

**Valoración Global de Indicadores de
los Programas de Desarrollo Social
Programas U009 y E001**

Alejandro Guevara Sanginés

30 de enero de 2018

Tabla de contenido

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUCCIÓN..... | 4 |
| 2. DESCRIPCIÓN METODOLÓGICA DE LA VALORACIÓN | 5 |
| 3. ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA VALORACIÓN GLOBAL DE INDICADORES DE LA SELECCIÓN DE PROGRAMAS DEL ÁMBITO DE DESARROLLO SOCIAL | 6 |
| 3.1. Comentarios generales sobre los resultados | 6 |
| 3.1.1. Recursos, utilidad y evaluabilidad | 7 |
| 3.1.2. Formulación del indicador..... | 9 |
| 3.1.3. Definición de metas..... | 9 |
| 3.1.4. Fuentes de información | 10 |
| 3.1.5. Registros administrativos | 10 |
| 3.2. Análisis de los resultados de la Valoración del programa del ámbito social 1..... | 11 |
| 3.2.1. Análisis general..... | 12 |
| 3.2.2. Análisis de acuerdo a los Recursos, Utilidad y Evaluabilidad | 14 |
| 3.2.3. Análisis de acuerdo a la Formulación del Indicador..... | 15 |
| 3.2.4. Análisis de acuerdo a la Definición de Metas..... | 16 |
| 3.2.5. Análisis de acuerdo a las Fuentes de Información | 17 |
| 3.2.6. Recomendaciones generales..... | 17 |
| 3.3. Análisis de los resultados de la Valoración del programa del ámbito social 2..... | 18 |
| 3.3.1. Análisis general..... | 19 |
| 3.3.2. Análisis de acuerdo a los Recursos, Utilidad y Evaluabilidad | 21 |
| 3.3.3. Análisis de acuerdo a la Formulación del Indicador..... | 22 |
| 3.3.4. Análisis de acuerdo a la Definición de Metas..... | 22 |
| 3.3.5. Análisis de acuerdo a las Fuentes de Información | 23 |
| 3.3.6. Recomendaciones generales..... | 23 |
| 4. CONCLUSIONES | 24 |
| 5. INSTRUMENTOS (SE ENTREGAN COMO DOCUMENTOS APARTE) | 25 |

Tablas

| | |
|---|----|
| TABLA 1. CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE INDICADORES..... | 5 |
| TABLA 2. RESULTADOS GENERALES. | 7 |
| TABLA 3. RESULTADOS DEL PROGRAMA U009. | 11 |
| TABLA 4. OBSERVACIONES DEL PROGRAMA U009 EN RECURSOS, UTILIDAD Y EVALUABILIDAD. ... | 14 |
| TABLA 5. OBSERVACIONES DEL PROGRAMA U009 EN FORMULACIÓN DEL INDICADOR. | 16 |
| TABLA 6. . OBSERVACIONES DEL PROGRAMA U009 EN DEFINICIÓN DE METAS. | 17 |
| TABLA 7. RESULTADOS GENERALES DEL PROGRAMA E001. | 19 |
| TABLA 8. OBSERVACIONES DEL PROGRAMA U009 EN DEFINICIÓN DE METAS. | 22 |
| TABLA 9. OBSERVACIONES DEL PROGRAMA U009 EN DEFINICIÓN DE METAS. | 23 |

Gráficas

| | |
|--|----|
| GRÁFICA 1. RESULTADOS GENERALES POR PROGRAMA. | 8 |
| GRÁFICA 2. CALIFICACIONES A NIVEL DE PROPÓSITO Y COMPONENTE DEL PROGRAMA U009. | 13 |
| GRÁFICA 3. CALIFICACIONES A NIVEL DE PROPÓSITO Y COMPONENTE DEL PROGRAMA U009. | 20 |

1. Introducción

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) tiene entre sus atribuciones verificar que los indicadores para resultados de los programas de desarrollo social tengan las características mínimas para el adecuado monitoreo de los mismos. Dichas características son: claridad, relevancia, adecuación, monitoreabilidad, economía y aporte marginal (cuando existe más de un indicador).

Para responder a esta responsabilidad, el CONEVAL ha desarrollado diversos instrumentos, tales como la metodología de aprobación de indicadores, la implementación de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), cursos para la construcción de indicadores, así como asesorías técnicas y mesas de trabajo. Estos instrumentos tienen la finalidad de emitir sugerencias que permitan a los programas contar con herramientas adecuadas para la medición del logro de sus objetivos.

Adicionalmente, el CONEVAL ha desarrollado un instrumento para la Valoración Global de Indicadores, el cual se ha ido ajustando y mejorando. Este instrumento está orientado a la valoración de los indicadores de nivel propósito y componente en cuanto a las características anteriormente señaladas, así como en términos de la disponibilidad de recursos que se dedican a la generación y seguimiento de indicadores, al proceso de construcción y características principales de las metas y líneas base, y a las características de las fuentes de información empleadas para la construcción de los indicadores.

El objetivo de este documento es realizar una Valoración Global de Indicadores a dos programas a cargo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA). Estos programas son:

1. Fomento de la Ganadería y Normalización de la Calidad de los Productos Pecuarios (U009)
2. Desarrollo y aplicación de programas educativos en materia agropecuaria (E001)

Para recabar la información necesaria para realizar dicha valoración se aplicó un instrumento que consta de 36 preguntas, las cuales valoran aspectos referentes a: recursos, utilidad y evaluabilidad; formulación del indicador; definición de metas; y fuentes

de información para construir el indicador. Las 36 preguntas fueron aplicadas a cada uno de los indicadores de propósito y componente. Como información base se utilizó la MIR, las Fichas Técnicas de los indicadores y entrevistas a los operadores de los programas.

El resto del documento está organizado de la siguiente forma. En la segunda sección se describe la metodología de valoración. En la tercera se presenta un análisis general de los resultados obtenidos en la valoración. En la cuarta se presentan los resultados desagregados por programa y por dimensión (utilidad, formulación, definición de metas y fuentes de información). En la quinta se presentan las conclusiones y aparte se presentan las respuestas individuales a cada una de las 36 preguntas para cada indicador de los programas referidos.

2. Descripción Metodológica de la Valoración

Para seleccionar los dos programas que se sometieron a la Valoración Global de Indicadores se consideraron los siguientes criterios:

1. Una calificación global de la MIR
2. Una calificación asignada al diseño de la MIR
3. Una calificación promedio asignada a los indicadores de la MIR
4. El número promedio de observaciones históricas de los indicadores de la MIR
5. Una valoración del enfoque de resultados del Programa
6. Número de indicadores por Programa

Los primeros cinco criterios provienen de un análisis de los resultados del proceso de aprobación de indicadores, el cual es realizado por el CONEVAL desde 2012. Estos cinco criterios se estandarizaron entre 0 y 1. La fórmula para estandarizar cada criterio se presenta en la ecuación (1).

$$y_{P,NI} = \frac{NI_P - NI_{MIN}}{NI_{MAX} - NI_{MIN}} \quad (1)$$

Donde y representa el valor estandarizado del criterio k para el programa P ; C representa el criterio k del programa P ; y MAX y MIN representan el valor máximo y mínimo del criterio k para todos los programas, respectivamente.

El criterio 6 se refiere al número total de indicadores en la MIR. Al respecto se tomó la decisión de calificar mejor aquellos programas con un número menor de indicadores en comparación con los que tienen un número mayor. Dada la extensión del instrumento se consideró que la recopilación de información y por tanto su análisis se llevaría a cabo de mejor manera si el número de indicadores no fuera demasiado grande. No obstante, y para no generar dudas respecto a un posible sesgo en la selección de los programas, se presentaron los resultados considerando y sin considerar este criterio, lo anterior con el fin de mostrar cómo se modificaba la calificación con y sin este criterio. La fórmula utilizada para este criterio se muestra en la ecuación (2).

$$y_{P,k} = \frac{C_{MAX,k} - C_{P,k}}{C_{MAX,k} - C_{MIN,k}} \quad (2)$$

En donde y expresa el número de indicadores estandarizado, NI_P el número de indicadores del programa P , y NI el número de indicadores. La diferencia con la ecuación (1) radica en que este indicador mide una dimensión negativa (menor número de indicadores es mejor) por lo que la estandarización considera que el programa con el menor número de indicadores tiene el valor de 1.

