientación a Resultados y contribución a la disminución de la pobreza



Nota: un programa social puede contribuir a la disminución de la pobreza en más de una dimensión.
Fuente: elaboración del CONEVAL.

Conclusiones

Del presente *Informe de Enfoque de Resultados 2023 ¿Cuál es el rumbo de los objetivos e indicadores de los programas y acciones sociales?* se desprenden las siguientes conclusiones:

- En 2023, del universo de programas y acciones sociales, 51 % corresponde a las acciones y 49% a los programas, ambos del ámbito social.
- Entre 2016 y 2023 la proporción de programas con OR en su objetivo central tuvo un aumento significativo de 33 a 57%, aproximadamente, mientras que la proporción de los programas sin OR bajó 10 puntos porcentuales.
- En particular, la valoración del EdR de los programas y acciones sociales en 2023 muestra un comportamiento favorable con 57% de los programas y acciones con OR, 26% que deben mejorar la OR y únicamente 17% sin una definición clara de su objetivo central.
- En el ciclo actual se aprecia un notable progreso en la OR pues 19 programas y acciones sociales mejoraron en este aspecto, pese a que 12 pasaron a semáforo rojo. En esencia, el avance provino de programas con poblaciones objetivo ya bien definidas, en particular aquellos coordinados por SEP y Cultura.
- En términos de MR, en la actualidad 45% de los programas logra una medición eficaz de su Propósito, en contraste con 17% que requiere mejorar sus indicadores para reflejar resultados más precisos y 38% sin indicadores robustos todavía para monitorear su Propósito. Esto pone de manifiesto que existe una buena oportunidad para desarrollar indicadores que faciliten una medición sólida y precisa del objetivo central de los programas y acciones sociales.
- En 2023 solo 40% de los programas y acciones sociales muestra una AL adecuada. No obstante, 42% de los programas aún debe fortalecer su AL y 17% no muestra una AL adecuada, lo que apunta a áreas significativas de mejora.

- La distribución de las temáticas de los programas y acciones sociales experimentó cambios significativos entre 2016 y 2023. En el primer año, la temática de *Gestión* predominaba con 55%, pero en 2023 cayó a 39%. A su vez, las de *Mejora Educativa* y *Bienestar Social* tuvieron un notable incremento de representación, al pasar de 9 a 15% y de 3 a 11 %, respectivamente. En lo referente a la temática de *Mejora en Salud*, mostró también un ascenso de 5 a 6%, pero las de *Carencias Sociales* y *Medio Ambiente* se mantuvieron estables en un rango de 3 a 5%.
- En 2023, de los 1'524,773.6 mdp asignados a los 121 programas y acciones sociales, 86.5% corresponde a los 20 programas y acciones con mayor presupuesto. Por contraste, los 80 programas y acciones sociales con menor presupuesto acumulan solo 4%.
- De 2021 a 2023 bajó la proporción de programas con OR en los derechos sociales de alimentación, educación, salud y trabajo. Sin embargo, se produjo un aumento en los derechos de seguridad social, vivienda digna y medio ambiente.
- En el periodo de 2021 a 2023 las carencias por Ingreso y Rezago educativo experimentaron una reducción en programas con OR, lo que contribuye a su disminución. Asimismo, la carencia por Acceso a la Alimentación mostró un descenso significativo en programas con OR de 93 a 82%, y surgió un nuevo segmento de 18% sin esa orientación. Para la carencia por Calidad y espacios de la vivienda, en 2023 aparece un segmento de 50% que requiere mejoras en su OR.

Anexo

Enfoque de Resultados 2023 de los programas y acciones sociales

No.	Dependencia o entidad	Clave	Nombre del programa	Orientación a Resultados (OR)	Medición de Resultados (MR)	Asociación Lógica (AL)	Semáforo EdR
1	Segob	S155	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)	●	●	●	●
2	Segob	U012	Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus hijas e hijos	●	●	●	●
3	Sader	S263	Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria	●	●	●	●
4	Sader	S053	Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	●	●	●	●
5	Sader	E006	Generación de Proyectos de Investigación	●	●	●	●
6	Sader	S293	Producción para el Bienestar	●	●	●	●
7	Sader	S052	Programa de Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.	●	●	●	●
8	Sader	B004	Adquisición de Leche Nacional	●	●	●	●
9	Sader	E001	Desarrollo, Aplicación de Programas Educativos e Investigación en Materia Agroalimentaria	●	●	●	●
10	Sader	S292	Fertilizantes	●	●	●	●
11	Sader	S304	Programa de Fomento a la Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura	●	●	●	●
12	Sader	S290	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	●	●	●	●
13	Economía	B002	Generación y Difusión de Información para el Consumidor	●	●	●	●
14	Economía	E005	Protección de los Derechos de los Consumidores	●	●	●	●
15	SEP	E021	Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	●	●	●	●
16	SEP	E066	Educación Inicial y Básica Comunitaria	●	●	●	●

