



AÑOS DE COLABORACIÓN CONEVAL-CEPAL

EN LA INSTAURACIÓN DEL SISTEMA
DE MONITOREO DE LA
POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO

coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide se puede mejorar



NACIONES UNIDAS

CEPAL



AÑOS DE COLABORACIÓN CONEVAL-CEPAL

EN LA INSTAURACIÓN DEL SISTEMA
DE MONITOREO DE LA
POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide se puede mejorar



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

CONSEJO ACADÉMICO

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco

Armando Bartra Vergés

Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco

Guillermo Cejudo Ramírez

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Salomón Nahmad Sittón

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

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Claudia Vanessa Maldonado Trujillo

Centro de Investigación y Docencia Económicas

SECRETARÍA EJECUTIVA

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

Édgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Alida Marcela Gutiérrez Landeros

Directora General Adjunta de Análisis de la Pobreza

Karina Barrios Sánchez

Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

10 años de colaboración CONEVAL-CEPAL en la instauración del Sistema de Monitoreo de la Política Social en México

Primera edición: diciembre de 2021

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle, alcaldía de Benito Juárez,

C. P. 03100, Ciudad de México

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)-Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *10 años de colaboración CONEVAL-CEPAL en la instauración del Sistema de Monitoreo de la Política Social en México*. Ciudad de México: CONEVAL, 2021.

ISBN: 978-607-9384-15-9

Signatura CEPAL: LC/TS.2021/132.

Copyright

© Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), 2021

© Naciones Unidas, 2021

Este documento se elaboró bajo la supervisión general de Cielo Morales, Directora del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de José Nabor Cruz, Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de México. Su redacción estuvo a cargo de Dante Arenas Caruti con la colaboración de Lucy Winchester, ambos de la CEPAL, y Édgar A. Martínez Mendoza y José Manuel del Muro Guerrero, con la colaboración de Fernando García Mora y Néstor Emmanuel Aviña Montiel, del CONEVAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial por parte de la CEPAL, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la CEPAL y el CONEVAL.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse tanto a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org, así como al Consejo Nacional de Desarrollo Social (CONEVAL), Dirección Ejecutiva de Información, jcastro@coneval.org.mx. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción, quien a su vez informará al CONEVAL.

AGRADECIMIENTOS

Sirva este espacio para agradecer el invaluable apoyo del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ILPES-CEPAL) en el fortalecimiento de capacidades y mejora en los instrumentos para el monitoreo de los programas y acciones de desarrollo social. Su colaboración ha sido y sigue siendo un elemento estratégico en la instauración del Sistema de Monitoreo de la Política Social en México.

De manera particular, se extiende un reconocimiento especial a Cielo Morales, Directora del ILPES-CEPAL, y a Dante Arenas Caruti, investigador del área de gestión pública y gobierno abierto.





CONTENIDO

Prólogo	6
Introducción	11
CAPÍTULO 1. INSTITUCIONALIZACIÓN DEL MONITOREO EN MÉXICO	14
Antecedentes del Sistema de Monitoreo de la Política Social en México.....	17
Marco normativo del Sistema de Monitoreo.....	20
El Sistema de Monitoreo de la Política Social en México.....	24
Institucionalización de la Matriz de Indicadores para Resultados.....	26
Herramientas para el diseño y monitoreo de los programas sociales.....	30
CAPÍTULO 2. COLABORACIÓN CONEVAL-CEPAL	32
Actividades realizadas entre el CONEVAL y el ILPES-CEPAL.....	34
Satisfacción de los usuarios sobre las actividades realizadas.....	55
CAPÍTULO 3. EVALUACIÓN Y EFECTOS DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN	58
Metodología de evaluación de la calidad de los indicadores.....	60
Aprobación de indicadores.....	66
CAPÍTULO 4. RESULTADOS ESPECÍFICOS DE LA COLABORACIÓN CONEVAL/ILPES-CEPAL	70
Análisis cuantitativo.....	72
Análisis cualitativo.....	84
CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES Y DESAFÍOS	92
Colaboración CONEVAL/ILPES-CEPAL.....	94
Agenda complementaria de trabajo del CONEVAL.....	97
ANEXOS	
1. Evaluación de salida de los cursos.....	100
2. Análisis cuantitativo – capacitación.....	108
3. Análisis cualitativo – capacitación.....	156
4. Análisis cualitativo – asistencias técnicas.....	186
REFERENCIAS	214

PRÓLOGO

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es una institución de gran relevancia para el Estado mexicano, ya que es la encargada de evaluar los programas y políticas sociales desde varios enfoques y donde tiene como premisa fundamental que lo que se mide se puede mejorar. Bajo esta óptica ha desarrollado su quehacer diario desde su creación, al llegar a posicionarse como una institución referente y pionera en materia de evaluación y monitoreo de políticas y programas sociales, así como de medición de la pobreza, tanto a nivel nacional como internacional. A lo largo de su historia, ha impulsado que las políticas sociales se midan y se evalúen de manera cada vez más rigurosa, con el objetivo no solo que estas sean más eficientes y oportunas, sino que sean un medio a través del cual se logre un cambio permanente en las condiciones de vida de los grupos más vulnerables de nuestra sociedad.

Para lograr incidir en la política social de la manera en que la sociedad mexicana lo demanda, desde el inicio de su operación, el CONEVAL ha buscado colaborar con organismos internacionales especializados en materia de evaluación y monitoreo. Dentro de los cuales, un aliado fundamental ha sido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a través del Instituto

Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). En poco más de diez años de colaboración, de manera conjunta se ha logrado incorporar en el diseño de los programas sociales de la administración pública federal un lenguaje y una metodología común, la Metodología de Marco Lógico (MML), así como su instrumento central, la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), que ha impactado en un cambio de enfoque, al pasar de uno de gestión, donde el objetivo final es la entrega de bienes o servicios, a uno de resultados, en el cual se busca un cambio/resultado permanente en las condiciones de la población beneficiaria de los programas sociales.

Durante estos años se consolidó una robusta colaboración institucional, ya que se han impartido 57 cursos sobre MML a nivel federal, capacitando a 1,866 funcionarios. A nivel estatal se han realizado 88 cursos en 27 entidades federativas, con la participación de 3,699 funcionarios. En materia de construcción de indicadores, se han proporcionado 42 capacitaciones a 1,274 funcionarios de 17 dependencias federales y 19 cursos en los que participaron 717 funcionarios de 11 estados. Adicionalmente, en el gobierno federal se han proporcionado 150 asistencias técnicas a programas y acciones federales sociales en las que participaron 1,364



funcionarios; además, se han evaluado 1,104 MIR de programas y acciones federales de desarrollo social y desarrollado 358 Mesas Técnicas de Revisión de Indicadores de Resultados (MeTRI), en las cuales se han revisado 986 indicadores con la colaboración de 3,487 funcionarios.

Alcanzar los resultados actuales no ha sido una labor sencilla, puesto que detrás ha significado el esfuerzo y compromiso de muchos actores, entre los que se destacan: funcionarios públicos de diferentes órdenes de gobierno, investigadores y académicos de distintas universidades y centros de investigación así como funcionarios del ILPES-CEPAL y del CONEVAL, los cuales han invertido tiempo valioso de sus tareas diarias para formar parte de las estrategias de acompañamiento que todos los años de forma ininterrumpida ha implementado desde el 2007 el CONEVAL de la mano del ILPES-CEPAL.

Para 2020, se consiguió que el 56% de los programas sociales establecieran indicadores apropiados para monitorear su desempeño, desde sus procesos hasta sus resultados; en 2012, solo el 21% cumplía con esta condición. Asimismo, como resultado de este esfuerzo colaborativo, se logró contener la caída en la valoración general de las MIR que caracteriza a los cambios de administración. El último diagnóstico a las MIR de los

programas del ámbito social, realizado en 2020, reveló que una de cada tres MIR cuenta con un buen diseño general, mientras que otra tercera parte debe efectuar cambios intermedios para mejorar el diseño de sus MIR. En cuanto a la calidad de los indicadores ha tenido una evolución positiva a partir de 2014. Antes de ese año, los indicadores de los programas se caracterizaban por tener importantes deficiencias metodológicas que les impedían ejercer como instrumentos pertinentes para monitorear el desempeño de los programas sociales. En 2020 se logró que la mayoría de los programas mantuvieran un diseño destacado o adecuado de sus indicadores.

Adicionalmente, se ha conseguido que cada vez más programas tengan claridad en la identificación de su población objetivo así como en la definición del problema público que buscan atender. Los resultados más recientes relevan que por primera vez los programas cuyo objetivo central tiene enfoque de resultados representan la mayor proporción dentro del universo total de programas sociales. Lo anterior da cuenta de que la colaboración entre el CONEVAL y el ILPES-CEPAL ha permeado en la administración pública a tal grado que la MML junto con su instrumento central, la MIR, se han convertido en la herramienta predilecta para



orientar las políticas sociales a la consecución de resultados, entre los cuales destaca que la población, particularmente la más vulnerable, tenga un acceso efectivo a los derechos sociales y con ello se contribuya a reducir los niveles de pobreza en México.

La tarea aún no culmina y año con año, los retos se renuevan, puesto que la mejora continua y el perfeccionamiento son el rumbo que merece seguir la política social en México. A través de políticas sociales enfocadas en conseguir resultados, sin duda se lograrán disminuir las desigualdades que nuestra sociedad enfrenta, al permitir que los sectores más vulnerables mejoren sus ingresos de manera sostenida, tengan acceso efectivo a servicios de salud y a seguridad social, una educación de calidad, viviendas dignas, derechos que sin duda tendrán un impacto permanente en las condiciones de vida de las siguientes generaciones.

Este documento describe los 10 años de colaboración entre el CONEVAL y el ILPES-CEPAL, al presentar la historia desde distintos ángulos, pasando por el marco normativo, las distintas metodologías implementadas, los resultados alcanzados e, incluso, la percepción de las personas que han sido parte de esta colaboración, al procurar una narrativa fluida que permita al lector conocer lo que este trabajo ha significado tanto para el

CONEVAL como para el ILPES-CEPAL. Trabajo que, en años subsecuentes, se buscará seguir consolidando y fortaleciendo, a fin de que los resultados que se logren den cuenta de un avance evidente de las políticas y programas sociales por medio de las cuales la administración pública busca mejorar la vida de los mexicanos. Asimismo, se pretende que el presente documento sirva como una guía para que otras instituciones y gobiernos, tanto subnacionales como internacionales, puedan aprender de la muy vasta y enriquecedora experiencia mexicana y, con base en ello, fortalecer la evaluación y el monitoreo que permitirá continuar el impulso de la mejora constante de sus políticas, acciones e intervenciones del ámbito social.

Dr. José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo del CONEVAL



En un contexto global de crisis sanitaria, climática y contracción del PIB y del comercio mundial, cuyos impactos afectan sobremedida a nuestra región, especialmente a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad, el examen periódico del cumplimiento de los objetivos de los programas, metas y acciones de la política pública es esencial para asegurar la eficiencia y eficacia de las administraciones públicas y la consolidación de gestiones basadas en resultados que sean transparentes y rindan cuentas a la ciudadanía.

Lo anterior es particularmente relevante en el contexto actual, de modo tal de asegurar una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad que permita conectar la emergencia, la recuperación y la década de acción para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Al interno de las instituciones, la efectividad de la acción pública depende en gran medida del examen oportuno de las políticas para asegurar las transformaciones sociales que el país precisa. Cuando los sistemas de evaluación y monitoreo retroalimentan el ciclo de las políticas públicas y proveen información sistemática sobre la implementación efectiva de las intervenciones del gobierno a través del contraste de los resultados

logrados con las metas establecidas al inicio de la gestión, la gestión pública se robustece, se corrigen a tiempo las desviaciones y se garantiza la efectividad y eficiencia de las intervenciones.

La ejecución de programas sociales es uno de los principales instrumentos de gestión pública que tienen los Estados para erradicar la pobreza en todas sus formas y cumplir así con el ODS 1, por lo que constituyen elementos clave de los sistemas de protección social. Estas intervenciones permiten entregar bienes o servicios a poblaciones vulnerables o estratégicas, con el objetivo de satisfacer necesidades y atender los problemas que impiden el desarrollo social. No obstante, para que estos programas sean exitosos y logren los resultados propuestos, requieren de un diseño y gestión adecuados, así como de instituciones robustas y recursos humanos capacitados, potenciados por sistemas de gestión modernos y eficientes, en un marco de transparencia pública. En este sentido, para asegurar que estos programas sociales tengan el resultado esperado, es necesario contar con herramientas de seguimiento y evaluación, que generen información oportuna para mejorar los programas, ya sea en su diseño, en su gestión o en los resultados esperados, promoviendo así el buen uso de los recursos públicos y la calidad del gasto.



Esta publicación da cuenta de una década de trabajo colaborativo entre el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México (CONEVAL) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a través de su Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), para asegurar que los programas y políticas de desarrollo social mejoren el planteamiento de los objetivos que persiguen e incorporen indicadores que les permitan monitorear de manera efectiva sus resultados, avanzando así en la calidad de la información que generan.

Durante este período de trabajo conjunto, ILPES-CEPAL ha tenido la oportunidad de colaborar con CONEVAL en el logro de su misión al brindar apoyo técnico y metodológico a la implementación del sistema de monitoreo y evaluación de los Programas Sociales Federales (PSF), aportando al mejoramiento de la calidad de sus instrumentos, así como a la formación técnica de los funcionarios federales y estatales encargados del diseño, operación, monitoreo y evaluación de los programas.

Esta alianza estratégica ha significado la realización de 206 cursos en los que se han capacitado 7,556 funcionarios de los niveles federal y estatal, provenientes de 28 de las 32 entidades federativas; 150 asistencias técnicas a 38 dependencias públicas federales con la participación de 1,364 funcionarios; la evaluación de 1,104 matrices de indicadores de programas federales; y el desarrollo de 358

Mesas Técnicas de Revisión de Indicadores (MeTRI), en las que se han revisado 986 indicadores de resultados, con la colaboración de 3,487 funcionarios.

Desde su creación en 2004, el CONEVAL se ha posicionado como uno de los sistemas más avanzados de monitoreo de la política social en América Latina, convirtiéndose en uno de los pilares centrales de la reforma del Estado hacia la gestión por resultados implementada en México en las últimas dos décadas. Su carácter técnico y autonomía ha permitido implementar el examen y revisión del accionar público en materia social como política de Estado, trascendiendo a los ciclos políticos y fortaleciendo así la estrategia estatal para erradicar la pobreza en todas sus formas.

Esta publicación sistematiza la información y experiencias recabadas durante una década de trabajo colaborativo entre el CONEVAL y la CEPAL y pone a disposición de todos los países de América Latina y el Caribe los aprendizajes adquiridos. Esperamos con ello apoyar a los esfuerzos nacionales para el examen periódico de la gestión pública y su alineación con los objetivos internacionalmente acordados, en particular, los de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva

Comisión Económica para América
Latina y el Caribe (CEPAL)

INTRODUCCIÓN

Con la promulgación en 2004 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), se estableció un Sistema Nacional de Desarrollo Social cuya responsabilidad recayó en el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL),¹ institución a la que se le delegó la revisión periódica del cumplimiento de los objetivos de los programas, las metas y acciones de la política de desarrollo social, mediante el seguimiento de los indicadores de resultados, de gestión y de servicios que permiten medir la cobertura, calidad e impacto de los programas sociales.

Inicialmente, los programas y las políticas sociales contaban con pocos o ningún indicador orientado a la medición de resultados, pues en su mayoría apuntaban al conteo del número de beneficiarios y de apoyos entregados, lo cual permitía evaluar la gestión de los programas, pero se desconocía el impacto en la transformación de las condiciones sociales del país.

Desde 2007, el CONEVAL, con el apoyo del Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha implementado una serie de estrategias encaminadas a lograr que los

programas y las políticas de desarrollo social mejoren el planteamiento de los objetivos que persiguen e incorporen indicadores que les permitan monitorear, de manera efectiva, sus resultados y, a su vez, avanzar de forma sostenida en el perfeccionamiento de la calidad de la información que generan.