Con este sistema se obtuvo la calificación mostrada en la última columna de la **¡Error! No encuentra el origen de la referencia..** Como se puede observar, los dos programas mejor calificados fueron:

1. Fomento de la Ganadería y Normalización de la Calidad de los Productos Pecuarios (U009)
2. Desarrollo y aplicación de programas educativos en materia agropecuaria (E001)

Excluyendo el criterio de número de indicadores, el programa U009 queda en el mismo sitio y el programa E001 se traslada al cuarto sitio. En su lugar, lo sustituye el Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola (S261) y en tercer lugar queda el Programa de Acciones Complementarias para Mejorar las Sanidades (U002) (tabla 1 penúltima columna). Comparando por separado los criterios de calificación observamos que el E001 y el E261 obtienen calificaciones muy similares. De hecho, el E001 es superior

en la calificación total de la MIR y el E261 sólo lo supera en el número promedio de observaciones históricas por indicador (2.5 contra 2, respectivamente). Comparando el U002 con el E001 y el E261 observamos que la calificación de la MIR, de su diseño e indicadores es superior a estos dos últimos programas, sin embargo, en promedio sólo tiene una observación histórica de sus indicadores. Con base en lo anterior, fue aceptada la propuesta de analizar el E001, debido a que tiene atributos muy similares al E261, pero con un número de indicadores significativamente inferior.

A partir de esta información se respondieron los 36 reactivos del instrumento de Valoración Global de Indicadores desarrollado por el CONEVAL. Este instrumento se aplicó a los indicadores de propósito y componente. Cada reactivo se respondió en una escala numérica y con una narrativa que justifica la calificación numérica asignada. Estas calificaciones se consolidaron en una matriz que se presenta en la siguiente sección. Como información de soporte, en los anexos que acompañan el presente documento se presentan las respuestas individuales a las preguntas de cada indicador de los programas señalados.

Para complementar la información analizada se realizaron tres entrevistas a los operadores de los programas, una relacionada con el programa U009 y dos relacionadas con el programa E001 pues tiene dos ubicaciones geográficas principales: El Colegio de Posgraduados (COLPOS) en Texcoco, y el Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero (CSAEGRO) . En particular se entrevistó a:

Programa E001:

- Ing. Porfirio de la Cruz Honorato, del Colegio Superior del Estado de Guerrero (CSAEGRO)
- Dr. Javier Hernández, Secretario Académico, del Colegio de Posgraduados (COLPOS)
- Dr. Mauricio Andrade Asistente de la Secretaría Académica (COLPOS)
- Dr. Alejandro Alarcón, Director Académico (COLPOS)
- Dr. Francisco Escobar Vega, Director de Vinculación (COLPOS)
- Dra. Ma. Teresa Santillán, Directora de Investigación (COLPOS)

Programa U009:

- Humberto J. Jiménez Ojendíz. Dirección General Adjunta de Proyectos Especiales, SAGARPA

Tabla 1. Criterios para la selección de indicadores.

| Dependencia | Programa | Modalidad | Clave | Calif. Total | Calif. Diseño | Calif. Indicadores | Observaciones históricas promedio por indicador | Enfoque de Resultados | Número de indicadores | Calificación sin número de indicadores | Calificación con número de indicadores |
|--------------|---|-----------|-------|--------------|---------------|--------------------|---|-----------------------|-----------------------|--|--|
| SAGARPA | Fomento de la Ganadería y Normalización de la Calidad de los Productos Pecuarios | U | U009 | 70.0 | 71.0 | 75.0 | 2.0 | 1.0 | 3 | 0.782 | 0.818 |
| SAGARPA | Desarrollo y aplicación de programas educativos en materia agropecuaria | E | E001 | 64.0 | 71.0 | 63.0 | 2.0 | 1.0 | 6 | 0.713 | 0.735 |
| SAGARPA | Programa de Acciones Complementarias para Mejorar las Sanidades | U | U002 | 77.0 | 86.0 | 63.0 | 1.0 | 1.0 | 8 | 0.719 | 0.722 |
| SAGARPA | Vinculación Productiva | U | U013 | 61.0 | 86.0 | 38.0 | 3.8 | 0.5 | 4 | 0.665 | 0.712 |
| SAGARPA | Programa de Fomento Ganadero | S | S260 | 60.0 | 57.0 | 75.0 | 1.6 | 1.0 | 8 | 0.688 | 0.696 |
| SAGARPA | Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola | S | S261 | 61.0 | 71.0 | 63.0 | 2.5 | 1.0 | 15 | 0.737 | 0.676 |
| SAGARPA | Generación de Proyectos de Investigación | E | E006 | 65.0 | 71.0 | 63.0 | 2.6 | 0.5 | 8 | 0.662 | 0.675 |
| SAGARPA | Programa de Fomento a la Agricultura | S | S259 | 56.0 | 57.0 | 63.0 | 1.8 | 1.0 | 11 | 0.640 | 0.630 |
| SAGARPA | Desarrollo y Vinculación de la Investigación Científica y Tecnológica con el Sector | E | E003 | 68.0 | 71.0 | 63.0 | 1.0 | 0.5 | 6 | 0.554 | 0.602 |
| SAGARPA | Sistema Nacional de Investigación Agrícola | U | U004 | 44.0 | 43.0 | 50.0 | 2.7 | 0.5 | 3 | 0.477 | 0.564 |
| SAGARPA | Programa de Comercialización y Desarrollo de Mercados | S | S262 | 66.0 | 57.0 | 75.0 | 2.1 | 0.0 | 10 | 0.543 | 0.558 |
| SAGARPA | Programa de Apoyos a Pequeños Productores | S | S266 | 54.0 | 71.0 | 50.0 | 1.6 | 1.0 | 22 | 0.598 | 0.498 |
| SAGARPA | Programa de Sanidad e Inocuidad Agroalimentaria | S | S263 | 60.0 | 71.4 | 50.0 | 1.0 | 0.5 | 13 | 0.476 | 0.475 |
| SAGARPA | Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable | U | U017 | 57.0 | 100.0 | 25.0 | 1.3 | 0.5 | 16 | 0.455 | 0.432 |
| SAGARPA | Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria | S | S257 | 37.0 | 29.0 | 38.0 | 1.7 | 0.0 | 7 | 0.203 | 0.301 |
| SAGARPA | Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas | S | S240 | 18.0 | 14.0 | 25.0 | 1.0 | 1.0 | 7 | 0.200 | 0.298 |
| Valor máximo | - | - | - | 77.0 | 100.0 | 75.0 | 3.8 | 1.0 | 22 | | |
| Valor mínimo | - | - | - | 18.0 | 14.0 | 25.0 | 1.0 | 0.0 | 3 | | |

Fuente: Elaboración propia con información del CONEVAL.

3. Análisis de Resultados de la Valoración Global de Indicadores de la selección de Programas del ámbito de Desarrollo Social

En esta sección se presentan los resultados de la Valoración Global de Indicadores de los programas E001 y U009. El instrumento de valoración considera cuatro grandes secciones: (i) recursos, utilidad y evaluabilidad, (ii) formulación del indicador, (iii) definición de metas y (iv) un conjunto de reactivos que aplican cuando el indicador se construye con registros administrativos. Los resultados que se presentan a continuación pueden consultarse con mayor detalle en los anexos estadísticos, los cuales se construyeron con las respuestas registradas en los instrumentos de valoración y las evidencias proporcionadas. Los instrumentos, las evidencias y los anexos estadísticos se describen al final de este documento y se presentan adjuntos.