No.	Dependencia o entidad	Clave	Nombre del programa	Orientación a Resultados (OR)	Medición de Resultados (MR)	Asociación Lógica (AL)	Semáforo EdR
17	SEP	E016	Producción y Distribución de Libros y Materiales Culturales	●	●	●	●
18	SEP	S282	La Escuela es Nuestra	●	●	●	●
19	SEP	E064	Educación para Adultos (INEA)	●	●	●	●
20	SEP	S283	Jóvenes Escribiendo el Futuro	●	●	●	●
21	SEP	S311	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	●	●	●	●
22	SEP	U006	Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales	●	●	●	●
23	SEP	S269	Programa de Cultura Física y Deporte	●	●	●	●
24	SEP	S247	Programa para el Desarrollo Profesional Docente	●	●	●	●
25	SEP	E039	Registro Nacional de Profesionistas y sus Asociaciones	●	●	●	●
26	SEP	S300	Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	●	●	●	●
27	SEP	S243	Programa de Becas Elisa Acuña	●	●	●	●
28	SEP	S298	Atención de Planteles Públicos de Educación Media Superior con estudiantes con discapacidad (PAPPEMS)	●	●	●	●
29	SEP	U080	Apoyos a centros y organizaciones de educación	●	●	●	●
30	SEP	E013	Producción y Transmisión de Materiales Educativos	●	●	●	●
31	SEP	S312	Expansión de la Educación Inicial	●	●	●	●
32	SEP	S270	Programa Nacional de Inglés	●	●	●	●
33	SEP	E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado	●	●	●	●
34	SEP	S072	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	●	●	●	●
35	SEP	E047	Programa de Mantenimiento e Infraestructura Física Educativa	●	●	●	●
36	SEP	E068	Educación Física de Excelencia	●	●	●	●
37	SEP	S295	Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)	●	●	●	●
38	SEP	E011	Desarrollo Cultural	●	●	●	●
39	SEP	E007	Servicios de Educación Media Superior	●	●	●	●

No.	Dependencia o entidad	Clave	Nombre del programa	Orientación a Resultados (OR)	Medición de Resultados (MR)	Asociación Lógica (AL)	Semáforo EdR
40	SEP	U083	Universidades para el Bienestar Benito Juárez García	●	●	●	●
41	SEP	E032	Políticas de Igualdad de Género en el Sector Educativo	●	●	●	●
42	SEP	E017	Atención al Deporte	●	●	●	●
43	SEP	B003	Producción y Distribución de Libros y Materiales Educativos	●	●	●	●
44	SEP	U079	Expansión de la Educación Media Superior y Superior	●	●	●	●
45	SEP	E028	Normalización y Certificación en Competencias Laborales	●	●	●	●
46	Salud	E040	Servicios de Asistencia Social Integral	●	●	●	●
47	Salud	U008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	●	●	●	●
48	Salud	E022	Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud	●	●	●	●
49	Salud	E036	Programa de Vacunación	●	●	●	●
50	Salud	E041	Protección y Restitución de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes	●	●	●	●
51	Salud	U012	Fortalecimiento de los Servicios Estatales de Salud	●	●	●	●
52	Salud	E025	Prevención y Atención contra las Adicciones	●	●	●	●
53	Salud	S200	Fortalecimiento a la Atención Médica	●	●	●	●
54	Salud	E023	Atención a la Salud	●	●	●	●
55	Salud	U009	Vigilancia	●	●	●	●
56	Salud	U013	Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	●	●	●	●
57	Salud	E010	Formación y Capacitación de Recursos Humanos para la Salud	●	●	●	●
58	Salud	S039	Programa de Atención a Personas con Discapacidad	●	●	●	●
59	STPS	E003	Ejecución de los Programas y Acciones de la Política Laboral	●	●	●	●
60	STPS	E004	Capacitación para Incrementar la Productividad	●	●	●	●
61	STPS	E005	Ejecución a Nivel Nacional de Acciones de Promoción y Vigilancia de los Derechos Laborales	●	●	●	●
62	STPS	S043	Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	●	●	●	●