Una de estas estrategias es el Sistema de Monitoreo que permite identificar, de manera objetiva y bien documentada, qué acciones de política pública cuentan con los elementos mínimos para medir su desempeño y saber cuáles son sus áreas de oportunidad, así como disponer de alternativas viables para su puesta en marcha con el fin de lograr resultados en la mejora de la situación de los beneficiarios.

En específico, el Sistema de Monitoreo retroalimenta el ciclo de la política pública y provee información de las intervenciones específicas del gobierno a través del contraste de los resultados logrados respecto a las metas establecidas al inicio de la gestión. La oportuna identificación de desviaciones respecto a la meta planteada para el logro de sus objetivos permite a los tomadores de decisión aplicar los correctivos necesarios para lograr la efectividad y eficiencia de una

¹ El CONEVAL es un organismo público descentralizado, con autonomía técnica y de gestión, integrado por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, seis investigadores académicos elegidos mediante convocatoria pública, así como por un secretario ejecutivo. Para el ejercicio de sus atribuciones dispone de las siguientes cuatro direcciones generales adjuntas: Dirección General Adjunta de Administración, Dirección General Adjunta de Coordinación, Dirección General Adjunta de Análisis de la Pobreza y Dirección General Adjunta de Evaluación.



intervención de acuerdo con sus proyecciones. De ahí que la implementación del Sistema de Monitoreo contribuya a la mejora continua de las administraciones públicas y a la consolidación de gestiones basadas en resultados que sean transparentes, eficaces y rindan cuentas a la ciudadanía.

En este contexto, la vinculación con aliados estratégicos como el ILPES-CEPAL ha permitido potenciar los alcances y el fortalecimiento del Sistema de Monitoreo a través de acciones para la formación técnica de funcionarios vinculados a los procesos de monitoreo y el mejoramiento de la calidad de los instrumentos para el seguimiento de los resultados de los programas y la política social en México.

Gracias a la colaboración técnica entre el CONEVAL y el ILPES-CEPAL, se ha logrado la generación de metodologías y el desarrollo de capacidades técnicas para el diseño, construcción y utilización de indicadores con enfoque a resultados, como sustento para la conformación del Sistema de Monitoreo de los programas sociales.

El presente documento, elaborado conjuntamente entre el CONEVAL y el ILPES-CEPAL a una década de la formalización del primer convenio entre ambos, aborda el proceso de surgimiento y consolidación del Sistema

de Monitoreo en México y detalla las acciones realizadas conjuntamente, así como los principales resultados alcanzados en materia de monitoreo.

El primer capítulo introduce a los antecedentes sociales y políticos que dieron pie a la creación del Sistema de Monitoreo en México y expone, de manera breve, el marco normativo, las bases conceptuales, los sistemas y los aliados estratégicos que han permitido garantizar la sostenibilidad del sistema en el tiempo.

El segundo capítulo aborda la alianza entre el CONEVAL y el ILPES-CEPAL que ha permitido impulsar el uso del Sistema de Monitoreo a través de una capacitación constante de los servidores públicos sobre el manejo de las herramientas de planeación y monitoreo. De manera general, en diez años de colaboración se han impartido 145 cursos sobre Marco Lógico, capacitando a más de 5,500 funcionarios. Además, se han realizado 61 cursos en materia de indicadores, contando con la participación de casi 2,000 funcionarios. Adicionalmente, se han prestado 150 asistencias técnicas y desarrollado 358 Mesas Técnicas de Revisión de Indicadores. También se describen los principales instrumentos utilizados y ejercicios implementados



para la formación de perfiles que posibiliten la mejora de la calidad del monitoreo en México.

Los resultados generales alcanzados en los instrumentos de monitoreo a partir del proceso continuo de capacitación implementado conjuntamente entre el CONEVAL y el ILPES-CEPAL se exponen en el tercer capítulo.

La colaboración entre el CONEVAL y el ILPES-CEPAL ha penetrado en la administración pública a tal grado que la Metodología de Marco Lógico junto con su instrumento central, la Matriz de Indicadores para Resultados, se han convertido en la herramienta más utilizada para el monitoreo de los programas presupuestarios a nivel federal y estatal.

En el cuarto capítulo se presentan los resultados de un estudio exploratorio cuantitativo con los hallazgos surgidos a partir de la aplicación de una encuesta a los funcionarios capacitados en diez años de trabajo conjunto. Además, se muestran los resultados de un estudio exploratorio cualitativo con los hallazgos encontrados en las entrevistas grupales e individuales a los funcionarios capacitados, autoridades e informantes claves de las instituciones participantes. Ambos estudios se realizaron durante noviembre y diciembre de 2018 e indagaron sobre el

mejoramiento de los perfiles y de la función del monitoreo en México desde el punto de vista de los involucrados.

Finalmente, en el capítulo quinto se presentan las conclusiones, desafíos y principales recomendaciones para continuar consolidando un sistema de monitoreo orientado a resultados.



CAPÍTULO 1

**INSTITUCIONALIZACIÓN
DEL MONITOREO
EN MÉXICO**



Los inicios formales del monitoreo en México se presentaron en la década de 1970 con el establecimiento de la nueva gestión pública y, podría señalarse, que su consolidación normativa ocurrió en 2004 con la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social y la creación del CONEVAL.

Dos pilares para el monitoreo en México han sido el establecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y el Sistema de Monitoreo de la Política Social implementado por el CONEVAL. El SED consiste en un conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas presupuestarios y está cimentado en dos procesos fundamentales: el seguimiento y la evaluación. El seguimiento se refiere a la verificación del desempeño del nivel de cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas presupuestarios a través de indicadores de resultados y de gestión. Es en este proceso de seguimiento donde el Sistema de Monitoreo del CONEVAL juega un papel crucial, ya que posibilita el monitoreo continuo de los indicadores de los programas presupuestarios del ámbito social, lo que a su vez permite evaluar las distintas estrategias y, si fuera el caso, adecuarlas, además de

contribuir a la toma de decisiones con información de calidad.

Con el objetivo de fortalecer este proceso de monitoreo y con ello colaborar en la mejora del diseño de los programas y las acciones de desarrollo social, el CONEVAL firmó un convenio de colaboración con el ILPES de la CEPAL para de manera periódica, ofrecer capacitaciones y asesorías a los servidores públicos y generar insumos para la evaluación de la calidad de los instrumentos de monitoreo, tales como las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) y los indicadores de resultados y de gestión de los programas y las acciones sociales.

Adicionalmente, como parte de este objetivo, el CONEVAL ha desarrollado guías, manuales, notas técnicas y notas metodológicas en apoyo a los programas para mejorar el planteamiento de la problemática, la identificación de la población objetivo y la medición de resultados. Como fruto de este esfuerzo institucional, los programas sociales en México han incorporado un enfoque de medición de resultados en su diseño y se ha construido uno de los primeros y más avanzados sistemas de monitoreo en América Latina. Una descripción detallada de los elementos señalados se presenta en este capítulo.

ANTECEDENTES DEL SISTEMA DE MONITOREO DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO

A partir de la década de 1970, como resultado de las crisis financieras y la deuda que enfrentaban muchos países de América Latina, incluido México, se emprendió un conjunto de reformas orientadas a superar disfunciones y externalidades negativas generadas por el modelo imperante dentro de la región. La nueva gestión pública buscaba producir el cambio de un modelo basado en la entrega de bienes y servicios a uno que diera preferencia al logro de resultados con eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos.

En los años de 1980 hubo un par de acontecimientos relevantes para la evaluación sistémica en México: se creó la Contraloría General de la Federación y se instituyeron tanto el Sistema Nacional de Planeación como la Ley de Planeación, a través de los cuales se solicitaba al Congreso la presentación de indicadores financieros y físicos para dar seguimiento a las diversas iniciativas de la Administración Pública Federal (APF); sin embargo, estos ejercicios no estuvieron orientados a la evaluación de resultados, sino a lograr un buen ejercicio de contabilidad gubernamental en el que el indicador más importante era el gasto ejercido.

Para la década de 1990, en México surgieron cada vez con mayor frecuencia iniciativas orientadas a fortalecer las acciones de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas a nivel federal. En 1996, se puso en marcha el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) cuyo objetivo era aumentar la eficiencia y eficacia gubernamental, así como combatir la corrupción. El PROMAP incluía un subprograma de medición y evaluación que solicitaba a las dependencias que establecieran objetivos y metas a nivel institucional, así como la construcción de indicadores que pudieran dar cuenta de su desempeño.

Posteriormente, entre 1998 y 1999, el Congreso de la Unión decretó tres mandatos que buscaban transparentar el ejercicio del gasto gubernamental y que contribuyeron a construir las bases de un sistema de información que ayudara a la asignación presupuestaria y de rendición de cuentas entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. Para 1998, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se estableció la elaboración de informes trimestrales a la Cámara de Diputados en los que se debía especificar el monto y destino de los recursos públicos; ese mismo año dispuso que

todos los programas federales que entregaran subsidios y transferencias debían normarse con reglas de operación (ROP)² e indicadores que dieran cuenta de su desempeño; ya para 1999 se instituyó que los programas federales sujetos a ROP debían realizar distintas evaluaciones externas.

Durante ese mismo año, con la alternancia democrática experimentada en el país tanto en el poder Ejecutivo como en el Legislativo federal, sumado al impulso de esquemas de transparencia, rendición de cuentas y gestión para resultados por parte de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la CEPAL, México se enfrentó por primera vez a un panorama de exigencias internas y externas que llevaron al desarrollo de instrumentos más robustos de monitoreo de la política pública.

Como resultado de lo anterior, en 2001 se crearon la Auditoría Superior de la Federación (ASF), concebida como un órgano técnico del Congreso encargado de revisar la eficacia, eficiencia y economía en el ejercicio del gasto público con base en estándares reconocidos a nivel internacional, y la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam), a quien como parte de sus atribuciones se le encomendó el desarrollo administrativo integral en dependencias y entidades. En el 2002, en el marco de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información

Pública Gubernamental, se creó el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). No obstante, estas iniciativas permearon más en los ámbitos de la fiscalización y la rendición de cuentas y cuyo resultado fueron ejercicios aislados para los cuales no se dispone evidencia de que se hayan relacionado entre sí.

No fue sino hasta 2004 que se plateó una clara estrategia para adoptar una nueva gestión de planeación: la gestión basada en resultados. En ese año se aprobó la Ley General de Desarrollo social mediante la cual se creó el CONEVAL, cuyo objeto es normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social que coordinen las dependencias públicas, así como establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza. El decreto por el que se regula el CONEVAL³ dispone que este tendrá como atribuciones revisar el cumplimiento del objetivo de los programas, las metas y acciones de la política de desarrollo social; aprobar tanto los indicadores de resultados como los de gestión y servicios de los programas a fin de medir su cobertura, calidad e impacto; establecer criterios sobre las metodologías de evaluación de la política y los programas de desarrollo social; usar las evaluaciones para garantizar la transparencia y rendición de cuentas, así como mejorar la operación y los resultados de los programas, entre otras.

En 2006, el Congreso aprobó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacenda-

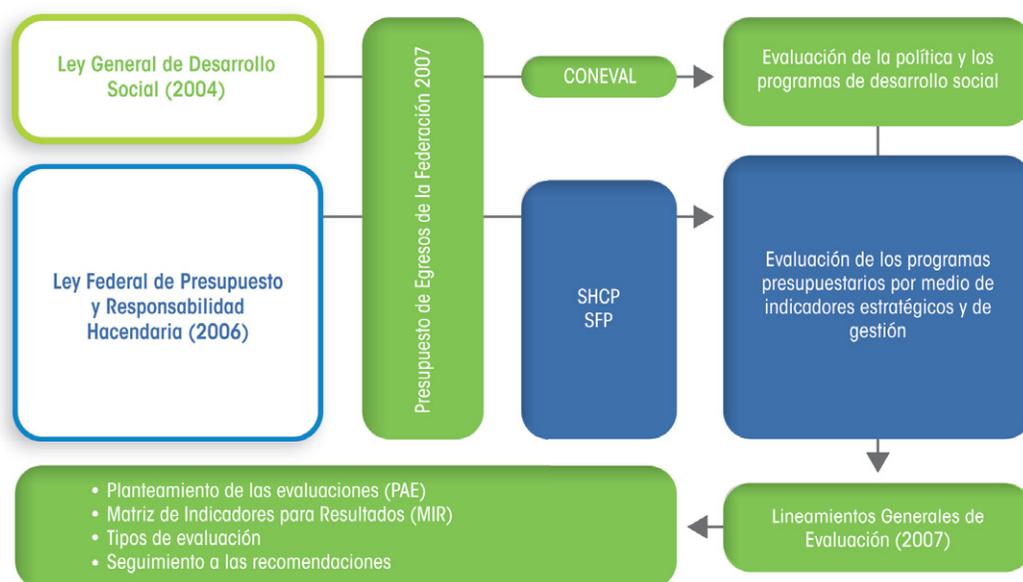
2 Las Reglas de Operación describen la forma de operar de un programa, por ejemplo, el objetivo central que persiguen, sus objetivos específicos, la población objetivo que atiende, los criterios de elegibilidad de sus beneficiarios/as, los tipos y montos de apoyo que otorga, así como elementos relacionados con sus procesos y mecánica de operación, entre otros.

3 <https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/normateca/2343.pdf>

ria (LFPRH),⁴ mediante la cual se creó el Sistema de Evaluación del Desempeño, además de decretarse que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la ASF y el CONEVAL serían las instancias responsables del monitoreo y la evaluación en la APF. Por un lado, las atribuciones de la SHCP son las de moni-

tear y evaluar los programas y las acciones que no están orientados al desarrollo social; la ASF tiene la atribución de realizar auditorías sobre el desempeño del gasto federalizado, y el CONEVAL tiene atribuciones para monitorear y evaluar los programas y las acciones orientados al desarrollo social (figura 1).

Figura 1. Esquema de coordinación para el monitoreo y la evaluación en la Administración Pública Federal



Nota: La Secretaría de la Función Pública (SFP) tuvo participación hasta 2016, año en que sus funciones en la materia fueron trasladadas a la SHCP.
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Finalmente, en cumplimiento de las leyes de Desarrollo Social y de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se determinó, para el ejercicio fiscal 2007, la coordinación entre las tres instancias responsables de la evaluación en la Administración Pública Federal (CONEVAL, SHCP y SFP). Asimismo, se

definieron las actividades a desarrollar para iniciar la implementación de un sistema de monitoreo.