3.1. Comentarios generales sobre los resultados

En la tabla 2 (y Gráfica 1) se presentan los resultados agregados de la Valoración Global de Indicadores. Para obtener estos valores se promediaron las calificaciones de los reactivos de cada sección del instrumento de valoración por programa. Además, se presenta una calificación conjunta, que resulta de promediar todas las calificaciones de todos los indicadores de los dos programas bajo análisis para cada sección.

Los resultados generales indican que ambos programas obtuvieron una calificación conjunta de 67%. Ambos programas obtuvieron una calificación similar, de 64% para el U009 y de 69% para el E001. Dado que no se tiene un punto de referencia sobre la calificación promedio de otros programas de desarrollo social, no es posible determinar si la valoración global de los indicadores de estos programas es superior al promedio; sin embargo, es posible que así sea puesto que desde la propia selección de programas a analizar se consideraron criterios deseables sobre la MIR de los programas.

Tabla 2. Resultados generales.

| Dimensión | U009 | E001 | Promedio |
|------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|
| Recursos, utilidad y evaluabilidad | 58% | 100% | 79% |
| Formulación del indicador | 75% | 82% | 79% |
| Definición de metas | 36% | 49% | 43% |
| Fuentes de información | 92% | 51% | 72% |
| Registros administrativos | 85% | 81% | 83% |
| Calificación global | 64% | 69% | 67% |

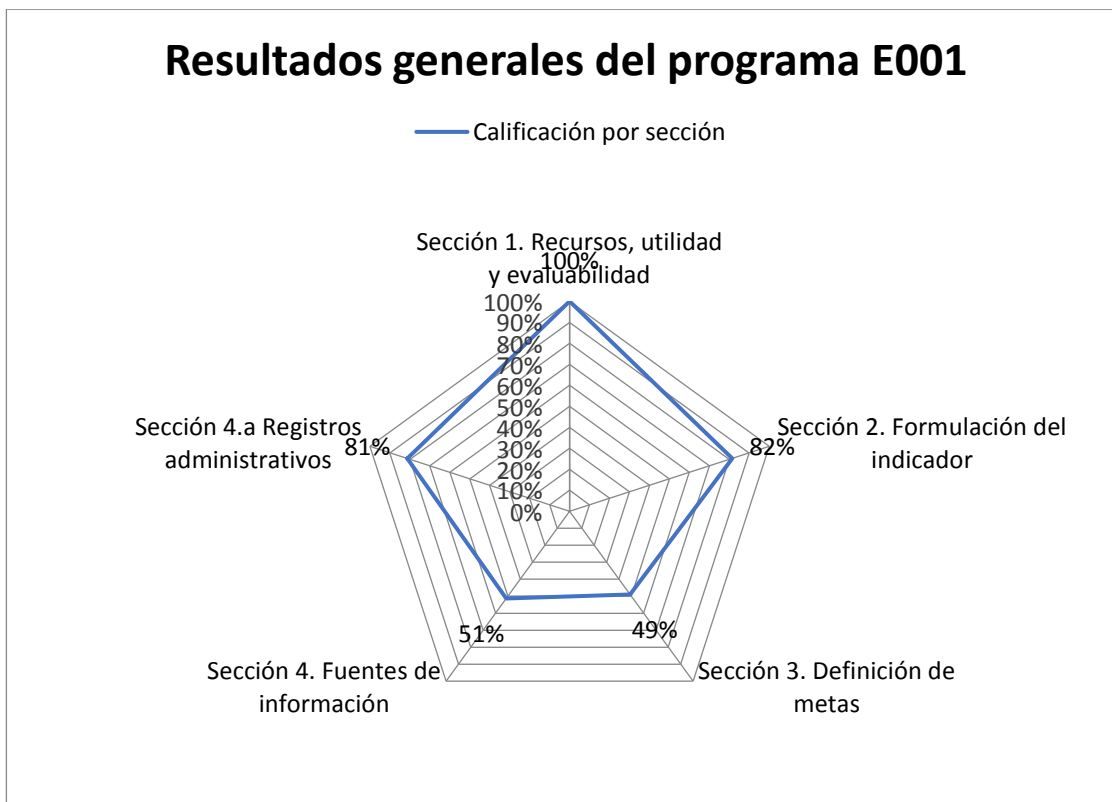
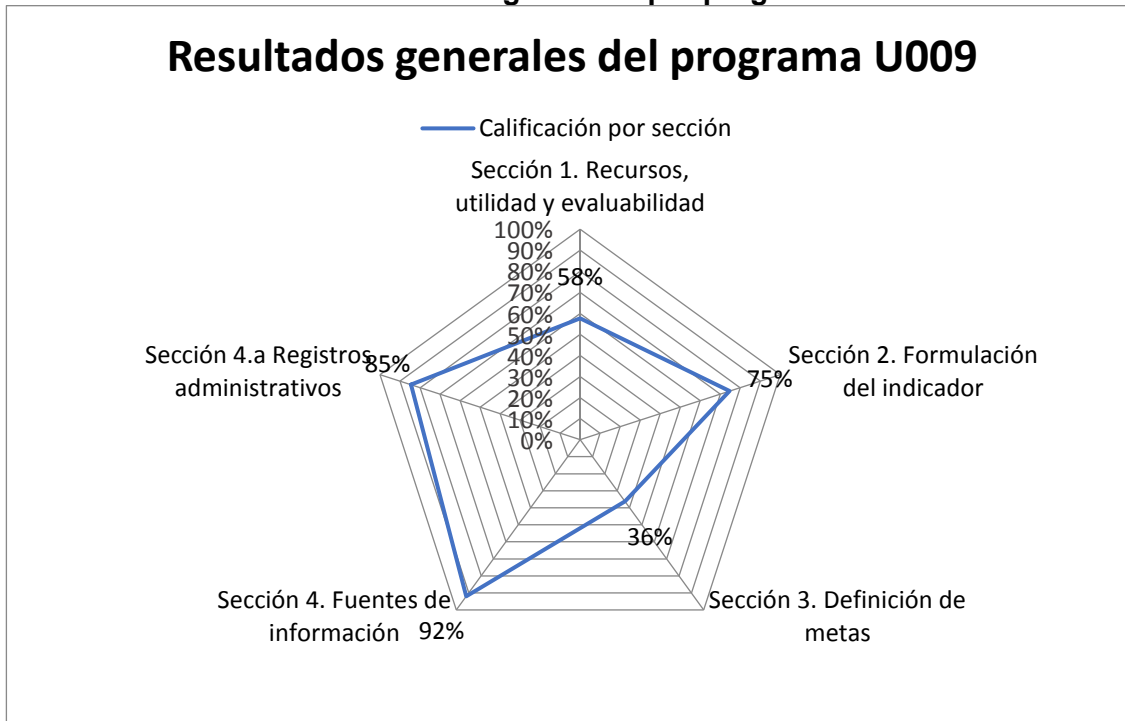
Fuente: Elaboración propia.

3.1.1. Recursos, utilidad y evaluabilidad

La sección de recursos, utilidad y evaluabilidad contiene preguntas relacionadas con: los recursos humanos y materiales dirigidos a la estimación de indicadores, la relevancia de los indicadores para la toma de decisiones, el conocimiento de los usuarios de los indicadores, así como la atención que se da a las solicitudes de información por parte de los mismos.

El promedio conjunto de las calificaciones de estos programas en esta sección asciende a 84%. Sin embargo, hay una marcada diferencia cuando se comparan las calificaciones por programa. En este caso, el programa U009 obtiene una calificación significativamente inferior (58%) a la que obtuvo el E001 (100%). Esta diferencia se explica porque el programa U009 reporta que los indicadores no son una referencia para la toma de decisiones.