No.	Dependencia o entidad	Clave	Nombre del programa	Orientación a Resultados (OR)	Medición de Resultados (MR)	Asociación Lógica (AL)	Semáforo EdR
63	STPS	S280	Jóvenes Construyendo el Futuro	●	●	●	●
64	Sedatu	S281	Programa Nacional de Reconstrucción	●	●	●	●
65	Sedatu	S273	Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)	●	●	●	●
66	Sedatu	S177	Programa de Vivienda Social	●	●	●	●
67	Sedatu	E003	Ordenamiento y Regulación de la Propiedad Rural	●	●	●	●
68	Sedatu	S213	Programa para Regularizar Asentamientos Humanos	●	●	●	●
69	Sedatu	U003	Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros	●	●	●	●
70	Semarnat	E015	Investigación en Cambio Climático, Sustentabilidad y Crecimiento Verde	●	●	●	●
71	Semarnat	U040	Programa para la Protección y Restauración de Ecosistemas y Especies Prioritarias	●	●	●	●
72	Semarnat	E005	Capacitación Ambiental y Desarrollo Sustentable	●	●	●	●
73	Semarnat	E014	Protección Forestal	●	●	●	●
74	Semarnat	S046	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible	●	●	●	●
75	Semarnat	E016	Conservación y Manejo de Áreas Naturales Protegidas	●	●	●	●
76	Semarnat	S217	Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola	●	●	●	●
77	Semarnat	E009	Investigación Científica y Tecnológica	●	●	●	●
78	Semarnat	S074	Agua Potable, Drenaje y Tratamiento	●	●	●	●
79	Semarnat	S219	Desarrollo Forestal Sustentable para el Bienestar	●	●	●	●
80	IMSS-Bienestar	S038	Programa IMSS-Bienestar	●	●	●	●
81	Bienestar	U011	Programa para el Bienestar de las Personas en Emergencia Social o Natural	●	●	●	●
82	Bienestar	S287	Sembrando Vida	●	●	●	●
83	Bienestar	S174	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	●	●	●	●
84	Bienestar	S176	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores	●	●	●	●
85	Bienestar	E016	Articulación de Políticas Integrales de Juventud	●	●	●	●

No.	Dependencia o entidad	Clave	Nombre del programa	Orientación a Resultados (OR)	Medición de Resultados (MR)	Asociación Lógica (AL)	Semáforo EdR
86	Bienestar	E003	Servicios a Grupos con Necesidades Especiales	●	●	●	●
87	Bienestar	S286	Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente	●	●	●	●
88	Conahcyt	S191	Sistema Nacional de Investigadores	●	●	●	●
89	Conahcyt	E003	Investigación Científica, Desarrollo e Innovación	●	●	●	●
90	Conahcyt	S190	Becas de Posgrado y Apoyos a la Calidad	●	●	●	●
91	Inmujeres	S010	Programa para el Adelanto, Bienestar e Igualdad de las Mujeres	●	●	●	●
92	INPI	S178	Programa de Apoyo a la Educación Indígena	●	●	●	●
93	INPI	S249	Programa para el Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas	●	●	●	●
94	Cultura	U282	Estímulos a la Creación Artística, Reconocimientos a las Trayectorias y Apoyo al Desarrollo de Proyectos Culturales	●	●	●	●
95	Cultura	U283	Fomento al Cine Mexicano	●	●	●	●
96	Cultura	E013	Producción y Transmisión de Materiales Culturales y Artísticos	●	●	●	●
97	Cultura	E012	Protección y Conservación del Patrimonio Cultural	●	●	●	●
98	Cultura	E042	Servicios Educativos Culturales y Artísticos	●	●	●	●
99	Cultura	E021	Investigación Científica, Arqueológica y Antropológica	●	●	●	●
100	Cultura	S057	Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART)	●	●	●	●
101	Cultura	S303	Programa Nacional de Becas Artísticas y Culturales	●	●	●	●
102	Cultura	S268	Programa de Apoyos a la Cultura	●	●	●	●
103	Cultura	E016	Producción y Distribución de Libros y Materiales Artísticos y Culturales	●	●	●	●
104	Cultura	E010	Servicios de Educación Superior y Posgrado	●	●	●	●
105	Cultura	E022	Servicios Cinematográficos	●	●	●	●
106	Cultura	E011	Desarrollo Cultural	●	●	●	●
107	IMSS	E001	Prevención y Control de Enfermedades	●	●	●	●
108	IMSS	E007	Servicios de Guardería	●	●	●	●

No.	Dependencia o entidad	Clave	Nombre del programa	Orientación a Resultados (OR)	Medición de Resultados (MR)	Asociación Lógica (AL)	Semáforo EdR
109	IMSS	E012	Prestaciones Sociales	●	●	●	●
110	IMSS	E003	Atención a la Salud en el Trabajo	●	●	●	●
111	IMSS	E011	Atención a la Salud	●	●	●	●
112	IMSS	E004	Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud	●	●	●	●
113	Issste	E042	Atención a Personas con Discapacidad	●	●	●	●
114	Issste	E049	Servicios Integrales a Pensionados	●	●	●	●
115	Issste	E046	Servicios Deportivos, Culturales, Turísticos y Funerarios	●	●	●	●
116	Issste	E018	Suministro de Claves de Medicamentos	●	●	●	●
117	Issste	E044	Atención a la Salud	●	●	●	●
118	Issste	E048	Servicios de Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil	●	●	●	●
119	Issste	E015	Investigación y Desarrollo Tecnológico en Salud	●	●	●	●
120	Issste	E043	Prevención y Control de Enfermedades	●	●	●	●
121	Issste	E036	Equidad de Género	●	●	●	●

Los programas presupuestarios que cumplen con el Enfoque de Resultados cuentan con una planeación, establecimiento de metas e indicadores para optimizar la asignación de recursos. El presente *Informe de Enfoque de Resultados 2023* analiza a detalle los 121 programas y acciones sociales y su avance desde 2016 a 2023.

CONSEVAL

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