También en 2007, el CONEVAL, en atención a sus atribuciones de evaluar los programas, objetivos, las metas y acciones de la política de desarrollo social, estableció que la MIR sería el instrumento mediante el cual

4 https://www.senado.gob.mx/comisiones/finanzas_publicas/docs/LFPRH.pdf

se alinearían y medirían los avances de los programas sociales respecto a los objetivos e indicadores definidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Como resultado de todo lo anterior, el monitoreo se convirtió en una estrategia que busca contribuir a la mejora continua de los progra-

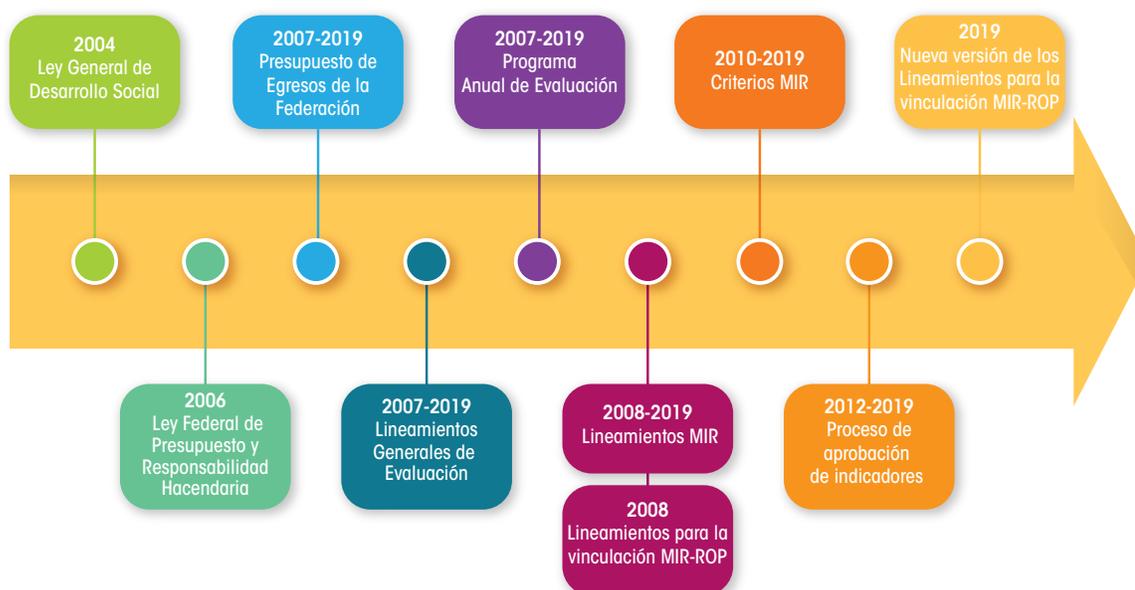
mas, planes, acciones y políticas de desarrollo social. En el siguiente apartado se describen a detalle los elementos que conforman el marco normativo de las distintas actividades promovidas por el CONEVAL para fortalecer la institucionalización y consolidación del monitoreo en México.

MARCO NORMATIVO DEL SISTEMA DE MONITOREO

Los instrumentos normativos básicos que rigen el monitoreo de la política de desarrollo social en México y en los que se sustenta el Sistema de Monitoreo son cinco: la Ley General de Desarrollo Social, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Presupuesto de Egresos de la Federación, los

Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y el Programa Anual de Evaluación (PAE). En la figura 2 se presentan cada uno de ellos y ellos, mismos que han contribuido a la construcción del Sistema de Monitoreo.

Figura 2. Marco normativo en materia de monitoreo, 2004-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL

Con su promulgación en 2004 se constituyó el primer paso normativo para la creación de un sistema de monitoreo orientado a resultados. Su contenido especifica cuáles son los derechos sociales de los ciudadanos y cuáles deben ser los objetivos de la política nacional de desarrollo social; determina la creación del Sistema Nacional de Desarrollo Social, la Comisión de Desarrollo Social y el CONEVAL, así como los rasgos que debe contener la evaluación de la política de desarrollo social. Al ser una ley que define actores, responsabilidades y actividades, se considera que es el documento normativo que da pie a la creación del Sistema de Monitoreo en México.

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

Publicada en 2006, constituyó el segundo paso para la creación de un sistema de monitoreo centrado en resultados. El objetivo de esta ley es establecer las bases para valorar el desempeño de los programas y proyectos públicos a fin de crear e implementar un presupuesto basado en resultados (PbR). Con la promulgación de esta ley se dio pie a la creación del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) que es implementado por la SHCP y consiste en un sistema que integra indicadores, evaluaciones y metodologías para generar información continua que apoye en la toma de decisiones presupuestarias. De igual forma se establece que el CONEVAL estará a cargo de la evaluación de la política de desarrollo social.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

Es el documento normativo que regula el ejercicio, control y evaluación del gasto público federal para cada ejercicio fiscal. A partir de 2007, se definieron y coordinaron las actividades entre las instancias responsables de la evaluación del desempeño. De los elementos del Sistema de Monitoreo, el PEF dispone la mejora y actualización de las matrices de indicadores para resultados de los programas, el seguimiento a los avances en las metas de los indicadores, la evaluación externa en línea con lo señalado en el Programa Anual de Evaluación y el seguimiento a los principales resultados de las evaluaciones.

Su importancia se fundamenta en el hecho de ser un instrumento que impulsa una mayor calidad del gasto público con base en el PbR y la evaluación del desempeño.

LINEAMIENTOS GENERALES DE EVALUACIÓN

En 2007, el CONEVAL, la SHCP y la SFP emitieron los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. Estos lineamientos son el instrumento normativo concreto con el que se unificó el ejercicio del monitoreo y la evaluación en las dependencias y entidades de la AFP. Además, determinan los criterios para la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la AFP, la elaboración de la MIR, así como los tipos de evaluación, las características de los equipos evaluadores, el seguimiento de resultados y la difusión de las evaluaciones.

En los lineamientos se señala también que la evaluación de los programas federales y sus resultados deben alimentar el SED y estar articulados sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario.

PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN

Desde 2007, el CONEVAL, en colaboración con la SHCP (en algunos años participó la SFP), emiten el Programa Anual de Evaluación, instrumento normativo con el que se determinan las distintas acciones de evaluación y monitoreo, así como los tipos de evaluación que se aplicarán a los programas federales de la APF, políticas públicas y fondos de aportaciones federales durante cada ejercicio fiscal. De igual forma, busca articular los resultados de las acciones de monitoreo y evaluación como elemento relevante del PbR y el SED.

Adicional a estos cinco instrumentos normativos básicos, existen otros documentos y procesos que han ayudado a fortalecer la normativa en materia de monitoreo en la APF: los Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la MIR de los programas presupuestarios (Lineamientos MIR), los Criterios para el registro, revisión y actualización de la MIR e indicadores del desempeño de los programas presupuestarios (Criterios MIR), los Lineamientos para la vinculación de la MIR y las ROP de los programas presupuestarios y

el proceso de aprobación de indicadores. A continuación, se describe cada uno de ellos.

LINEAMIENTOS MIR

Tienen por objeto regular el calendario para el registro de los avances en el cumplimiento de las metas de los indicadores contenidos en la MIR y en las Fichas de Indicadores del Desempeño; el proceso para registrar mejoras extemporáneas de la MIR; así como para el registro de la MIR, en el caso de aquellos programas presupuestarios nuevos, correspondientes al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente. Desde 2008, la publicación de estos lineamientos es anual y está a cargo de la SHCP con la opinión del CONEVAL.

LINEAMIENTOS PARA LA VINCULACIÓN DE LA MIR CON LAS ROP

Con la finalidad de establecer el vínculo entre la estructura de las ROP de los programas presupuestarios, tanto de los que son de nueva creación como de los que se encontraran vigentes, y los elementos básicos de la MIR, en 2008 se emitieron por primera vez los Lineamientos para la vinculación de la MIR con las ROP. Su publicación representó el primer ejercicio orientado a garantizar la congruencia entre dos instrumentos normativos distintos, a través de la vinculación de los elementos de diseño que los conforman. Con el objetivo

de seguir fortaleciendo e impulsando la vinculación entre las ROP y las MIR, en 2019 se publicó una nueva versión de estos lineamientos.

CRITERIOS MIR

En 2010, como estrategia para dar continuidad a la fase de consolidación del PbR y del SED, la SHCP emitió por primera vez los Criterios para el registro y actualización de la MIR de los Programas presupuestarios, cuyo propósito consiste en regular el proceso de registro y actualización de la MIR y, en su caso, de las Fichas de Indicadores del Desempeño de aquellos programas presupuestarios exentos al registro de MIR, con fundamento en los elementos programáticos aprobados para la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF). Estos criterios se publican anualmente y retoman las sugerencias y comentarios que emite el CONEVAL en materia de monitoreo de programas y acciones de desarrollo social.

PROCESO DE APROBACIÓN DE INDICADORES

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 72, 74 y 77 de la LGDS,⁵ así como al artículo 76 de su respectivo Reglamento,⁶ desde 2009 (con un primer dictamen en 2012),

el CONEVAL implementó el Proceso de aprobación de indicadores⁷ mediante el cual se establece si los indicadores de resultados, servicios y gestión de los programas sociales cumplen con los criterios mínimos necesarios para medir los objetivos que persiguen en un punto determinado en el tiempo. Además de tener un fundamento normativo, la aprobación de indicadores apoya la iniciativa del CONEVAL de contar con un sistema de monitoreo que proporcione información objetiva, oportuna y confiable para dar seguimiento los resultados alcanzados por los programas sociales.

En conclusión, puede resaltarse que el entramado normativo que posibilita la existencia e institucionalización de un sistema de monitoreo orientado a resultados se ha consolidado cada vez más desde 2004 con la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social. Actualmente, es posible identificar distintas fortalezas como la complementariedad entre leyes, la coordinación entre las instancias coordinadoras, así como la precisión de los instrumentos normativos para lograr la implementación del Sistema de Monitoreo de la Política Social en México. En el siguiente apartado se profundiza sobre las características y dimensiones que conforman dicho sistema.

5 Véase http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf

6 Consúltense en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGDS.pdf

7 Para conocer más sobre el Proceso de aprobación de indicadores consúltense https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/METODOLOGIA_APROBACION_DE_INDICADORES.pdf

EL SISTEMA DE MONITOREO DE LA POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO

Desde su creación, el CONEVAL ha buscado contribuir de manera positiva a la medición del logro de los objetivos de la política social del país mediante instrumentos que abonen a la generación de información veraz, objetiva y de calidad para la toma de decisiones, algunos de estos son la revisión de la calidad de la MIR y el proceso de aprobación de indicadores.

La revisión de la calidad de la MIR es el mecanismo mediante el cual se analizan los objetivos e indicadores de los programas y se emiten recomendaciones con la finalidad de que estos tengan mayor claridad en la problemática que buscan incidir, en la población que requiere ser atendida y en los indicadores con los cuales miden el logro de sus resultados. Asimismo, en cumplimiento con lo que establece la Ley General de Desarrollo Social en su artículo 77, el Consejo lleva a cabo el proceso de aprobación de indicadores que evalúa el grado de consolidación de las MIR como un instrumento efectivo que genera información sobre el desempeño de los programas sociales.

Para el proceso de aprobación de indicadores, el CONEVAL elabora de forma bienal el diagnóstico de las Matrices de Indicadores para Resultados, en el que efectúa una valoración integral del diseño de objetivos e indicadores de las MIR de todos los programas y acciones de desarrollo social. Adicionalmente, lleva a cabo las Mesas Técnicas

de Revisión de Indicadores de Resultados, proceso participativo para la mejora de la MIR que involucra a las unidades responsables de la operación de los programas, a la SHCP, la ASF, así como a expertos temáticos y estadísticos. De ambos productos se obtiene el Informe de Aprobación de Indicadores de los Programas de Desarrollo Social con el que cada año se emite un dictamen sobre el grado de calidad y consistencia de los indicadores de los programas sociales.⁸

Como parte de esta estrategia, en 2008, el CONEVAL firmó un convenio de colaboración con el ILPES de la CEPAL, institución con amplia experiencia en la aplicación de estas metodologías en la administración pública que ha trabajado con el CONEVAL y con los responsables de la mayoría de los programas sociales en México para incorporar un Enfoque de Resultados (EdR) que perfecciona la identificación de las problemáticas sociales que les dieron origen y mejora las mediciones de su desempeño.

El Enfoque de Resultados constituye la base del Sistema de Monitoreo de la Política Social, ya que al contar con programas y políticas sociales que identifiquen con claridad a su población objetivo, así como la problemática pública que pretenden atender, los bienes y servicios que tienen que entregar y los indicadores que medirán sus resultados, permiten la construcción de un sistema sólido.

⁸ En la siguiente página se pueden consultar todos los Informes de Aprobación de Indicadores <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/IMPSS/Paginas/Informes-de-aprobacion-de-indicadores-de-los-programas-de-desarrollo-social.aspx>

Como consecuencia de este proceso de fortalecimiento del EdR y por ende de consolidación del Sistema de Monitoreo de la Política Social, en México, hoy día se cuenta con una visión más clara de las dimensiones que deben integrar dicho sistema, lo que permite identificar y corregir problemas en el desempeño de los programas (ver cuadro 1).

Un sistema de monitoreo debe entenderse como un mecanismo de recopilación y análisis de datos para generar información que permita dar seguimiento al progreso y, en su caso, demostrar los resultados o adoptar medidas correctivas para mejorar la política social. En la figura 3 se presenta la interrelación de las dimensiones que conforman el Sistema de Monitoreo de la Política Social en México.

El establecimiento de un sistema de monitoreo para la política de desarrollo social no

ha sido sencillo. Su construcción se inició con la introducción de la MIR en la administración pública; sin embargo, el reto ha sido que los programas midan aspectos de resultados y que sus indicadores cumplan con una serie de características elementales que aseguren un mínimo de calidad en la información que proporcionan. En el capítulo 3 se presentan los principales resultados de la evolución de la calidad de las MIR y los indicadores de los programas y acciones de desarrollo social.

La consolidación del Sistema de Monitoreo de la Política Social debe ser visto como un proceso gradual en el que se pretende que los productos generados se mantengan en el tiempo, cuenten con un estándar de calidad y, además, sean útiles para mejorar la gestión pública.

Cuadro 1. Dimensiones que integran el Sistema de Monitoreo de la Política Social

DIMENSIÓN	DESCRIPCIÓN
Solidez	Proporciona información sobre el arreglo institucional y la formación de capacidades técnicas de los funcionarios de las unidades de monitoreo al interior de las dependencias.
Alineación estratégica	Analiza la vinculación de los objetivos de los programas sociales a las prioridades nacionales de desarrollo y los derechos sociales.
Calidad	Verifica el cumplimiento de criterios mínimos para el correcto diseño de los indicadores de la MIR y aquellos asociados al sector.
Usa	Estudia la intensidad del uso de la MIR y sus indicadores en diversos procesos al interior de los programas y dependencias, como planeación, presupuestación, evaluación, seguimiento y rendición de cuentas.
Sostenibilidad	Mide la permanencia de los indicadores de la MIR, así como el número de observaciones históricas disponibles para cada uno de ellos.
Enfoque de resultados	Verifica la correcta identificación del problema público a resolver en los objetivos de los programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los propósitos de programas sociales, así como la incorporación de instrumentos para su medición.
Desempeño	Muestra el avance en el cumplimiento efectivo de las metas de los indicadores de los programas sociales, así como los indicadores de los objetivos derivados del PND asociados a la dependencia.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Figura 3. Esquema actual del Sistema de Monitoreo de la Política Social



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

Antes de la institucionalización del Sistema de Monitoreo, los programas daban seguimiento a varias actividades y, en ocasiones, estas no se relacionaban con sus productos. La acción del programa terminaba en la generación o entrega de productos y no había objetivos que reflejaran el logro de resultados concretos; además, no tenían una idea precisa sobre su alineación a los objetivos de la política pública.

Es por lo anterior que el CONEVAL, en atención a sus atribuciones,⁹ revisó las distintas herramientas de gestión que permitieran a los programas contar con objetivos e indicadores de manera más estructurada. Se revisaron algunos casos internacionales referidos principalmente a los gobiernos de Canadá, Colombia, Perú y Chile, países que han establecido

algunas herramientas para mejorar la eficiencia del gasto público. El abordar estos casos implicó un análisis del contexto en el que se decidió mejorar el gasto público, el marco normativo que regulaba dicho proceso y las herramientas o mecanismos utilizados. Si bien el desarrollo y la normativa eran muy particulares para cada país, las herramientas presentaban elementos más homogéneos: desde la necesidad de contar con distintas evaluaciones para mejorar el diseño de los programas públicos, hasta metodologías similares para la definición de objetivos e indicadores con una orientación hacia resultados.