Gráfica 1. Resultados generales por programa.



Fuente: Elaboración propia.

3.1.2. Formulación del indicador

La sección de formulación del indicador considera preguntas relacionadas con: la claridad del indicador, la oportunidad con que se genera y reporta, su economía, la dificultad que se requiere para estimarlo, su aportación marginal, el consenso que hubo para su selección y su comparabilidad.

Al respecto, el análisis realizado arrojó una calificación de 79%. La calificación por programa es de 75% para el U009 y de 82% para el E001. El factor principal que incide en disminuir la calificación en este rubro es la claridad en la definición de variables y una relativa falta de consenso para seleccionar el indicador. Al respecto, en la mayoría de los indicadores analizados (cinco de ocho) no se cuenta con un proceso de consenso documentado para la selección de los indicadores, en los que se haya observado la participación de diferentes unidades administrativas, internas y externas. Esto puede dificultar la apropiación de los indicadores por parte de todos los actores involucrados en la gestión del programa, pues pueden verse como una imposición.

3.1.3. Definición de metas

La sección de definición de metas contiene reactivos relacionados con: la formulación de la línea base, las metas, los metadatos del indicador, la disponibilidad de información para su construcción y los méritos técnicos en la definición de metas.

En este rubro se obtuvo una calificación promedio de 43%. La calificación es de 36% para el U009 y de 49% para el E001. La calificación obtenida en esta sección es la más baja de todas. Asimismo, se identificaron algunas áreas donde se pudieran realizar mejoras, en particular se observa que:

- No se consideran aspectos técnicos en la definición de metas. En la mayoría de los casos estas metas se asignan a partir del comportamiento inercial de los indicadores, lo que implica también que rara vez son retadoras.
- Tampoco se encontró de manera clara el proceso o los actores involucrados en la definición de metas.
- En la mayoría de los indicadores (cinco de ocho) la fuente de información de datos para construir los indicadores no es de acceso público, sino de uso interno. Si bien esta información es potencialmente accesible a través de una solicitud de información,

hace relativamente costosa la verificación de los indicadores (en términos de tiempo y trámites) por parte de usuarios externos al programa.

3.1.4. Fuentes de información

En esta sección se incluyen preguntas sobre la disponibilidad (por parte de los operadores y por el público en general) de fuentes de información para generar indicadores y de los méritos técnicos sobre dichas fuentes.

La calificación para ambos programas en esta sección es de 72%. Para el programa U009 es de 92% y para el E001 de 51%. Estas diferencias están explicadas porque las fuentes de información del programa E001 están disponibles solamente para uso interno. No obstante, también para el U009 las fuentes de información para el indicador de componente son solamente de uso interno. Tomando esto en consideración, hallamos que poner a disposición de la población la información usada para medir los indicadores es la principal área de mejora en esta sección.

3.1.5. Registros administrativos

La sección de registros administrativos aplica únicamente a indicadores que se construyen con registros administrativos (RA). Esta sección comprende preguntas relacionadas con: las características del RA, su marco normativo, el procesamiento de datos, la fuente administrativa y la calidad de los propios datos.

Para esta sección se observa una calificación promedio de 83% puntos. Para el programa U009 la calificación es de 85% y para el E001 de 81%. Esta sección resultó con la mejor calificación de todas las secciones y su valor relativamente alto se explica porque existen procedimientos documentados para la gestión y almacenamiento de registros administrativos, y parten de definiciones y descripciones precisas.

En general, consideramos un buen hallazgo que todos los indicadores provengan de registros administrativos, pues ello disminuye los costos en tiempo y dinero para la generación de indicadores. Un área de mejora en esta sección es presentar un vínculo específico en las Fichas Técnicas para que el público en general pueda consultar el registro administrativo.

Finalmente, un hallazgo adicional que no está propiamente incluido en el instrumento de valoración pero que consideramos importante es que a pesar de que algunos indicadores cuentan con información que permite un nivel de desagregación menor, estos resultados no se están reportando. Tener un indicador desagregado permite observar el desempeño diferenciado de los programas en diferentes escalas geográficas. Con esto no se sugiere que el indicador se desagregue en la MIR pero que sí se establezca en la Ficha Técnica que esta desagregación es posible y que en los sistemas de registro y gestión de los indicadores se cuente con microdatos desagregados, de tal suerte que permitan hacer consultas del indicador a diferentes escalas geográficas.

3.2. Análisis de los resultados de la Valoración del programa del ámbito social 1

En la tabla 3 (y Gráfica 2) se presentan los resultados para el programa Fomento de la Ganadería y Normalización de la Calidad de los Productos Pecuarios (U009). Este programa tiene como objetivo “Contribuir a impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria mediante el incremento de la innovación y tecnología aplicadas por los productores en el sector pecuario.”

Tabla 3. Resultados del programa U009.

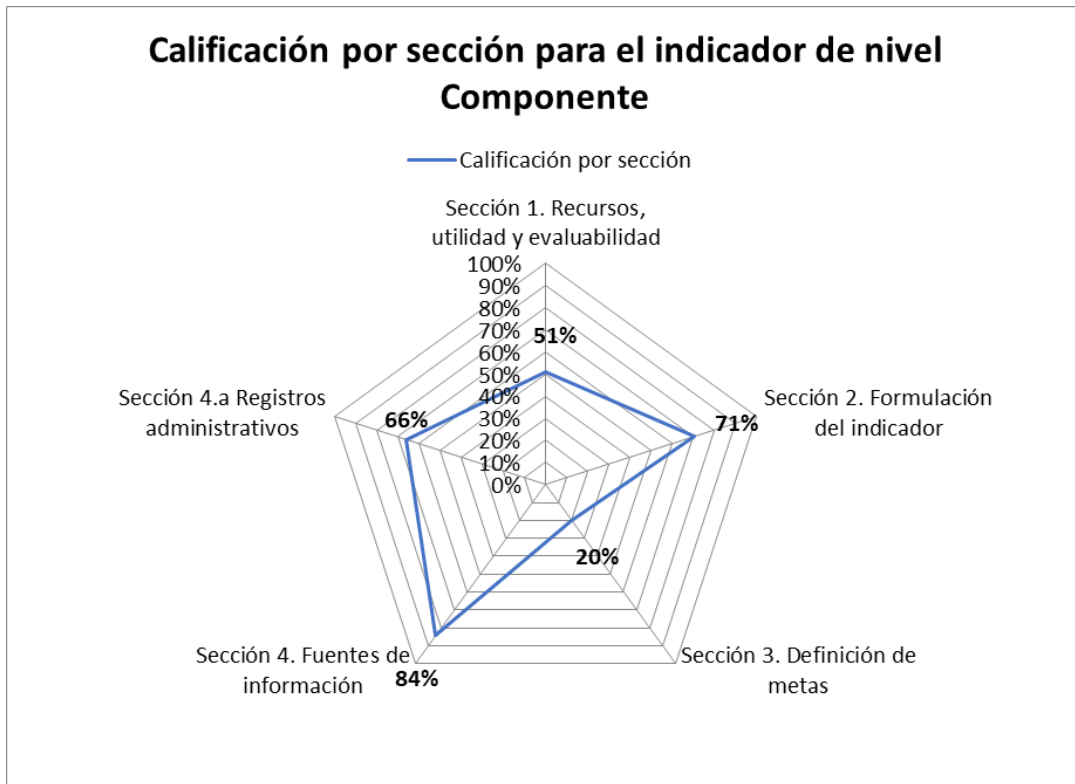
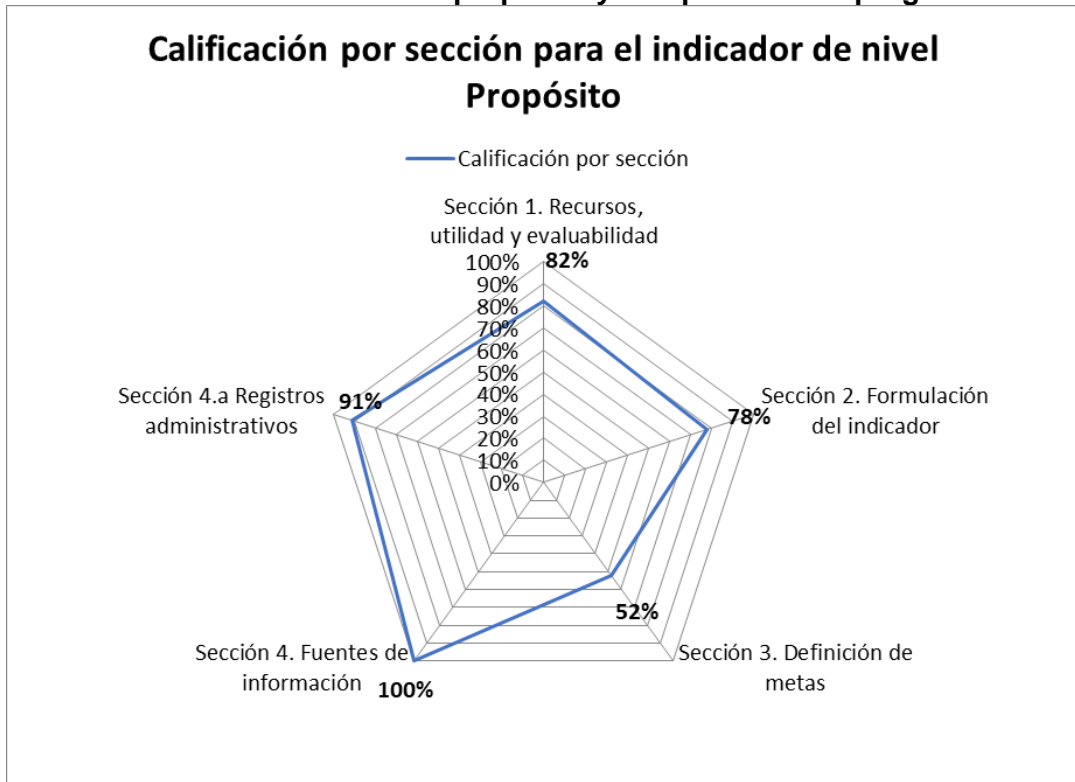
| Dimensión | Propósito | Componente |
|------------------------------------|------------------|-------------------|
| Recursos, utilidad y evaluabilidad | 82% | 51% |
| Formulación del indicador | 78% | 71% |
| Definición de metas | 52% | 20% |
| Fuentes de información | 100% | 84% |
| Registros administrativos | 91% | 66% |
| Calificación global | 76% | 53% |

Fuente: Elaboración propia.

3.2.1. Análisis general

Los indicadores de propósito y componente del programa obtuvieron una calificación global de 76% y 53%, respectivamente. El indicador de propósito salió mejor calificado que el de componente. La sección en la que se observa una calificación mayor es en la de fuentes de información para ambos indicadores, pues la fuente que se utiliza para alimentar los indicadores está disponible y hay documentación que la respalda. La sección de registros administrativos también obtuvo una buena calificación para ambos indicadores pues los indicadores son registros administrativos y específicamente en el caso los indicadores de propósito se basan en fuentes oficiales y públicas. En relación con la formulación de los indicadores, la calificación alta proviene básicamente de la claridad, oportunidad, economía y comparabilidad de los indicadores. Finalmente, las áreas donde se identifican más oportunidades de mejora son la de definición de metas recursos, utilidad y evaluabilidad pues no se detecta que los indicadores sean considerados de manera efectiva para la toma de decisiones, así como la de definición de metas pues su establecimiento no fue consensuado ni basado en criterios técnicos.

Gráfica 2. Calificaciones a nivel de propósito y componente del programa U009.



Fuente: Elaboración propia.


3.2.2. Análisis de acuerdo a los Recursos, Utilidad y Evaluabilidad

El indicador de propósito mide el cambio en la producción pecuaria de un año a otro y se construye con información del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), el cual es administrado por la SAGARPA. Este indicador es relevante, a una escala nacional, pero el programa difícilmente tiene impacto sobre esta variable. Por tanto, es comprensible que no se considere como un punto de referencia para la toma de decisiones del programa. Si el programa no puede incidir de manera directa en este indicador, difícilmente tomará decisiones de operación relevantes en torno a éste.

Por lo anterior, consideramos pertinente que se modifique el indicador de tal forma que éste considere únicamente aquellos municipios en los que opera el programa, pues el SIAP reporta información a este nivel de desagregación. Aun así, es posible que el indicador no se vea modificado por la operación del programa, pues el nivel de desagregación municipal puede seguir siendo un nivel demasiado grande. A pesar de lo anterior, se reconoce el esfuerzo del programa por incorporar en la MIR un indicador que está relacionado efectivamente con resultados y no con la gestión del programa (Tabla 4).

Por otro lado, el indicador de componente expresa el porcentaje de proyectos apoyados respecto del total de proyectos que fueron dictaminados como positivos. Consideramos que este indicador sí es útil para la toma de decisiones, aun cuando el programa expresó que no se considera para ello. El indicador es útil pues da una idea de la cobertura del programa, permitiendo medir cuántos proyectos puede apoyar el programa respecto de un universo potencial.

Tabla 4. Observaciones del programa U009 en Recursos, Utilidad y Evaluabilidad.

| | | |
|--------------------------------|---|---|
| Indicador de Propósito |  | Se sugiere acotarlo a municipios donde el Programa opera para que sea más útil. |
| Indicador de Componente |  | El indicador puede contribuir a la toma de decisiones. |

Fuente: Elaboración propia

El programa reporta que tiene bien identificados a los usuarios de los indicadores y que les da seguimiento a las solicitudes de información. En particular, se reconoce como usuarios al propio CONEVAL, a la Secretaría de la Función Pública (SFP), a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS).

3.2.3. Análisis de acuerdo a la Formulación del Indicador

Los indicadores son suficientemente claros en su definición y método de cálculo. Además, se establecen líneas base y metas intermedias, aunque no una meta sexenal. Consideramos conveniente expresar la desagregación geográfica del indicador de propósito a nivel municipal. Con ello, no queremos decir que se reporte el indicador a nivel municipal, sino que se indique en la Ficha Técnica que este indicador es posible desagregarlo a este nivel. Actualmente, esta sección se reporta como “sin información”.



El programa prevé que el indicador de propósito se tiene que reportar a final de año, sin embargo, el SIAP únicamente reporta cifras preliminares en estas fechas, y publica las cifras definitivas hasta marzo. Esto es una desventaja para el programa, pues el valor del indicador puede ser muy diferente una vez que se publican las cifras definitivas.

Los indicadores son económicos pues se generan a partir de información del SIAP (para el indicador de propósito) o a partir de registros administrativos que el propio programa genera (indicador de componente). No obstante, como se mencionó anteriormente, el programa tiene muy poca injerencia en modificar el indicador.

En lo que respecta al consenso para seleccionar los indicadores, no se detecta que exista alguno para la selección del indicador de propósito; de acuerdo con la opinión de los operadores, este indicador no fue consensado y de hecho se percibe como una imposición. El programa reporta que tienen registros internos con los que se pudiera generar otro indicador, sin embargo, se optó por considerar información del SIAP. También comentan que el SIAP utiliza fórmulas para estimar la producción, lo que puede generar errores de medición. Todo lo anterior explica por qué este indicador no se considera para la toma de decisiones. Finalmente, en términos de comparabilidad los

indicadores salen bien calificados, pues es posible comparar información de varios años (Tabla 5).