Un elemento común identificado en los sistemas de evaluación y monitoreo de las experiencias revisadas fue la Matriz de Marco Lógico, llamada también Matriz de Indicadores

⁹ Artículo 26, inciso C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

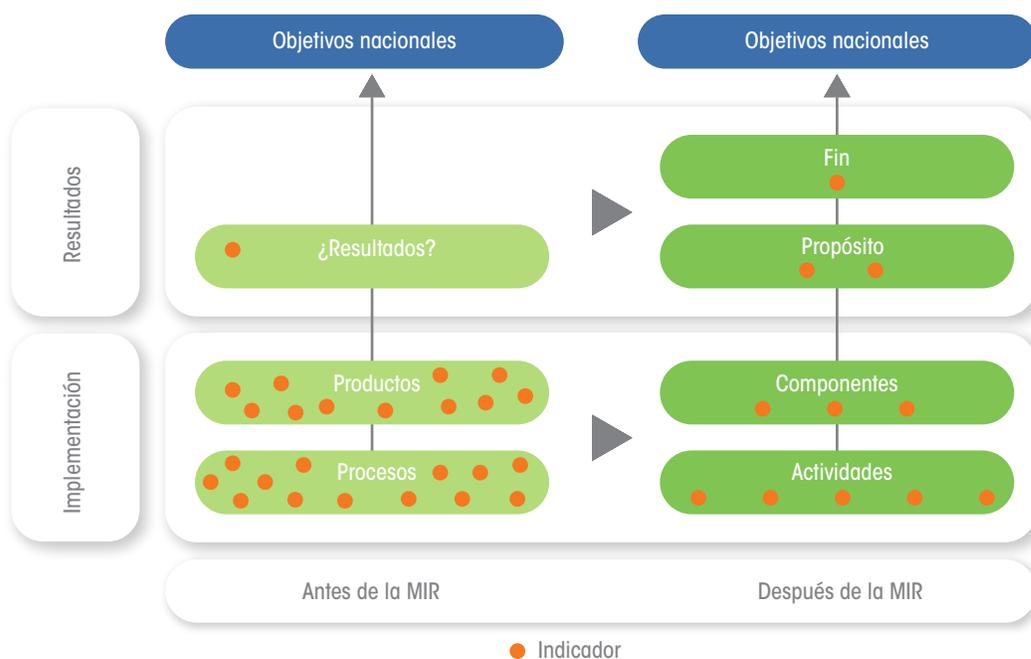
para Resultados o MIR para el caso mexicano. Esta herramienta surge como solución a una serie de problemáticas que con frecuencia se presentaban en el desarrollo de proyectos, independientemente del tipo o del monto:

- La existencia de múltiples objetivos y la inclusión de actividades no conducentes al logro de estos.
- Problemas en la ejecución por la falta de claridad de las responsabilidades en su seguimiento y control por no contar con los métodos apropiados.

- Inexistencia de un esquema de evaluación objetivo y consensuado para comparar lo planificado con los resultados efectivos.

Como se muestra en la figura 4, la MIR propone una estructura ordenada y alineada en el diseño de los programas, además, tiene la finalidad de resumir los aspectos principales de los programas con claridad y sencillez, mientras que un esquema que no sigue esta configuración genera procesos y productos de los que no se tiene claridad sobre el resultado esperado.

Figura 4. Estructura de los programas con Matriz de Indicadores para Resultados



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Esquemáticamente, la MIR es un cuadro con cuatro filas y cuatro columnas. Las filas de la primera columna presentan información acerca de los cuatro niveles de objetivos: fin, propósito, componentes y actividades, mien-

tras que las columnas están conformadas por los objetivos (resumen narrativo), los indicadores, los medios de verificación y los factores externos o supuestos. El bosquejo de la MIR se presenta en la siguiente figura:

Figura 5. Matriz de Indicadores para Resultados

	Resumen Narrativo	Indicador	Medios de verificación	Supuesto
Fin				
Propósito				
Componentes				
Actividades				

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

El resumen narrativo que se establece en cada nivel de la MIR debe plantearse de acuerdo con el resultado que se pretende alcanzar. Para cada nivel, el objetivo se construye considerando los siguientes elementos que se describen a continuación:

Fin. Es la descripción de cómo el programa contribuye en el mediano o largo plazo, a la solución de una problemática pública de desarrollo social o a la consecución de objetivos estratégicos de la institución.

Propósito. Es el resultado directo a lograr en la población objetivo como consecuencia

de la utilización de los componentes (bienes y servicios) producidos o entregados por el programa.

Componentes. Son los bienes y servicios que produce o entrega el programa para cumplir con su propósito.

Actividades. Son las principales tareas o acciones sucesivas que debe cumplir el programa para la producción de cada uno de sus componentes.

La definición de los elementos que conforman las columnas de la MIR se describe en el cuadro 2:

Cuadro 2. Columnas de la Matriz de Indicadores para Resultados

Resumen narrativo	Es la descripción del objetivo de cada nivel y se define en la primera columna.
Indicadores	Son los instrumentos para medir el logro de los objetivos y un referente para el seguimiento de los avances. Su ubicación corresponde a la segunda columna.
Medios de verificación	Son las fuentes de información para el cálculo y monitoreo de los indicadores. Corresponde a la tercera columna.
Supuestos	Son los factores externos o situaciones ajenas que deben cumplirse para el logro de los objetivos y se ubican en la cuarta columna.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

La complejidad de construir o diseñar una matriz corresponde a la complejidad de los programas. Asimismo, la metodología brinda un estándar para determinar si la información es de calidad o no. Para el caso de los indicadores se busca que cumplan con las siguientes características elementales:

Claridad: el indicador deberá ser preciso e inequívoco.

Relevancia: el indicador deberá reflejar una dimensión importante del logro del objetivo.

Economía: la información necesaria para generar el indicador deberá estar disponible a un costo razonable.

Monitoreabilidad: el indicador deberá ser sujeto de una verificación independiente.

Adecuación: el indicador deberá aportar una base suficiente para evaluar el desempeño.

Aporte marginal: si existiera más de un indicador en un mismo objetivo, cada indicador adicional deberá proporcionar información relevante para el seguimiento del objetivo.

La labor de mejora de la MIR es continua y en constante perfeccionamiento, año con año se trabaja muy de cerca con los programas presupuestarios para depurar acciones, procesos o productos que no están vinculados a sus objetivos y perfeccionar el planteamiento de los objetivos e indicadores.

Este instrumento y los elementos que lo componen con su lógica causal, han permitido que ahora se tenga más claridad en la diferencia que existe entre gestión y resultados, lo cual resulta fundamental para implementar adecuadamente una gestión basada en resultados.

HERRAMIENTAS PARA EL DISEÑO Y MONITOREO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

Con el objetivo de fortalecer la implementación del Sistema de Monitoreo en México, el CONEVAL también se ha dado a la tarea de desarrollar manuales, guías, notas técnicas y metodológicas para asistir a las dependencias y los programas en la implementación de las herramientas de monitoreo descritas en el apartado anterior y con ello mejorar su diseño y orientación a resultados. También ha desarrollado metodologías para valorar la correcta formulación de problemáticas públicas, medición de resultados y asociación lógica de los programas.

En 2007, luego de un consenso entre el CONEVAL, la SHCP y la SFP, se elaboraron las primeras notas técnicas con los principales conceptos de la MIR y las notas metodológicas sobre la realización del “árbol de problemas/objetivos” de los programas; poco después, en 2010, se generaron los primeros manuales metodológicos para que los programas presupuestarios elaboraran su matriz con base en la Metodología de Marco Lógico.

En 2013, con mejoras a la versión original, el CONEVAL diseñó y publicó la *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*¹⁰ y el *Manual para el Diseño y la*

Construcción de indicadores.¹¹ Estos manuales están centrados en la construcción de la MIR y en la formulación de indicadores de resultados, servicios y gestión desde un enfoque social.

En 2014, con el ánimo de promover la transparencia en el proceso de aprobación de indicadores de los programas sociales, el CONEVAL publicó la *Metodología para la Aprobación de Indicadores de los Programas Sociales*, en la cual se detalla el procedimiento utilizado para determinar si los indicadores de resultados, servicios y gestión de los programas sociales cumplen con los criterios mínimos para medir sus objetivos en un punto determinado en el tiempo.¹² Cabe señalar que dicha metodología es un ejercicio inédito en política social, por lo cual el CONEVAL recibió en 2016 el premio Gestión para Resultados del Desarrollo, otorgado por la Comunidad de Profesionales y Expertos en Latinoamérica y el Caribe en Gestión para Resultados en el Desarrollo (CoPLAC-GpRD) del Banco Interamericano de Desarrollo. En la figura 6 se muestran las portadas de los manuales descritos para mayor referencia.

10 Véase https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

11 Consúltese en: https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONSTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

12 Para más información consultar: https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/METODOLOGIA_APROBACION_DE_INDICADORES.pdf

Figura 6. Manuales de diseño y seguimiento para los programas y las acciones sociales



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Recientemente, el CONEVAL publicó la *Guía para la Vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados con las Reglas de Operación*¹³ que busca ser un instrumento para verificar la correcta vinculación entre el diseño de los programas presupuestarios que se establece en los árboles de problemas y objetivos de los documentos diagnósticos, las ROP y la MIR. Lo anterior, dado que en el proceso resulta fundamental garantizar la consistencia entre todos los elementos de diseño de los programas a fin de alinear las acciones de planeación, operación y seguimiento al logro de resultados.

Puesto que la consolidación del Sistema de Monitoreo representa un proceso de mejora continua, en el quehacer del CONEVAL, día a día se actualizan las metodologías vigentes y se desarrollan instrumentos nuevos e innovadores para mejorar el diseño, el desempeño y la medición de las intervenciones públicas de desarrollo social. Lo anterior ha permitido la generación consistente de información útil

y de calidad que permite garantizar que la política pública en este ámbito tenga una alta incidencia en la solución de las principales problemáticas sociales que afectan a la población mexicana.

En años recientes se publicaron dos documentos para el fortalecimiento del Sistema de Monitoreo: la *Guía para el establecimiento y cálculo de líneas base y metas*; y la *Guía para el enfoque de resultados en la construcción de objetivos e indicadores de los programas sociales*. El primer documento busca aportar a los funcionarios de gobierno y público en general, información clara y sencilla sobre el establecimiento de líneas base y metas para la correcta elaboración de indicadores. El segundo, tiene como finalidad establecer los elementos que pueden seguir los programas sociales para la construcción de objetivos que busquen la solución a problemas públicos y establezcan indicadores que midan si estos se están cumpliendo.

13 Para consultar la Guía para la Vinculación MIR-ROP véase: https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/metodologia/Guia_Vinculacion.pdf

2



CAPÍTULO 2

COLABORACIÓN
CONEVAL-CEPAL

ACTIVIDADES REALIZADAS ENTRE EL CONEVAL Y EL ILPES DE LA CEPAL

El sistema de monitoreo y evaluación diseñado por el CONEVAL incluye, como elemento fundamental, a los indicadores de resultados, de servicios y de gestión de los programas presupuestarios. En un documento publicado en 2006¹⁴ se identificó que, a pesar de existir

una normativa que establecía que los programas sociales debían de tener indicadores, estos tenían múltiples deficiencias, lo que significaba importantes retos en la materia (ver cuadro 3).

Cuadro 3. Retos iniciales en materia de indicadores

●	Los elementos de monitoreo estaban desarticulados conceptual, metodológica y operativamente.
●	La medición de resultados en los programas no era una prioridad.
●	Los diagnósticos sobre las problemáticas a resolver eran poco claros.
●	Los programas tenían poca claridad sobre el objetivo central para el cual habían sido creados, lo que generaba problemas en su diseño.
●	Los indicadores de producto y presupuesto eran los más comunes, incluso algunos duplicaban la información reportada.
●	Las metas establecidas por los programas carecían de un mecanismo de planeación.
●	El lenguaje común en materia de indicadores y la metodología estandarizada para su construcción era nula.

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Con este antecedente, el CONEVAL definió un esquema de intervención que permitió contar con indicadores de resultados, de servicios y de gestión para todos los programas y las acciones sociales; posteriormente, mejorar su calidad; y, por último, hacer un

seguimiento de estos, todo ello con la finalidad de integrar un sistema de indicadores en el cual el monitoreo de los objetivos, en especial de los objetivos de resultados, se realizara de manera sistemática.

14 Véase el capítulo 3 del documento *Experiencias de México en la Implementación de la Matriz de Indicadores para Resultados*, https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/EXPERIENCIA_DE_MEXICO_EN_MIR.pdf

En atención a esta estrategia, se fundamentó la colaboración entre el CONEVAL y el ILPES y que se ha dividido en cuatro etapas: la primera, se enfoca en sensibilizar a los servidores públicos sobre la aplicación de la Metodología de Marco Lógico (MML) y a la revisión de la MIR y de los indicadores; la segunda versa sobre la impartición de cursos de la MML

y la construcción de indicadores; la tercera aborda la realización de asesorías técnicas a los programas, y la cuarta trata sobre las Mesas Técnicas de Revisión de Indicadores de Resultados (MeTRI).

Estas actividades han sido ejecutadas por funcionarios de ILPES-CEPAL en coordinación con consultores externos del ILPES.

Figura 7. Elementos del convenio de colaboración CONEVAL-ILPES



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En diez años de colaboración CONEVAL/ILPES-CEPAL se han impartido 145 cursos sobre la Metodología de Marco Lógico a nivel federal y estatal y se han capacitado a 5,565 funcionarios. Respecto a la construcción de indicadores, se han realizado 61 cursos en los que han participado 1,991 funcionarios.

En el Gobierno federal se han impartido 57 cursos de marco lógico en 26 organismos

y se acreditaron a 1,866 funcionarios. A nivel estatal se han realizado 88 cursos en 27 entidades federativas, con la participación de 3,699 funcionarios. Respecto a los cursos sobre indicadores, se han proporcionado 42 capacitaciones a 1,274 funcionarios de 17 dependencias y entidades federales y 19 cursos a los que asistieron 717 funcionarios de 11 entidades federativas.

Gráfica 1. Dependencias federales con mayor participación en las capacitaciones del CONEVAL/ILPES-CEPAL



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Adicionalmente, en el Gobierno federal se han prestado 150 asistencias técnicas a 38 dependencias con la participación de 1,364 funcionarios; además, se han evaluado 1,104 MIR de los programas federales y desarrollado 358 Mesas Técnicas de Revisión de Indicadores de Resultados (MeTRI), en las que se han revisado 986 indicadores de resultados, con la colaboración de 3,487 funcionarios.

Por dependencia federal, quienes han tenido una mayor participación son: la Secretaría de Educación Pública (SEP) con 120 intervenciones conformadas por 84 MeTRI, 24 asesorías técnicas, 7 cursos de indicadores y 5 cursos de Marco Lógico; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) con 61 intervenciones divididas en 47 MeTRI, 5 asesorías técnicas, 5 cursos de indicadores y 4 cursos de Marco Lógico; y la

Secretaría de Desarrollo Rural (Sader), antes Sagarpa, con 60 intervenciones desagregadas en 39 MeTRI, 11 cursos de Marco Lógico, 7 cursos de indicadores y 3 asesorías técnicas (ver gráfica 1).

A nivel subnacional se ha registrado la participación de 28 de las 32 entidades federativas en cursos de marco lógico e indicadores. Por el número de eventos realizados destaca Ciudad de México con 14 participaciones, Guanajuato e Hidalgo con 8 y Jalisco y Puebla con 7. Las capacitaciones se han enfocado, principalmente, al marco lógico con el 82% de los casos y el restante 18% a la construcción de indicadores.

Aguascalientes, Durango, Campeche y Baja California Sur son las únicas entidades que no han participado en estos eventos a la fecha de elaboración del reporte (ver mapa 1).

Mapa 1. Cursos impartidos a las entidades federativas entre 2008 y 2019^a



^a Los estados en tonos más fuerte son los que han tenido un mayor número de capacitaciones en marco lógico. Las entidades en gris no han participado en estas capacitaciones.
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Si bien estos resultados permiten destacar la magnitud del esfuerzo conjunto entre el CONEVAL y la CEPAL en cuanto al acompañamiento técnico-metodológico otorgado durante más de una década, resulta importante señalar que no se trata de un proceso finito sino de una capacitación continua, por tanto, la estrategia de atención que define el CONEVAL al inicio de cada año está orientada hacia dicho fin.

Además, y dado que se trata de una necesidad constante tanto a nivel federal como subnacional, el CONEVAL, con el apoyo de la CEPAL, revisa y actualiza constantemente el contenido de los cursos en materia de marco lógico e indicadores con el propósito de brindar la mejor atención a los funcionarios que participan en las capacitaciones. Prueba de lo anterior es la reciente creación del curso de Enfoque de Resultados (EdR) que fue

implementado por primera vez en 2018 después de haber identificado que una parte importante de los programas y las acciones federales de desarrollo social tienen problemas para identificar adecuadamente el problema público que buscan atender, así como su población objetivo.

Con estas acciones se ha contribuido a mejorar la calidad de las MIR de los programas sociales en México y a construir un sistema de monitoreo de vanguardia en América Latina. Además, el monitoreo se ha posicionado como un elemento fundamental para la gestión por resultados, prueba de ello es la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que en su artículo 16 establece que la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación se elaborarán a partir de los indicadores de desempeño de los programas presupuestarios.



En los siguientes apartados se presenta cada una de las actividades e instrumentos ejecutados enmarcados en la colaboración CONEVAL/ILPES-CEPAL. En primer lugar, se muestra lo correspondiente a los cursos de metodología de marco lógico, seguido de los cursos sobre indicadores, ambos impartidos a funcionarios federales y estatales. En segundo lugar, se describen las acciones realizadas a nivel federal que son las asesorías técnicas, las MeTRI y los diagnósticos de las matrices de indicadores. Para cada instrumento se describe la motivación, el objetivo, la conformación, así como los datos y logros obtenidos.

CURSOS SOBRE METODOLOGÍA DE MARCO LÓGICO

MOTIVACIÓN

Antes de la implementación de la Metodología de Marco Lógico en México, la mayoría de los programas presupuestarios contaban con algunos indicadores y había cierta claridad entre los bienes y servicios que entregaban a su población beneficiaria; sin embargo, tenían poca claridad sobre el objetivo central para el cual habían sido creados y la población a la que iban dirigidos, lo que limitaba un diseño adecuado de la intervención. Además, la medición de resultados no era prioridad, aunado a que no existía un lenguaje común en materia de indicadores ni tampoco una metodología estandarizada para su construcción.

Para subsanar dicha problemática, el CONEVAL exploró, de entre diversas opciones, el uso de la Metodología de Marco Lógico

como una herramienta de apoyo para clarificar el objetivo central de los programas y construir indicadores que midieran su cumplimiento.

La implementación de esta metodología en México se ha realizado de manera gradual, primero con pláticas de sensibilización a los servidores públicos de alto nivel y posteriormente mediante una intensa campaña de capacitación orientada a los responsables de los programas sociales. Las capacitaciones son organizadas por el CONEVAL e impartidas conjuntamente con expertos del ILPES con amplia experiencia en la aplicación de dicha metodología en la administración pública.

OBJETIVO

Los cursos sobre la Metodología de Marco Lógico tienen por objetivo que los funcionarios adquieran las herramientas necesarias para que aprendan a conceptualizar, diseñar, ejecutar, monitorear y evaluar los programas presupuestarios a su cargo. La metodología presenta, de forma sistemática y lógica, los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identifica y define factores externos al programa que podrían influir en el cumplimiento de los objetivos, y también evalúa el desempeño y avance en el cumplimiento de los objetivos a lo largo de la vida del programa social mediante el diseño y construcción de indicadores.

Para los funcionarios responsables de los programas sociales es fundamental conocer la forma de implementar la Metodología de Marco Lógico, puesto que responde al

esquema de gestión basada en resultados mandatada en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. El perfeccionamiento de esta herramienta permite vincular el proceso presupuestario con la mejora continua de las políticas públicas.

Aplicar de manera correcta la metodología facilita a los responsables de los programas

delimitar los resultados esperados, evitar la entrega de bienes y servicios que no contribuyen al logro de los objetivos del programa, y definir los mejores indicadores para monitorear su desempeño; de esta manera se contribuye a un ejercicio óptimo de los recursos públicos.

Cuadro 4. Elementos que conforman la Metodología de Marco Lógico

1. Definición del problema	Se establece de manera clara, objetiva y concreta el problema público que origina o motiva la intervención gubernamental.
2. Análisis del problema	Se analiza el origen, comportamiento y consecuencias del problema público para determinar sus causas, efectos y tendencias de cambio.
3. Definición del objetivo	Se define la situación futura a lograr que solventará las necesidades identificadas en el análisis del problema.
4. Selección de la alternativa	Se determinan las medidas que constituirán la intervención gubernamental.
5. Definición de la estructura analítica del programa	Se asegura la coherencia interna del programa, así como la definición de indicadores estratégicos y de gestión que permitirán conocer el desempeño y avances del programa.
6. Elaboración de la MIR	Se sintetiza la alternativa de solución al problema público; establece con claridad los objetivos y resultados esperados del programa, y define los indicadores estratégicos y de gestión que permitirán conocer el desempeño y avances del programa.

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la *Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados* 2013.

CONFORMACIÓN

El curso impartido sobre la Metodología de Marco Lógico contiene ocho temáticas principales:

1. Antecedentes: origen, utilización y elementos que considera la metodología dentro de los procesos de planificación y evaluación de los programas públicos.
2. Objetivos: principales elementos de la columna de objetivos (Fin, Propósito, Componentes y Actividades), las características, la vinculación y la aplicación en los programas públicos como herramienta de descripción de la cadena de valor público.
3. Establecimiento de mediciones: elementos más importantes que conforman un indicador, como el nombre, fórmula de cálculo, tipos, etcétera. Además, se describen las actividades necesarias para diseñar correctamente un indicador.
4. Medios de verificación: diferentes tipos de fuentes de información.
5. Supuestos: descripción de los supuestos y la manera de formularlos para cada uno de los niveles del resumen narrativo.
6. Aplicaciones metodológicas para el enfoque a resultados: se describen y presentan ejemplos de la aplicación de la Metodología de Marco Lógico en la medición de resultados de los programas públicos.
7. Usos de información de sistemas de monitoreo.
8. Otros temas pertinentes para mejorar la comprensión de alguno de los contenidos impartidos.

Asimismo, el curso se ha ido complementado con material adicional referente a temas de monitoreo y evaluación. Por ejemplo, como parte del contenido de este curso a nivel federal, se aborda la relación entre la MIR y las ROP de los programas sociales, en particular, se analiza un esquema de vinculación a partir del cual es posible establecer una relación congruente entre los elementos que integran la MIR y las ROP. De igual forma, se han integrado componentes relacionados con el uso de la metodología en lo general y la MIR en lo particular, como herramienta en el diagnóstico de programas de nueva creación, así como en las evaluaciones de diseño y consistencia y resultados. A nivel subnacional, el curso se ha convertido en la clave para la conformación de un sistema de monitoreo y evaluación en las entidades federativas.

La selección y distribución de los contenidos en las clases apuntan a darle dinámica y fluidez al desarrollo del curso mediante el intercambio constante con los participantes. El diseño pedagógico se sustenta en el modelo de construcción colaborativa en el que los participantes elaboran nuevos conocimientos a partir del análisis interactivo de los contenidos con los docentes y compañeros.

El curso se basa en métodos de capacitación activa, orientada a los requerimientos de los profesionales ejecutivos bajo la modalidad de "aprender haciendo". Los participantes tienen la oportunidad de revisar conceptos, conocer criterios y aplicar técnicas e instrumentos, combinando la exposición teórica de

los capacitadores con la realización de talleres grupales, en los cuales se desarrollan las metodologías en casos reales, aplicándolas a los programas y las acciones sociales en los que se desempeñan los participantes.

DATOS Y LOGROS

En el ámbito federal, del 2008 al 2019 se realizaron un total de 57 cursos de Metodología de Marco Lógico en 26 instancias federales,¹⁵ con un total de 1,866 funcionarios capacitados. Por el número de capacitaciones destacan la

Sader, antes Sagarpa; la SEP; el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA); la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), ahora Secretaría de Bienestar; la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu); y la Secretaría de Salud (SSA).

En la gráfica 2 se muestra la distribución de cursos impartidos y funcionarios capacitados por año. Se observa que en 2010 y 2013 se registró la mayor cantidad de cursos otorgados, así como de participación de funcionarios.

Gráfica 2. Cursos sobre Metodología de Marco Lógico impartidos a nivel federal



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

A nivel estatal, en el período 2008-2019 se realizaron un total de 88 cursos sobre Metodología de Marco Lógico en 27 entidades federativas con un total de 3,699 alumnos capacitados. La cantidad de cursos en los estados ha

variado en el transcurso del tiempo, pero 2009 ha sido el año en que más cursos se impartieron, con un total de 12 y los años 2008, 2012, 2017 y 2018, los que registran menos cursos realizados: 4 en cada año.

15 En el año 2019 se incorporó el curso denominado Enfoque de Resultados, del cual se realizaron cuatro. Para efectos del análisis, estos se consideraron dentro de la temática de Metodología de Marco Lógico.

Gráfica 3. Cursos sobre Metodología de Marco Lógico impartidos a nivel estatal



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Mapa 2. Entidades federativas en las que se impartieron cursos de Marco Lógico^a



^a. Los estados en tonos más fuerte son los que han tenido un mayor número de capacitaciones en Marco Lógico. Las entidades en gris no han participado en estas capacitaciones.
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Respecto a la distribución de cursos en las entidades federativas destacan: Ciudad de México, Jalisco, Guanajuato, Oaxaca y Puebla. Sin embargo, en Baja California Sur, Sinaloa, Durango, Tamaulipas, Aguascalientes y Campeche no se ha impartido este tipo de capacitación. La distribución geográfica se observa en el mapa 2, en el que los colores más oscuros indican mayor cantidad de cursos realizados.

CURSOS SOBRE INDICADORES

MOTIVACIÓN

El sistema de monitoreo diseñado por el CONEVAL, enmarcado en la Metodología de Marco Lógico, tiene como eje fundamental la valoración del desempeño de los programas presupuestarios a través de indicadores tanto estratégicos como de gestión. Dada su relevancia, es indispensable garantizar que estos cuenten con un estándar mínimo de calidad para que la información obtenida sea útil en la toma de decisiones tanto presupuestarias como de política pública.

Por lo anterior, el CONEVAL ha llevado a cabo, de manera permanente, ejercicios de capacitación impartidos con el apoyo de expertos del ILPES-CEPAL para mejorar los indicadores de los programas y las acciones sociales.

Como resultado de este esfuerzo, hoy en día se tiene una mejora considerable en la formulación de indicadores de resultados mediante los cuales es posible medir el avance de la problemática que atienden los

programas sociales; además, la vinculación entre los indicadores y la lógica causal de los programas expresada en las MIR es más estrecha, lo que ha permitido a los involucrados en el proceso de la política pública tomar decisiones sustentadas en evidencia.

OBJETIVO

El objetivo de estos cursos es proporcionar a los participantes conocimientos suficientes para el diseño, construcción y mejora de los indicadores incluidos en la MIR para que sirvan como herramientas confiables para medir el desempeño de los programas presupuestarios.

CONFORMACIÓN

En el cuadro 5 se muestra el contenido de los cursos de indicadores.

De manera similar al curso de Metodología de Marco Lógico, la selección y distribución de los contenidos en las clases está orientada a fomentar la dinámica y fluidez en el desarrollo del curso mediante un intercambio constante de ideas entre los participantes. El diseño pedagógico está fundamentado en el modelo de construcción colaborativa en el cual los participantes construyen nuevos conocimientos a partir del análisis interactivo de los contenidos con los docentes y compañeros.

Como parte del desarrollo del curso, los participantes tienen la oportunidad de revisar conceptos, conocer criterios y aplicar técnicas e instrumentos, combinando la exposición teórica de los capacitadores con la realización de talleres prácticos.

Adicional al contenido general de este curso, en los casos en que así se ha determinado conveniente, tanto a nivel federal como subnacional, se han agregado elementos adicionales orientados a profundizar en el uso de métodos estadísticos para el manejo de datos mediante técnicas de recolección, muestreo,

descripción, análisis y pruebas de hipótesis, así como en el diseño de ciertos tipos de indicadores como índices, tasas, entre otros, e incluso en el planteamiento de metas y líneas base a través del uso de distintas técnicas que permitan realizar un seguimiento adecuado al desempeño de los indicadores.

Cuadro 5. Apartados que conforman los cursos de indicadores

1. Bases de indicadores y características	Importancia de su uso para dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos de los programas sociales.
2. Tipos de medición	Según dimensiones (eficacia, calidad, eficiencia y economía) o ámbito de acción (proceso, producto y resultado).
3. Construcción de indicadores	Pasos y elementos claves para construir un indicador al identificar los tipos de indicadores necesarios de definir, según el objetivo de la medición, su uso, dificultades y técnicas de diseño.
4. Medios de verificación	Diferentes tipos de fuentes de información y el diagrama para su análisis.
5. Determinación de línea base y metas	Identificación de los diferentes pasos para definir una meta, así como las diferentes técnicas.
6. Técnicas de revisión	Métodos para validar la información que reportan los indicadores.
7. Indicadores de calidad	Indicadores CREMA (Claro, Relevante, Económico, Monitoreable, Adecuado) que consideran el factor relevante que debe medir el indicador, según sea el nivel y tipo de objetivo que se busca analizar.

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados 2013.

DATOS Y LOGROS

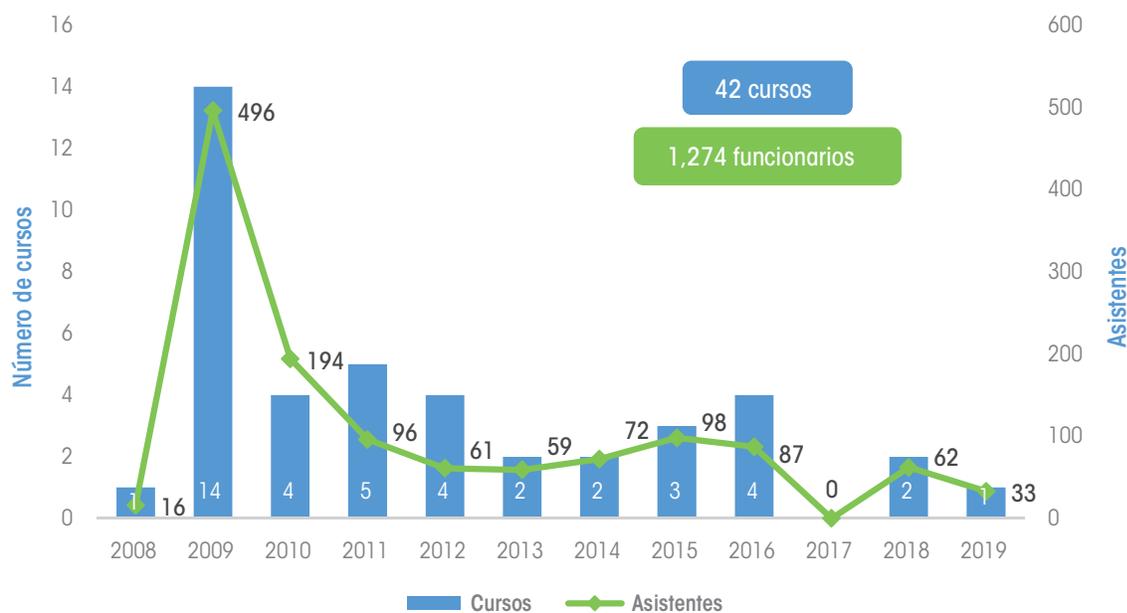
A nivel federal, en el período 2008-2019 se realizaron 42 cursos de construcción de indicadores, con un total de 1,274 alumnos capacitados; destaca el año 2009 con la mayor cantidad de cursos realizados y funcionarios capacitados. Por secretaría se han impartido capacitaciones en 20 instancias federales. Destacan por el número de cursos: las secretarías de Agricultura y Desarrollo Rural, Educación, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Salud y Trabajo y Previsión Social.