Tabla 5. Observaciones del programa U009 en Formulación del indicador.

| | | |
|--------------------------------|---|---|
| Indicador de Propósito |  | Se sugiere expresar la desagregación geográfica del indicador a nivel municipal. La selección del indicador no fue consensuada. |
| Indicador de Componente |  | El indicador es claro en su definición y método de cálculo. Es posible comparar la información del indicador para varios años. |

Fuente: Elaboración propia


3.2.4. Análisis de acuerdo a la Definición de Metas

El programa reporta que la línea base del indicador de propósito toma como referencia el Programa Sectorial, por lo que se considera que se basó en criterios técnicos, no así el indicador de componente. Para este indicador no se contó con evidencia ni se reportó alguna opinión sobre los criterios considerados para su selección.

El área donde se detectan mayores oportunidades de mejora es la definición de metas. Al respecto, no se detectó evidencia sobre que éstas fueran consensuadas ni basadas en criterios técnicos. Más bien, estas metas se han establecido con criterios inerciales.

Los indicadores tienen buenos atributos en términos de disponibilidad de información, accesibilidad, de metadatos y de méritos técnicos para la definición de variables consideradas, lo que aporta a la transparencia y facilita la medición de los resultados del programa (Tabla 6).

Tabla 6. Observaciones del programa U009 en Definición de metas.

| | | |
|--------------------------------|---|--|
| Indicador de Propósito |  | La línea base del indicador se definió a partir de criterios técnicos, sin embargo, la definición de la meta no fue consensuada. |
| Indicador de Componente |  | La meta del indicador se definió de manera consensuada y se basó en criterios técnicos. |

Fuente: Elaboración propia

3.2.5. Análisis de acuerdo a las Fuentes de Información

En términos generales los indicadores de este programa salen bien calificados en la sección de registros administrativos. La razón de ello es que se basan en información del SIAP y de registros administrativos que provienen de la propia operación del programa. El hecho de que el indicador de propósito se construya con información del SIAP permite a cualquier persona reconstruir el indicador. No obstante, cabe señalar que en la Ficha Técnica se establece que el indicador considera los “principales productos pecuarios”, lo que puede ocasionar una confusión, pues no se define con precisión cuáles son estos productos.

Respecto al indicador de componente, el indicador se construye con información del propio programa. Se sugiere añadir en la Ficha Técnica un vínculo que dirija al registro administrativo con el que se construye este indicador. Esto eleva la transparencia y fomenta el uso del indicador.

3.2.6. Recomendaciones generales

A partir del análisis anterior proponemos las siguientes recomendaciones:

- Que se establezca una mesa de diálogo entre los operadores, el área de evaluación y CONEVAL para discutir posibles indicadores alternativos que puedan sustituir al indicador de propósito. Este mecanismo de diálogo puede facilitar que se

considere la MIR como instrumento de toma de decisiones y favorece el consenso entre las partes.

- Se recomienda que se haga un ejercicio para establecer criterios técnicos para la definición de metas, de tal suerte que la meta esté vinculada a un punto de referencia objetivo, ajeno a la inercia del programa. Esto aplica para el indicador de componente, pues en el caso del indicador de propósito es prácticamente imposible para el programa definir una meta, dado que se define de manera exógena.
- Se recomienda agregar una liga electrónica que permita acceder a la base de datos con la que se construye el indicador a nivel componente. Si esta base de datos tiene información confidencial, se recomienda que se elimine dicha información por cuestiones de privacidad, pero que se ofrezca a la población en general un medio por el cual pueda verificar las variables que componen el indicador.
- Se recomienda que en la Ficha Técnica se mencione que la desagregación del indicador se puede hacer a nivel municipal, pues el SIAP permite este nivel de desagregación. Lo anterior no implica que el indicador tenga que reportarse a este nivel, simplemente mencionar la posibilidad de obtener resultados para otro nivel de desagregación.

3.3. Análisis de los resultados de la Valoración del programa del ámbito social 2

En la tabla 7 se presentan los resultados generales del programa Desarrollo y aplicación de programas educativos en materia agropecuaria (E001), el cual tiene el objetivo de “Contribuir a impulsar la productividad en el sector agroalimentario mediante inversión en capital físico, humano y tecnológico que garantice la seguridad alimentaria mediante la formación de estudiantes y profesionales en ciencias agropecuarias, forestales y acuícolas.”

Tabla 7. Resultados generales del programa E001.

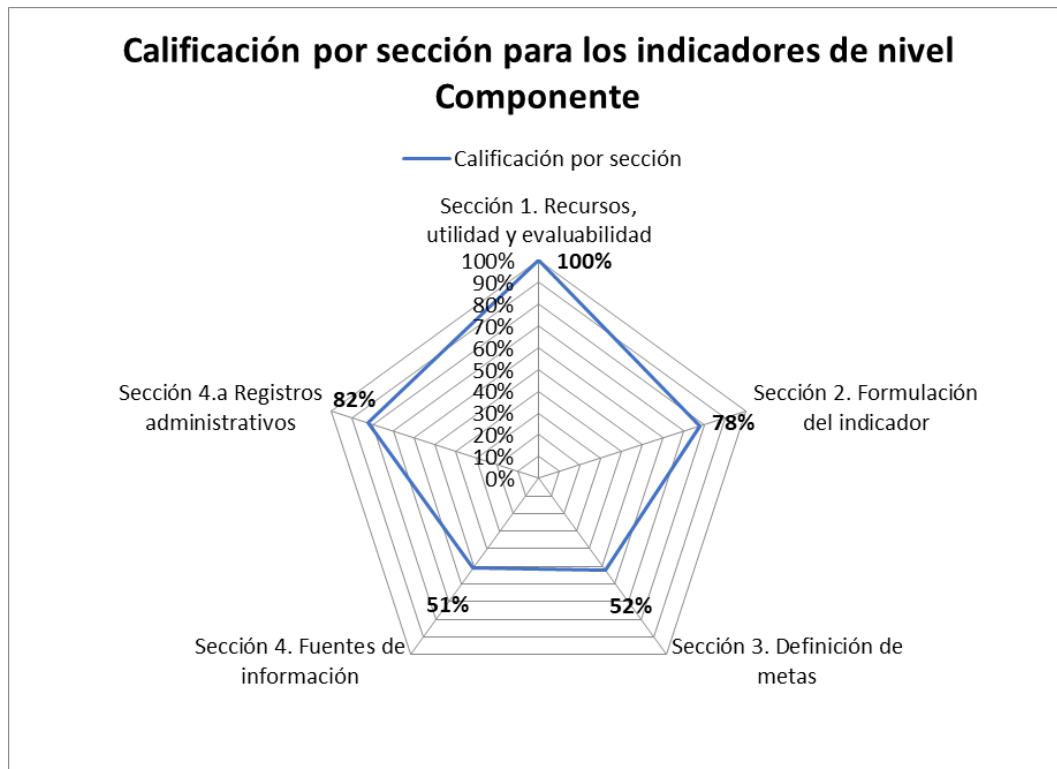
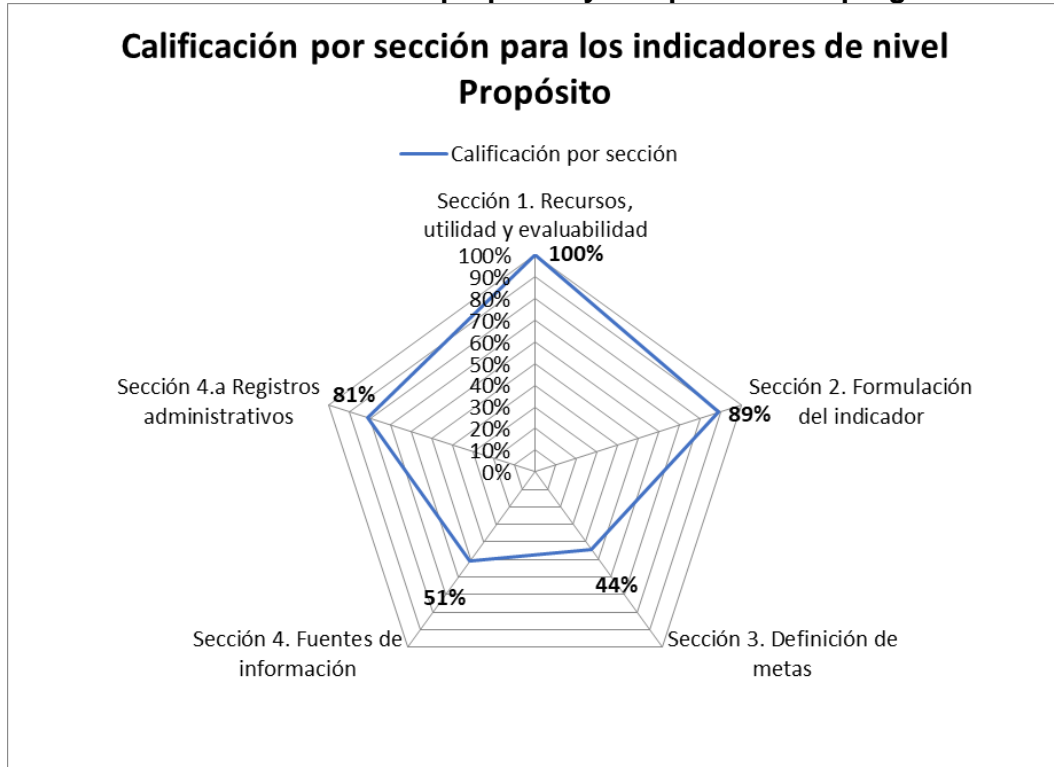
| Dimensión | Propósito | Componente |
|------------------------------------|------------------|-------------------|
| Recursos, utilidad y evaluabilidad | 100% | 100% |
| Formulación del indicador | 89% | 78% |
| Definición de metas | 44% | 52% |
| Fuentes de información | 51% | 51% |
| Registros administrativos | 81% | 82% |
| Calificación global | 69% | 69% |