A nivel subnacional, en el período de análisis se realizaron 19 cursos de construcción

de indicadores en 11 entidades federativas, con un total de 717 alumnos capacitados. La ejecución de este tipo de cursos fue menor a nivel subnacional; en 2008, 2014, 2015 y 2016 no se llevó a cabo ningún curso de este tipo y para los años 2011, 2012 y 2018 solo se realizaron 4 cursos.

Destaca el hecho de que solo en uno de cada tres estados se ha impartido esta asignatura, por lo que es fundamental sensibilizar a los gobiernos locales sobre la importancia de contar y formular indicadores que permitan medir de manera efectiva el desempeño de sus programas presupuestarios.

Gráfica 4. Participantes y número de cursos de indicadores impartidos en dependencias federales



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO EN MÉXICO

En línea con el objetivo principal de la colaboración entre el CONEVAL y el ILPES de mejorar la calidad del monitoreo en México, se han realizado tres tipos de actividades de asesorías técnicas en el ámbito federal: asistencia técnica, evaluación de las MIR y las MeTRI.

ASISTENCIA TÉCNICA

Motivación

Entre las acciones para la mejora de la política social, el CONEVAL ha orientado una parte importante de sus esfuerzos a la consolidación de un sistema de indicadores de los programas sociales que proporcione información objetiva, oportuna y confiable para monitorear los resultados alcanzados por estas intervenciones.

El primer diagnóstico de la MIR, realizado en 2007, mostró que varios de los indicadores de medición utilizados presentaban severas deficiencias. En 2008 se desarrolló un segundo diagnóstico y se encontró que más del 70% de los indicadores eran inadecuados para monitorear los objetivos de los programas sociales.

Con estos ejercicios se reveló que los indicadores de los programas sociales tenían problemas en el diseño, el reto sería construir los instrumentos necesarios para mejorarlos. En primer lugar se definió la mecánica para revisar las características mínimas que estos deberían cumplir, en segundo lugar se acordó con el ILPES-CEPAL la realización de capacitaciones específicas que fortalecieran las aptitudes técnicas de los funcionarios en esta materia.

Los cursos de capacitación, asesorías técnicas y apoyo a las unidades de evaluación fueron los principales elementos que derivaron de este acuerdo.

Las asistencias técnicas que se ofrecen a los programas y las acciones sociales, a partir de las valoraciones bienales que hace el CONEVAL y el ILPES-CEPAL a las MIR, tienen la finalidad de que los programas ajusten las deficiencias identificadas en las matrices, en las que el planteamiento y formulación de indicadores son elementos recurrentes en los temas revisados durante las sesiones. A continuación, se detalla el objetivo, la conformación y los logros obtenidos en esta modalidad de acompañamiento y acompañamiento a los programas y las acciones sociales.

Objetivo

Las asistencias técnicas tienen por objeto mejorar la calidad de las MIR de los programas; para lograrlo, el CONEVAL y el ILPES-CEPAL revisan y analizan cada uno de los siguientes elementos de los programas y las acciones de desarrollo social:

- objetivos (resumen narrativo),
- mediciones de gestión, de servicios y de resultados,
- fuentes de información,
- riesgos y supuestos,
- enfoques de los objetivos e indicadores,
- lógica entre los objetivos e indicadores de los programas.

Conformación

Consiste en reuniones de trabajo entre expertos del ILPES-CEPAL y los responsables de la

operación de los programas sociales. En dichas reuniones, se revisan los diferentes elementos que integran las MIR de los programas y se identifican las posibilidades de mejora, que posteriormente los responsables de los programas se comprometen a implementar mediante una reformulación de sus matrices, es decir, ajustes a los resúmenes narrativos e indicadores, tanto de nivel Fin, Propósito, Componentes y Actividades.

Datos y logros

De 2008 a 2019 se han realizado 150 asistencias técnicas a los programas sociales con la participación de 1,364 funcionarios de 38 dependencias federales; 2015 fue el año en el que se realizaron más asistencias técnicas debido a los cambios en la estructura presupuestaria en el país. Por número de asesorías destacan las secretarías de Educación, Trabajo y Previsión Social, Salud y Economía.

Gráfica 6. Asistencias técnicas realizadas y número de participantes, 2008-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

MESAS TÉCNICAS DE REVISIÓN DE INDICADORES DE RESULTADOS (METRI)¹⁶

Motivación

En el marco del proceso de aprobación de indicadores y para dar cumplimiento al artículo 77 de la Ley General de Desarrollo Social, en el cual se establece que el CONEVAL, antes

de aprobar los indicadores, los someterá a consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Cámara de Diputados por conducto de la Auditoría Superior de la Federación, para que emitan las

¹⁶ Para más información consulte la *Metodología para la Aprobación de Indicadores de los programas sociales* https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/METODOLOGIA_APROBACION_DE_INDICADORES.pdf

recomendaciones que estimen pertinentes, se evalúan los indicadores de resultados (Fin y Propósito) de los programas sociales con el apoyo de las MeTRI, proceso que es realizado dentro del convenio de colaboración CONEVAL/ILPES-CEPAL.

La MeTRI, como instrumento de apoyo metodológico, es una valiosa aportación del CONEVAL a la revisión de indicadores de cualquier intervención pública, es una innovación en materia de monitoreo que puede ser replicada a nivel subnacional e internacional.

Objetivo

Las MeTRI tienen como objetivo revisar los indicadores de resultados, particularmente la pertinencia temática y la factibilidad técnica¹⁷ de los indicadores de Fin y Propósito de los programas sociales, cuyas MIR presentan un nivel avanzado en su desarrollo y están en condiciones de reportar indicadores. Estas mesas técnicas tienen un papel fundamental

en el proceso de aprobación de indicadores, de acuerdo con lo establecido en el artículo 77 de la Ley General de Desarrollo Social, tal como se señaló en el párrafo anterior.

Conformación

Son reuniones de trabajo moderadas por el CONEVAL, en las que participan un experto temático y estadístico, especialistas en evaluación de programas públicos y marco lógico, los responsables del programa a analizar, así como las unidades de evaluación coordinadoras de sector de la SHCP y la ASF.

El experto que participa en las MeTRI es seleccionado por el CONEVAL y debe contar con experiencia en evaluación de programas de desarrollo social, y tener conocimiento especializado en el sector al que pertenece el programa.

En las MeTRI únicamente se analiza un programa social a la vez y se lleva a cabo tal como se muestra en la figura 8.

Figura 8. Proceso de la Mesa Técnica de Revisión de Indicadores de Resultados



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

17 Un indicador es **pertinente temáticamente** cuando aporta de manera efectiva información sobre un resultado alcanzado y aborda una temática de interés sectorial vinculada a los objetivos del programa. Un indicador cumple con el criterio de factibilidad técnica cuando la estructura del método de cálculo y los medios de verificación usados para su construcción son tales que el indicador puede ser estimado de manera efectiva con los recursos (humanos, financieros, materiales, de información, entre otros) con que cuenta el programa.

A partir de las MeTRI se integra un informe final en el que se detalla la valoración de cada uno de los criterios de calidad analizados (pertinencia temática, factibilidad técnica, claridad, adecuación, relevancia, economía y monitoreabilidad) para el total de indicadores de Fin y Propósito, así como sugerencias de mejora para los mismos. Adicionalmente, en el documento se incluye la posición institucional respecto a la valoración de los indicadores y las sugerencias de mejora que emite el especialista. Asimismo, el programa incorpora un plan de trabajo para atender las recomendaciones que resulten del análisis.

Cabe destacar que, en los distintos análisis cualitativos realizados por el CONEVAL, los funcionarios que han participado en las MeTRI las consideran un buen instrumento que asegura la calidad de las MIR y sugieren que este tipo de ejercicios se lleven a cabo con mayor frecuencia y que además contemplen todos

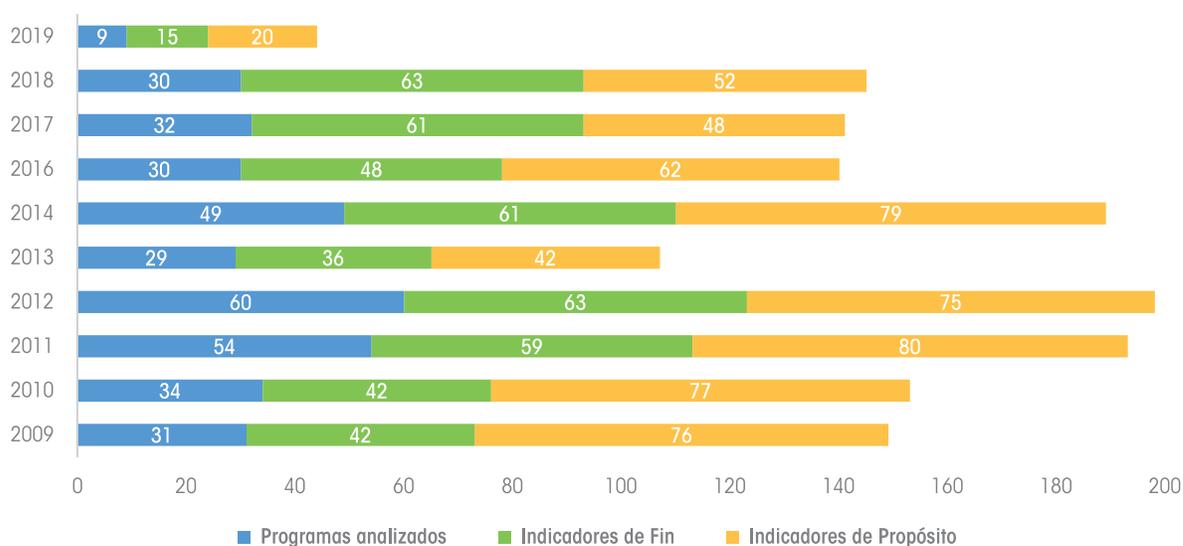
los resultados de las distintas evaluaciones que se realizan a los programas a fin de homologar las recomendaciones emitidas.

Los funcionarios que han participado en estos análisis cualitativos también señalan que, a pesar de que las MeTRI representan un ejercicio de interacción continua con los programas, los funcionarios que participan en dichas mesas no siempre tienen el nivel necesario para la toma de decisiones, por lo que los acuerdos a los que se llegan en las MeTRI en ocasiones son modificados por los superiores jerárquicos, lo que genera dificultades para lograr una coordinación efectiva.

Datos y logros

Desde el año 2009 se han realizado 358 MeTRI y analizado 986 indicadores de resultados (Fin y Propósito). En dichas mesas han participado 3,487 funcionarios.

Gráfica 7. Número de MeTRI desarrolladas e indicadores analizados, 2009-2019

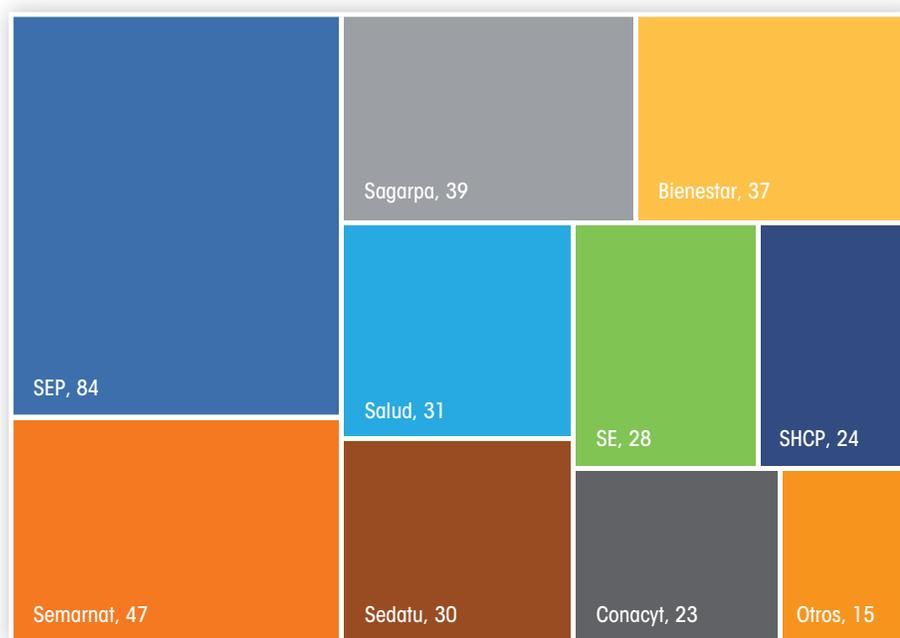


Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

En las MeTRI han participado 24 organismos federales, la SEP es la dependencia federal con el mayor número de participaciones en las mesas técnicas con 84 sesiones, le sigue la Semarnat con 47 participaciones, y la Sader con 39. Respecto a la tasa de efectividad, la

dependencia que ha tenido los resultados más altos es la Secretaría de Bienestar (antes Sedesol), ya que 13 de los 15 programas coordinados por esta dependencia cuentan con indicadores aprobados, tanto de forma directa como condicionada.

Gráfica 8. Número de sesiones MeTRI por dependencia federal, 2009-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

DIAGNÓSTICO DE MATRICES DE INDICADORES PARA RESULTADOS¹⁸

Motivación

La MIR es una herramienta de planeación que ayuda a identificar la causa que dio o da origen a un programa o acción social, la problemática que atiende, los medios que emplea para lograr su meta y la población objetivo a la que va dirigida la intervención.

Dada la utilidad y el alcance de este instrumento, de manera bienal desde 2008, el CONEVAL efectúa la valoración integral de las MIR de los programas y las acciones de desarrollo social. En cada ejercicio se otorga una calificación para determinar la calidad en el diseño de las intervenciones, los objetivos e

¹⁸ Los diagnósticos de matrices de indicadores para resultados de los programas y las acciones de desarrollo social, consulte <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/IMPSS/Paginas/Análisis-de-la-MIR.aspx>

indicadores. Una medición de este tipo cobra sentido al tomar en cuenta que, en la Metodología de Marco Lógico, los elementos que conforman la MIR están fuertemente interrelacionados, una formulación adecuada de los indicadores parte necesariamente de la correcta especificación de los objetivos del programa.

Con la implementación de este mecanismo de análisis, de manera periódica se tiene información objetiva sobre la operación global de los programas sociales y de su desempeño, lo que permite a los tomadores de decisiones realizar ajustes puntuales y oportunos que contribuyan a que la población tenga un acceso efectivo a los derechos sociales.

Objetivo

El CONEVAL revisa y evalúa la calidad del diseño de las MIR de los programas y las acciones sociales, ello se realiza mediante un análisis en dos vías: la primera, mediante la lógica vertical, es decir, la coherencia entre el Fin, Propósito, Componentes y Actividades del programa presupuestario y, la segunda, a partir de la lógica horizontal, que consiste en verificar la congruencia de los indicadores de cada nivel de la MIR y sus elementos.¹⁹

Conformación

Para la elaboración del diagnóstico de las MIR, el CONEVAL emplea insumos que provienen de distintas fuentes, entre ellos los resultados de una primera revisión solicitada

exclusivamente al ILPES-CEPAL, misma que es realizada por un equipo de expertos en la Metodología de Marco Lógico. En la figura 9 se describe el esquema de evaluación que se sigue para elaborar el diagnóstico de las MIR.

La medición está estructurada con base en preguntas binarias, es decir, con calificaciones de 1 o 0 y con una ponderación que permite calcular un puntaje promedio para la MIR en general y para cada uno de los indicadores. La evolución positiva de estas valoraciones refleja el mejoramiento de las MIR de los programas y, por ende, de la calidad del Sistema de Monitoreo de la Política Social.

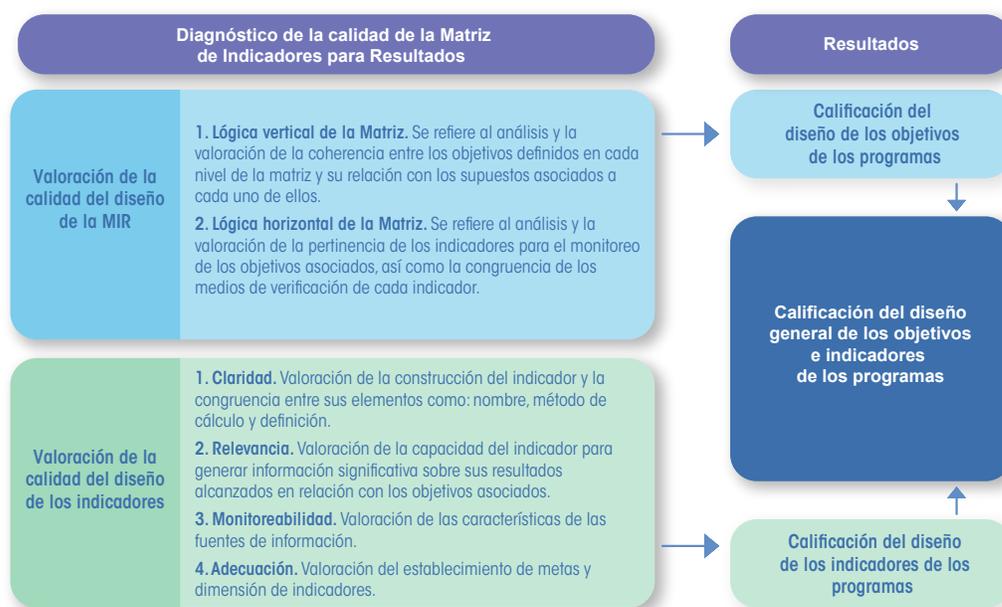
En los últimos años, la evaluación se realiza mediante el Sistema de Revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados (SIREMIR), que es un sistema en línea desarrollado por el CONEVAL con el cual se asignan los puntajes y se realizan las justificaciones y recomendaciones para la evaluación general de las MIR (lógica vertical y horizontal) y para cada uno de sus indicadores. Al finalizar, el sistema entrega una ficha de evaluación de la MIR con la calificación del diseño general de los objetivos e indicadores del programa evaluado e incluye los comentarios y recomendaciones de los expertos.

Datos y logros

Es importante recordar que este proceso de evaluación se realiza de manera bienal a la totalidad de los programas presupuestarios clasificados como sociales y que se

19 Para más información, consulte la *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*, en https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

Figura 9. Proceso para realizar el diagnóstico de las MIR



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

encuentran identificados en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social²⁰ para cada ejercicio fiscal. Cabe señalar que el número varía en cada revisión según los cambios en la estructura presupuestaria debido a los rediseños y reformulaciones que los programas presupuestarios experimentan y que afectan, por tanto, el universo total de las MIR evaluadas. En la gráfica 9 es posible observar las 1,250 MIR analizadas desde el año 2008.

Del último diagnóstico, realizado en 2020 a la calidad en el diseño de objetivos e indicadores de los 146 programas sociales, se destacan los siguientes resultados:²¹

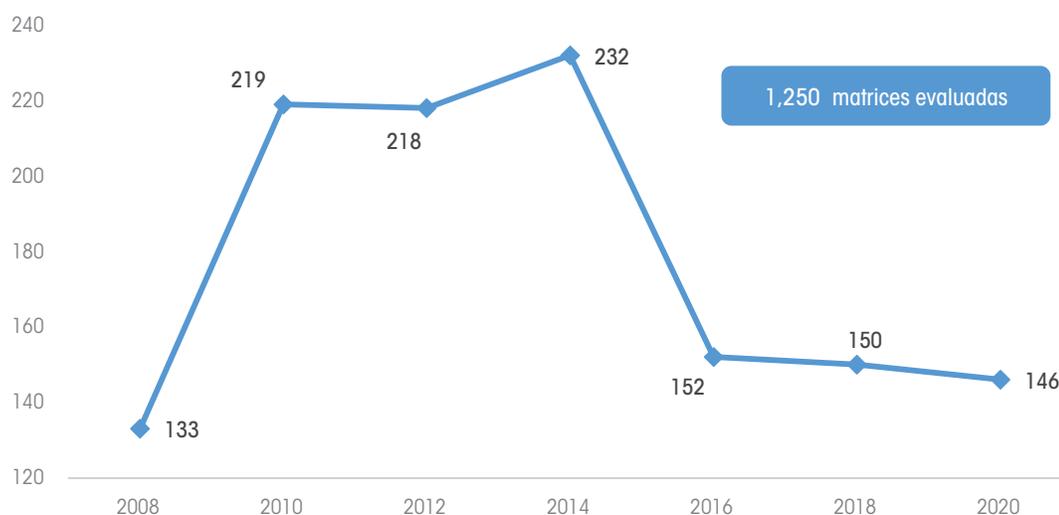
- Se evaluó la calidad en el diseño de objetivos e indicadores de 146 programas y acciones sociales. De estos, 82 (56.2%) son programas sociales (modalidades S y U), y 64 (43.8%) son acciones sociales (modalidades B y E).
- Una de cada tres MIR cuenta con un buen diseño general, mientras que otra tercera parte debe realizar cambios intermedios para mejorar su diseño.
- Entre 2018 y 2020 13 programas lograron mejorar el planteamiento de sus objetivos e indicadores, en contraste, 30 programas perdieron claridad en el diseño general de su matriz.

20 Véase <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/historico.aspx>

21 Para realizar el diagnóstico de las MIR se toma como universo de estudio el Inventario de Programas y Acciones Federales del CONEVAL y que puede consultarse en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/Default.aspx>

- Se logró mitigar la caída en la calificación general de las MIR que es una característica recurrente cuando hay un cambio de administración; mientras que de 2012 a 2014 el porcentaje de programas con buen diseño se redujo en 54 puntos porcentuales, entre 2018 y 2020, este fue únicamente de 14.
- Casi la mitad de las MIR de los programas y acciones sociales (47%) poseen indicadores que cumplen con los criterios mínimos definidos por el CONEVAL.
- A pesar de que los programas sufrieron ajustes en su diseño debido al cambio de administración pública federal, la proporción de programas con buenos indicadores continúa siendo mayoría, lo que demuestra que los programas han logrado internalizar las recomendaciones efectuadas respecto al uso de indicadores que les permiten monitorear adecuadamente sus resultados.

Gráfica 9. Matrices de Indicadores para Resultados revisadas, 2008-2020 CONEVAL/ILPES-CEPAL



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

En el siguiente capítulo se expondrán de manera detallada los logros obtenidos en este ejercicio, se describe la evolución de la calidad de las MIR desde 2008 hasta el 2020, así como el proceso de aprobación de indicadores en el mismo período. Se observa una tendencia positiva tanto en la calidad de las MIR como en

la de los indicadores de los programas y acciones de desarrollo social, con lo que se pone de manifiesto la consolidación de la Metodología de Marco Lógico como una herramienta de monitoreo y evaluación del desempeño de las políticas públicas en la Administración Pública Federal.

SATISFACCIÓN DE LOS USUARIOS SOBRE LAS ACTIVIDADES REALIZADAS

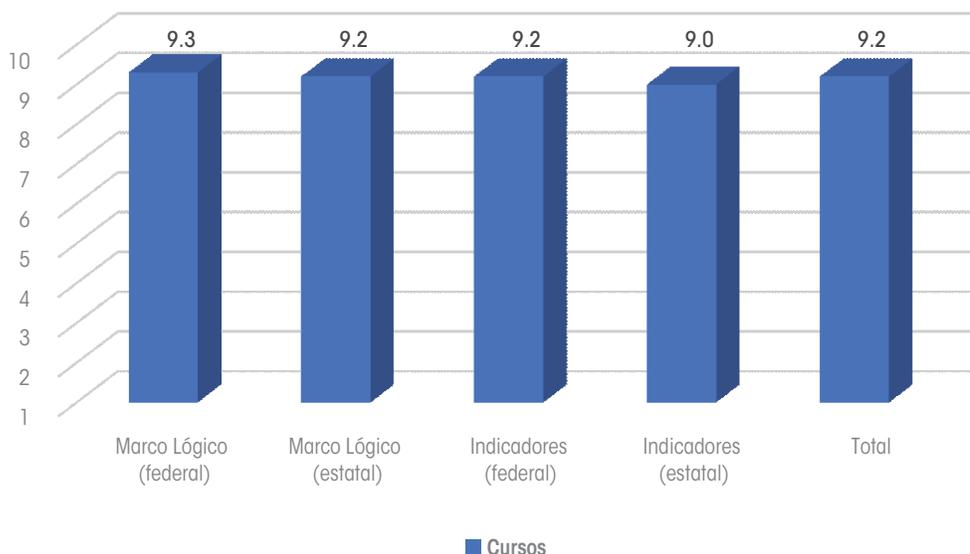
Para medir la calidad de las actividades de capacitación ejecutadas y contar con una retroalimentación que permita su mejoramiento, al final de cada uno de los cursos impartidos se realizó a los funcionarios participantes un cuestionario de salida conformado por 23 preguntas respecto a 6 dimensiones o aspectos que componen una capacitación. Para las respuestas se utilizó una escala de 1 a 10, en la que 1 significa poco/malo y 10 significa mucho/muy bueno. Adicionalmente, se realizó una pregunta abierta para que los

alumnos pudieran expresar sus observaciones y comentarios.

En el Anexo 1 se presenta desde el periodo 2008-2019, el detalle de los resultados obtenidos para todas las preguntas de la encuesta para los cursos de Metodología de Marco Lógico y construcción de indicadores, desagregados a nivel federal y estatal.²²

A continuación, se presenta un resumen de los resultados en las principales variables consultadas respecto a la calidad de las capacitaciones.

Gráfica 10. Evaluación general del curso, 2008-2019

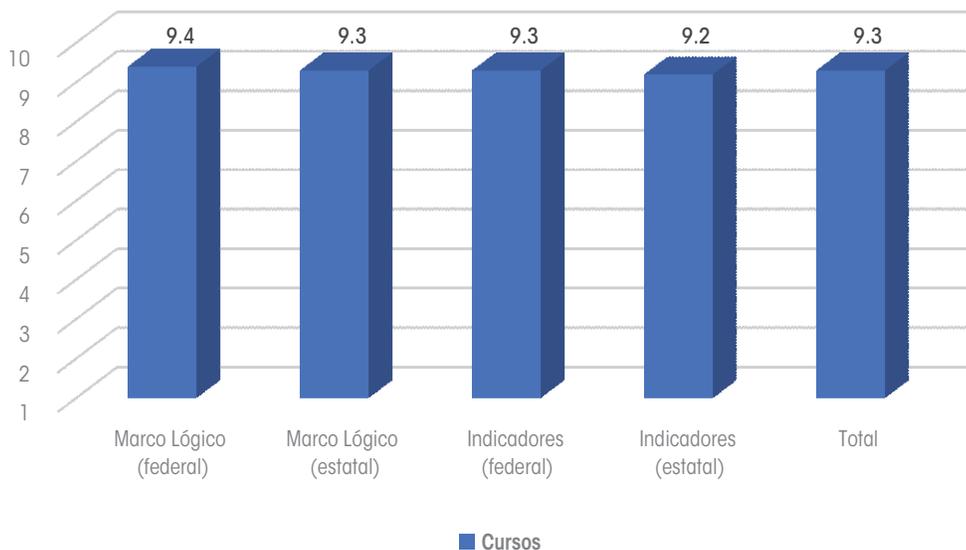


Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

22 En total se sistematizaron 2,302 encuestas que fueron posibles de comparar para todos los años y los tipos de cursos impartidos.

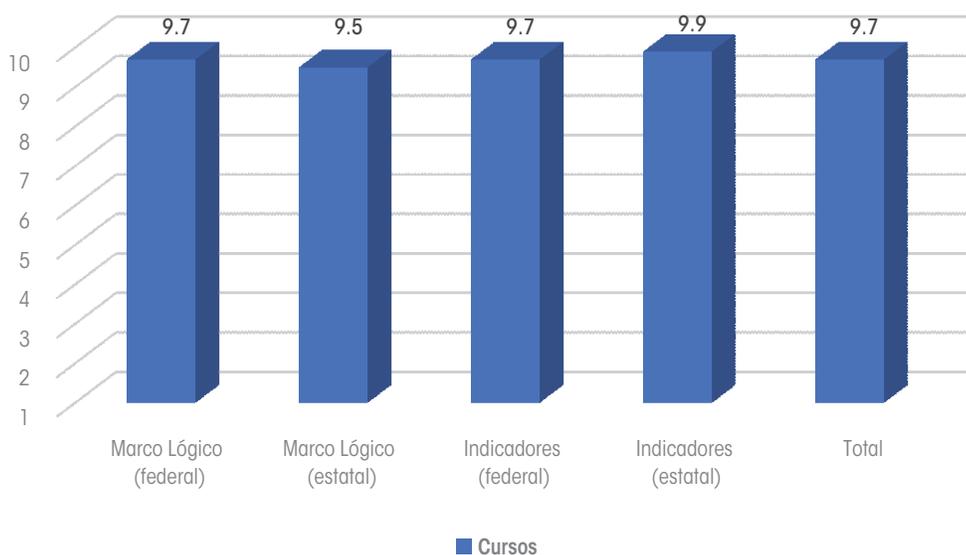


Gráfica 11. Calidad de los contenidos, 2008-2019



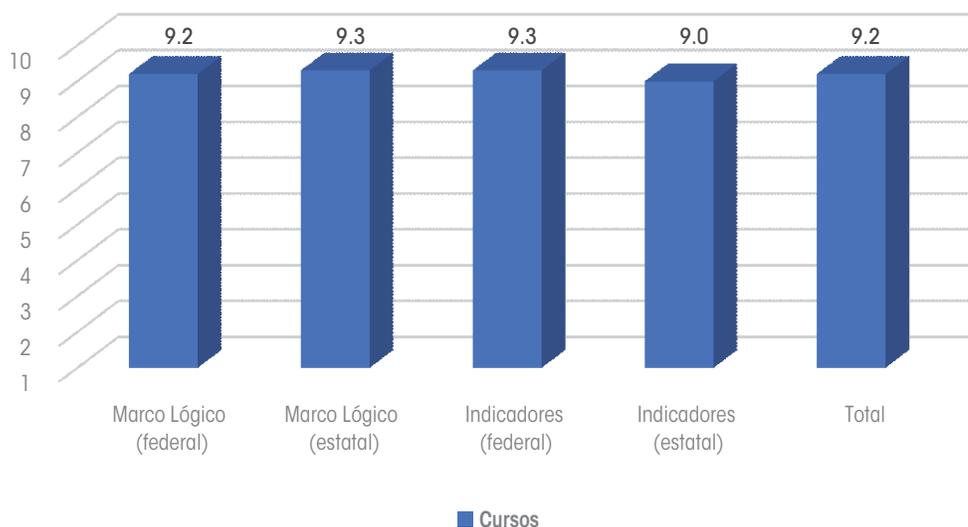
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 12. Dominio de los capacitadores, 2008-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 13. Utilidad del curso para mejorar la calidad de su trabajo, 2008-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Los gráficos presentados muestran una alta satisfacción de los cursos realizados por parte de los participantes. A partir del resultado de las encuestas, se identifica una valoración positiva de las variables seleccionadas para los cursos de marco lógico e indicadores en los niveles federal y estatal, por ello no se identifican diferencias relevantes en el periodo evaluado.

En promedio se obtuvo una calificación de 9.2 puntos de un máximo de 10; la calidad de los contenidos alcanzó 9.3 puntos; respecto

al dominio de los capacitadores se obtuvieron 9.7 puntos, y la utilidad del curso para mejorar la calidad de su trabajo logró 9.2 puntos. Estos valores demuestran una excelencia en la ejecución de las capacitaciones, esto de acuerdo con la opinión de los propios funcionarios capacitados.