Fuente. Elaboración propia.

3.3.1. Análisis general

El programa en general obtuvo una valoración global de 69% para los sus indicadores de propósito y resultados. Sobresale la sección de recursos, utilidad y evaluabilidad, en la que el programa obtiene una calificación de 100%, para todos sus indicadores. El área de mejora que se detecta es, determinación de metas. Como en el caso anterior, se detectó que las metas se basan en criterios de inercia del programa y no en criterios técnicos, esto puede limitar la efectividad de la MIR como instrumento de toma de decisiones y de mejora continua (Gráfica 3).

Gráfica 3. Calificaciones a nivel de propósito y componente del programa U009.



Fuente: Elaboración propia.



3.3.2. Análisis de acuerdo a los Recursos, Utilidad y Evaluabilidad

Este programa cuenta con cuatro Componentes: investigación, capacitaciones, becas a estudiantes y becas a profesores. El programa está operado por el Colegio de Posgraduados (COLPOS) y por el Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero (CSAEGRO). En principio estas dos instituciones tienen un perfil distinto y atienden a distintas poblaciones, sin embargo, el programa ha logrado consolidar una MIR que es consistente entre ambas instituciones y está orientada hacia un enfoque de resultados.

En particular, los indicadores de propósito miden el porcentaje de egresados de cada institución que termina con un promedio superior a un umbral determinado. Estos indicadores están estrechamente vinculados al objetivo del programa. De acuerdo con las entrevistas hechas a los operadores, ambas instituciones lograron homologar en una misma MIR indicadores similares pero adaptados a cada institución, lo cual es un reflejo de que han creado una sinergia.

El programa tiene identificados a sus usuarios, atienden las solicitudes de información que se les hace y reportan que toman decisiones con base en estos indicadores. Consideramos que estos indicadores efectivamente pueden influir en la toma de decisiones, en particular, en el Colegio de Posgraduados. Al respecto, el indicador del número de artículos publicados en revistas con comité editorial, es un indicador de desempeño que considera CONACYT para mantener un posgrado en el padrón de excelencia. Esto es un reflejo de cómo el interés de la institución que opera el programa se alinea con la MIR dando como resultado un instrumento con buenas características y que influye en la toma de decisiones (Tabla 8).

Tabla 8. Observaciones del programa U009 en Definición de metas.

| | | |
|----------------------------------|---|--|
| Indicadores de Propósito |  | Los indicadores pueden influir de manera efectiva en la toma de decisiones. |
| Indicadores de Componente |  | Los indicadores permiten medir adecuadamente los bienes y/o servicios que entrega el programa. |

Fuente: Elaboración propia

3.3.3. Análisis de acuerdo a la Formulación del Indicador

En general en esta sección los indicadores salieron bien calificados, son claros, son económicos, su cálculo es simple, aportan información relevante, existió un consenso entre las partes involucradas para seleccionarlos y son comparables en el tiempo (con algunas excepciones).



Una posible área de mejora es establecer en las Fichas Técnicas que la desagregación por campus es posible, pues de acuerdo con lo que reportan los operadores, la información para construir los indicadores se genera a nivel campus. Con ello no estamos sugiriendo que se reporte el indicador de manera desagregada, sino que se indique en la Ficha Técnica que es posible una desagregación a nivel campus.

3.3.4. Análisis de acuerdo a la Definición de Metas

La principal área de mejora detectada en este programa es el proceso de definición de metas. De acuerdo con las entrevistas realizadas con los operadores no se encontró evidencia alguna sobre criterios técnicos en la fijación de metas. Incluso se detectó que en algunos indicadores los operadores han tenido que realizar ajustes porque no tienen un punto de referencia sólido para establecer metas. Adicionalmente, se detectan indicadores para los que la meta se ha sobrepasado (indicador de propósito de artículos publicados) pero ésta se ha mantenido en años siguientes por debajo del nivel que han alcanzado en años anteriores, por lo que no las consideramos retadoras. Consideramos

este punto muy relevante pues la ausencia de criterios técnicos para la fijación de metas puede llegar a desmotivar el logro (Tabla 9).

Tabla 9. Observaciones del programa U009 en Definición de metas.

| | | |
|----------------------------------|---|---|
| Indicadores de Propósito |  | La definición de metas de los indicadores no se basa en criterios técnicos. De igual forma, las metas no son retadoras. |
| Indicadores de Componente |  | La definición de metas de los indicadores no se basa en criterios técnicos. |

Fuente: Elaboración propia

3.3.5. Análisis de acuerdo a las Fuentes de Información

El programa cuenta con procesos documentados para la generación de información para la construcción de los indicadores. La información se entrega por oficio y hay fechas definidas y mecanismos para compartir esta información. Cabe señalar que el COLPOS fue la institución que presentó mayor evidencia al respecto y de manera estructurada, lo que permitió soportar varios de los argumentos que se expusieron con anterioridad.

Es recomendable que en las Fichas Técnicas se agregue un vínculo electrónico para que el público en general pueda tener acceso a los medios de verificación. Consideramos que esto favorece la transparencia y motiva el uso y verificación de los indicadores por parte de usuarios externos.

3.3.6. Recomendaciones generales

La principal recomendación al programa es establecer criterios técnicos para la fijación de metas. Estos criterios debieran estar basados en un parámetro objetivo, independiente del comportamiento inercial del programa para que motive el logro.

Como se mencionó, también se recomienda señalar en la Ficha Técnica la posibilidad de desagregar los indicadores a nivel campus. Finalmente, es conveniente que se coloque

un vínculo o liga electrónica que permita a cualquier persona acceder a la información que se utiliza para calcular los indicadores.

4. Conclusiones

Los dos programas analizados reflejan buenos atributos en las dimensiones consideradas. En general, consideramos que tienen buenos instrumentos para la evaluación de los resultados. Sobresale que ambos programas tengan indicadores de propósito relacionados con resultados y no con actividades de gestión. Consideramos que esto se debe a que los operadores han internalizado las recomendaciones derivadas de evaluaciones externas, de sugerencias del propio CONEVAL y de otras instituciones.

Un resultado muy relevante es que la MIR del programa E001 está orientada a la toma de decisiones, consideramos que esto es producto de que los indicadores están alineados a los propios intereses del programa. Esta alineación permite que el programa internalice la MIR como un instrumento de toma de decisiones. Creemos que esta práctica debiera aplicarse a los demás programas de desarrollo social, tratando de encontrar un indicador que le sea atractivo al programa y que en consecuencia dirija los esfuerzos para obtener un valor que refleje mejores resultados. En general, los indicadores de propósito debieran estar diseñados de tal forma que permitan al programa reflejar un enfoque de resultados y que lo vean como un objetivo a perseguir y no como una imposición externa o una carga administrativa más. Evidentemente esto es complicado para programas como el U009, en el que los productos que entrega (por ejemplo, apoyo para la realización de ferias de productores) difícilmente pueden ser cuantificables en términos de su impacto económico o social. Sin embargo, sugerimos que se piense de manera creativa, realizar mesas de diseño de indicadores al interior del programa en los que se propongan alternativas para la medición de resultados. Proponer un indicador de propósito para el U009 va más allá de los alcances de este proyecto, pero como ejemplo se pudiera considerar que al finalizar cada feria de productores se realice una encuesta en la que se recopile información sobre si se cerró algún negocio durante el evento. No sugerimos que se realicen encuestas de satisfacción pues miden aspectos subjetivos que no generan información objetiva, sino encuestas en las que se genere información relevante que permita al programa mostrar sus logros.

Consideramos que es muy relevante establecer criterios técnicos para la definición de metas. Si bien no contamos con más información que nos permita identificar si este problema es común a todos los programas de desarrollo social, la intuición nos dice que así es. Las metas discrecionales o basadas meramente en comportamientos inerciales pueden demeritar todos los demás atributos deseables de una MIR. Al respecto, sugerimos al CONEVAL que desarrolle un manual o criterios estandarizados para la definición de metas y líneas base y que asesore a los programas en este sentido. Si se ofrece a los programas un marco coherente y procedimientos estandarizados para fijar metas es muy posible que esta dimensión de las MIR mejore significativamente en el corto plazo.

Finalmente, sugerimos que se motive poner especial cuidado en el apartado de medios de verificación. Hemos observado, a partir de experiencias de trabajo pasadas con el CONEVAL, que efectivamente los medios de verificación han mejorado año con año, pero consideramos que esto puede mejorar aún más si se requiere por ejemplo que todos los registros administrativos estén consolidados en un sitio de internet de los operadores del programa y que se encarguen de mantenerlos actualizados. Consideramos que este pequeño cambio favorece la transparencia, la rendición de cuentas y hace más confiables los resultados reportados por los programas.

5. Documentos adjuntos

5.1 Instrumentos

Se adjuntan los 8 instrumentos de valoración global de indicadores que se describen a continuación, uno por cada indicador valorado.

1. Valoración Global de Indicadores del programa U009 P1
2. Valoración Global de Indicadores del programa U009 C1
3. Valoración Global de Indicadores del programa E001 P1.1
4. Valoración Global de Indicadores del programa E001 P1.2
5. Valoración Global de Indicadores del programa E001 C.1
6. Valoración Global de Indicadores del programa E001 C.2
7. Valoración Global de Indicadores del programa E001 C.3

8. Valoración Global de Indicadores del programa E001 C.4

5.2. Anexos estadísticos

Se adjuntan 6 anexos estadísticos que se describen a continuación (tres por cada programa: uno a nivel general, uno a nivel propósito y uno a nivel componente)

1. Anexo estadístico U009
2. Anexo estadístico U009 a nivel propósito
3. Anexo estadístico U009 a nivel componente
4. Anexo estadístico E001
5. Anexo estadístico E001 a nivel propósito
6. Anexo estadístico E001 a nivel componente

5.2. Evidencias

Se adjuntan 50 evidencias que se describen a continuación.

1. Anexo 1 (Ficha técnica indicador E001 P.1.1)
2. Anexo 2 (Ficha técnica indicador E001 P.1.2)
3. Anexo 3 (Ficha técnica indicador E001 C.1)
4. Anexo 4 (Ficha técnica indicador E001 C.2)
5. Anexo 5 (Ficha técnica indicador E001 C.3)
6. Anexo 6 (Ficha técnica indicador E001 C.4)
7. Anexo 7 (Ficha técnica indicador U009 P.1)
8. Anexo 8 (Ficha técnica indicador U009 C.1)
9. Anexo 9 (MIR U009)
10. Anexo 10 (MIR E001)
11. Anexo 11 (Transcripción Entrevista U009)
12. Anexo 12 (Transcripción Entrevista E001 P1.1 CSAEGRO)
13. Anexo 13 (Transcripción entrevista E001 P1.2 COLPOS)
14. Anexo 14 (Transcripción entrevista E001 C.1 COLPOS)
15. Anexo 15 (Transcripción entrevista E001 C.2 COLPOS)
16. Anexo 16 (Transcripción entrevista E001 C.3 CSAEGRO)
17. Anexo 17 (Transcripción entrevista E001 C.4 CSAEGRO)
18. Anexo 18 (Organigrama CSAEGRO)
19. Anexo 19 (Reportes POA Centro de Estudios Técnicos)

20. Anexo 20 (Reportes POA Centro de Estudios Profesionales)
21. Anexo 21 (Revisión de metas)
22. Anexo 22 (Calificación alumnos CSAEGRO)
23. Anexo 23 (Becados CSAEGRO)
24. Anexo 24 (Revisión avance de metas CSAEGRO)
25. Anexo 25 (Becas otorgadas CSAEGRO)
26. Anexo 26 (Constancia de participación en curso capacitación CSAEGRO)
27. Anexo 27 (Oficio Solicitud de Información. Sría. Acad a Direcciones COLPOS)
28. Anexo 28 (@ Sría. Acad. Direcciones COLPOS, metas)
29. Anexo 29 (Minuta Junta Directiva COLPOS)
30. Anexo 30 (Opinión dependencia FMyE 2016-2017 Carla Elizabeth Uribe Avila)
31. Anexo 31 (Base graduados COLPOS)
32. Anexo 32 (Base graduados COLPOS análisis)
33. Anexo 33 (Instrucciones de llenado COLPOS)
34. Anexo 34 (Avance meta graduados 9)
35. Anexo 35 (Manual de organización COLPOS)
36. Anexo 36 (Procedimiento de generación de indicadores COLPOS)
37. Anexo 37 (Respuesta de COLPOS a solicitudes de usuarios)
38. Anexo 38 (Diagnóstico programa E001 2016)
39. Anexo 39 (@subdirectores sobre publicaciones)
40. Anexo 40 (Reporte internacional de citas a revistas arbitradas)
41. Anexo 41 (Estatuo Orgánico COLPOS Art 26-VII)
42. Anexo 42 (Plan Rector de Investigación 2015 COLPOS)
43. Anexo 43 (Oficio COLPOS Acuse Dir. Inv. 17.293)
44. Anexo 44 (Minuta CTI julio 2017 COLPOS)
45. Anexo 45 (Base artículos COLPOS)
46. Anexo 46 (Minuta primera sesion CTV Vinculación COLPOS)
47. Anexo 47 (Respuesta de COLPOS Vinculación a solicitudes de usuarios)
48. Anexo 48 (Avance meta Capacitaciones COLPOS)
49. Anexo 49 (Solicitud a Veracruz tercer semestre COLPOS)
50. Anexo 50 (Plan Rector Institucional COLPOS)