La evaluación no muestra diferencias significativas para los distintos años, lo que marca una tendencia similar en los puntajes obtenidos (ver anexo 1).

3



CAPÍTULO 3

EVALUACIÓN Y EFECTOS
DEL CONVENIO
DE COLABORACIÓN



En este capítulo se describirán los resultados obtenidos del esfuerzo realizado para consolidar el uso de la Metodología de Marco Lógico y que ha involucrado las voluntades de los funcionarios federarles y estatales, los del ILPES-CEPAL, de los instructores, consultores, investigadores, legisladores y por supuesto del CONEVAL como la entidad responsable del monitoreo de los programas y las acciones sociales.

Para cuantificar esta labor, se utilizará el resultado de los diagnósticos de la calidad de las MIR realizados en el periodo 2008 -2018. En la primera sección del capítulo se describe la metodología que se emplea para esta valoración; en la segunda, la evolución de la calidad de la MIR y el diseño de sus indicadores y en la última, su aprobación.

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LOS INDICADORES

Cada dos años desde 2008, el CONEVAL evalúa los diferentes elementos que constituyen el diseño de un programa: los objetivos, indicadores, supuestos y medios de verificación, los cuales se encuentran contenidos en las MIR.

Este análisis presenta una radiografía sobre los elementos que se tendrían que mejorar y al mismo tiempo sirve como insumo para realizar ajustes a los instrumentos de monitoreo que dan cuenta del logro de los objetivos, la entrega de los apoyos y la operación de los programas sociales con el fin de mejorar su efectividad en la solución del problema público que atiende.

La evaluación se realiza mediante el SIREMIR, sistema que arroja las siguientes calificaciones:

- **Diseño de los objetivos de los programas**, obtenida mediante la evaluación de la construcción de objetivos e indicadores y su relación entre sí a través de la lógica vertical y la horizontal.
- **Diseño de los indicadores**, con la valoración de los criterios mínimos de calidad que deben cumplir.
- Calificación general del **diseño de la matriz** que considera las estimaciones anteriores.

El análisis de calidad de la MIR se desarrolla a partir de una valoración binaria (sí/no) de 25 reactivos, de los cuales 16 evalúan la alineación del programa con la planeación nacional, la lógica vertical y la lógica horizontal, y con los 9 restantes se verifica que los indicadores cumplan con los criterios mínimos de calidad establecidos por el CONEVAL: claridad, relevancia, monitoreabilidad y adecuación, tal como se muestra en la figura 10.

Para cada una de las tres calificaciones, se determina un semáforo que se construye a partir de los puntajes que los programas pueden alcanzar en la MIR (figura 11). En las

primeras dos categorías (diseño destacado y adecuado) están los programas en los que la delimitación de los objetivos y el diseño de los indicadores cumplen con los criterios establecidos por el CONEVAL, el tercer grupo (categoría moderada) agrupa a los programas que precisan cambios intermedios, y el cuarto (oportunidad de mejora) está conformado por los programas y las acciones que necesitan cambios sustanciales, ya que tanto los objetivos como los indicadores no cumplen con los criterios mínimos establecidos por el CONEVAL.

Figura 10. Análisis de la calidad de la MIR



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Figura 11. Semáforo del análisis de la calidad de la MIR



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

EVOLUCIÓN DE LA CALIDAD DE LAS MIR

La medición que de manera bienal se realiza a la calidad del diseño de las MIR y de los indicadores ha permitido identificar las trayectorias de la calidad de los indicadores de los programas y las acciones de desarrollo social, así como evaluar los efectos de la implementación de las diferentes estrategias de atención (tales como cursos, asesorías, MeTRI), en cada una de las cuales ha jugado un papel fundamental la colaboración entre el CONEVAL/ILPES-CEPAL.

Con el primer ejercicio de valoración de la calidad de los objetivos e indicadores de los programas sociales realizado en 2008 se encontró que 2 de cada 5 MIR tenían una calidad destacada o adecuada, el 47%, moderada y el 12% con oportunidad de mejora

en su diseño general. Para 2010 se redujo la proporción de matrices con un buen diseño general y se incrementó el porcentaje de aquellas con oportunidad de mejora en el diseño de sus objetivos e indicadores, al pasar del 12 al 28.3%.

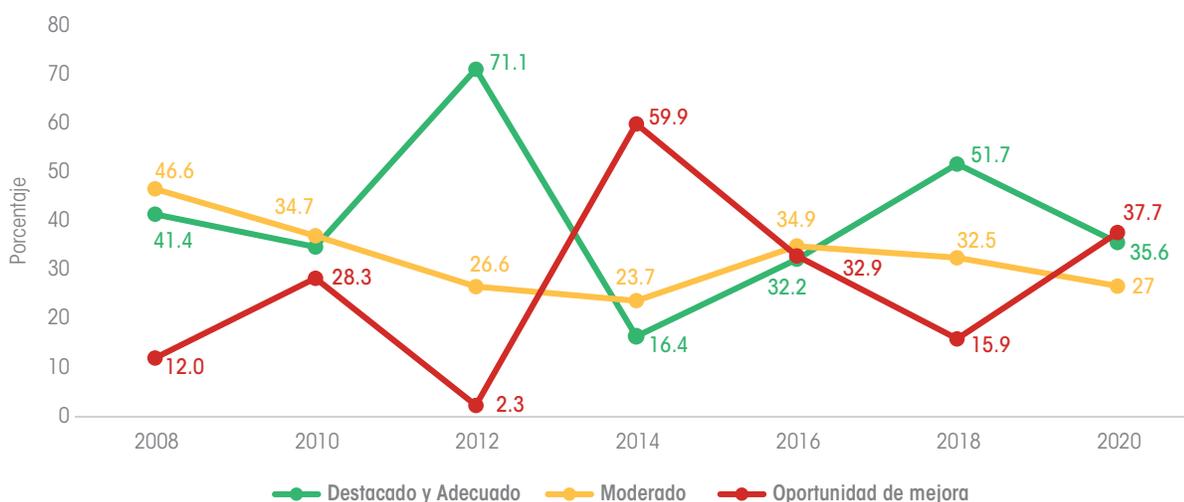
En 2012 se alcanzó el nivel más alto en el porcentaje de matrices con un nivel destacado o adecuado en la calidad de sus objetivos e indicadores. Este resultado apunta a la consolidación del diseño de los programas sociales característico del cierre de una administración. Para 2014, transcurrido el primer año de la administración federal 2012-2018, la tendencia en la calidad general de las MIR se revirtió, ya que el porcentaje de matrices con calidad destacada o adecuada se redujo al 16% y el de aquellas con oportunidad de mejora aumentó a cerca del 60%, esto significa un incremento de más de 50

puntos porcentuales con respecto a la valoración anterior. Esto se explica, por un lado, por los cambios administrativos y de diseño operados al interior de las dependencias durante el periodo de transición a un nuevo gobierno y, por el otro, por la modificación de los objetivos e indicadores de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.²³

A partir de 2014, los programas y las acciones sociales comenzaron a mostrar una mejora en la calidad del diseño de sus objetivos

e indicadores. En 2015, a medio término de la administración 2012-2018, se llevó a cabo el rediseño del gasto público que fue coordinado por la SHCP. Dicho ejercicio resultó en la modificación de cerca de la mitad de los programas sociales vigentes en ese momento, al ser eliminados, creados o fusionados en programas nuevos. Esta modificación en la estructura programática representó un desafío para mantener la calidad en el diseño de las MIR de los programas y las acciones sociales.

Gráfica 14. Calificación del diseño general de las MIR de los programas, 2008-2020



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Para 2016 se duplicó el porcentaje de programas con un buen diseño de la MIR con respecto a lo alcanzado en 2014 al pasar del 16.4 al 32.2%, este avance significó que las trayectorias de calidad de los programas con semáforo en verde y aquellos en rojo se cruzaran. Entre 2014 y 2018 hubo un progreso

sostenido en la mejora del diseño de las MIR. Al cierre de la administración 2012-2018, si bien no se consiguió el nivel de calidad en las MIR de los programas y acciones sociales de 2012, se logró que el 51.7% de las matrices contaran con un diseño destacado o adecuado en sus objetivos e indicadores.

23 En el numeral 13 de los Lineamientos MIR 2014 se estableció que de manera obligatoria las unidades responsables (UR) que tuvieran a su cargo programas presupuestarios (Pp) con MIR registrada en el Módulo PpR-Evaluación del Desempeño, deberían incluir los objetivos sectoriales en el nivel de Fin de las MIR. Así mismo, se determinó que para los casos en los que un Pp no pudiera alinearse a un objetivo sectorial, la UR podría incluir los objetivos transversales en el nivel de Fin de la MIR.

En 2020, ya en el segundo año de la administración pública federal 2018-2024, los resultados de la valoración de la calidad de las MIR muestran un comportamiento similar al registrado en 2014: una reducción en la proporción de programas con un diseño general destacado o adecuado de sus MIR y un incremento en la de los programas con oportunidad de mejora. Lo anterior se explica, por un lado, por los cambios administrativos y de diseño implementados al interior de las dependencias como resultado del cambio de administración y, por el otro, por la modificación de los objetivos e indicadores de la planeación nacional. En particular, en los Lineamientos MIR 2019²⁴ se restringió a los programas y a las acciones de desarrollo social a alinear su objetivo de Fin con las directrices de planeación nacional. Lo anterior implicó que los programas realizaran ajustes en este nivel de sus MIR que provocó, en la mayoría de los casos, un efecto negativo en la consistencia de la lógica vertical de este instrumento.

La evolución de la valoración específica respecto a la calidad del diseño de los objetivos de las MIR resulta consistente con la trayectoria de la calificación general de calidad. De igual forma, con el cambio de administración en 2012, se observa un cambio de tendencia y cruce de las trayectorias de los programas con un buen planteamiento de sus objetivos y aquellos con oportunidad de mejora en el diseño de estos. Para 2014, el porcentaje de los programas y las acciones del ámbito social con oportunidad de

mejora en el diseño de sus objetivos alcanzó su máximo histórico del 58.6%.

A partir de 2014, se identifica un punto de inflexión y se describe una tendencia positiva en la proporción de matrices con diseño destacado o adecuado hasta lograr, en 2018, un 67.5%, mientras que las MIR con oportunidad de mejora alcanzaron el nivel mínimo para el periodo 2008-2020. En 2020, derivado del cambio de administración, se observa, al igual que en 2014, una modificación en la tendencia de las MIR con un diseño destacado o adecuado de objetivos al pasar del 67.5 al 43.2%, acompañado de un incremento en el porcentaje de programas con oportunidad de mejora en el planteamiento de sus objetivos.

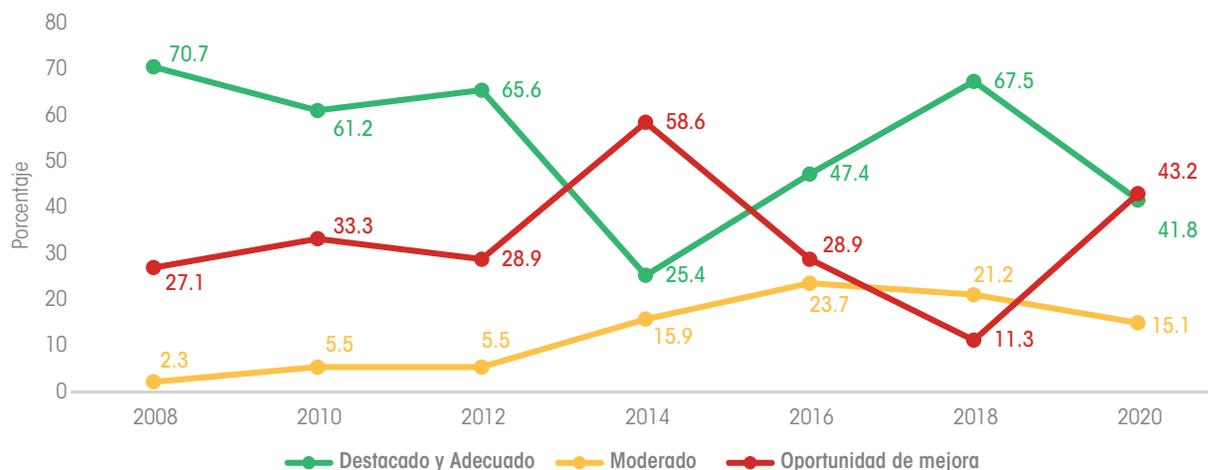
A diferencia de lo que sucede con la calificación general y del diseño de objetivos, la calidad de los indicadores contenidos en las MIR ha tenido una evolución positiva a partir del punto de inflexión en 2014. Antes de ese año, los indicadores de los programas se caracterizaban por tener importantes deficiencias metodológicas que les impedían ejercer como instrumentos pertinentes para monitorear el desempeño de los programas sociales.

En este análisis particular, se observa que desde 2016, el porcentaje de programas con una calidad destacada o adecuada en el diseño de sus indicadores (semáforo verde) se ha mantenido por encima del de aquellos cuyos indicadores aún no cumplen con los criterios mínimos de calidad definidos por el CONEVAL (semáforo rojo).

24 Los Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejora, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios 2019 pueden consultarse en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/483218/Lineamientos_MIR_2019.pdf

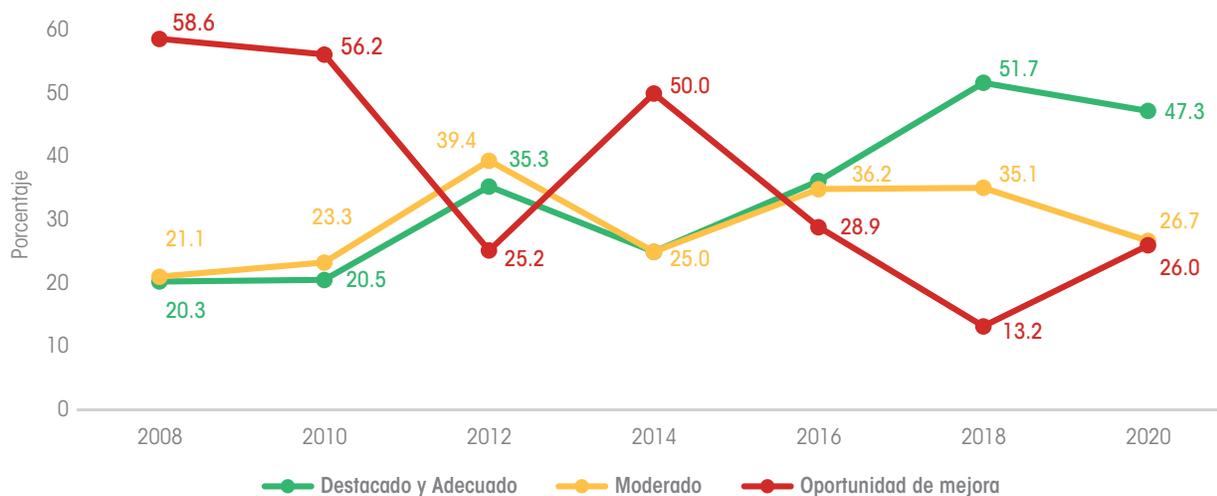


Gráfica 15. Calificación del diseño de objetivos de las MIR de los programas, 2008-2020



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Gráfica 16. Calificación del diseño de indicadores de las MIR de los programas, 2008-2020



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

A diferencia de 2014, en 2020 se logró que la mayoría de los programas mantuvieran un diseño adecuado en sus indicadores, por lo que se registró una reducción de 4 puntos porcentuales con respecto a 2018 en el porcentaje de matrices con semáforo en verde, atenuando con ello los efectos que acompañan a los cambios de administración.

Los resultados muestran el esfuerzo que las dependencias gubernamentales han realizado para mejorar el diseño de los programas presupuestarios y establecer en ellos un enfoque de resultados, así como un signifi-

cativo avance en la formulación de indicadores que cuentan con los criterios mínimos de calidad para medir de manera efectiva el cumplimiento de los objetivos establecidos en la política social.

La colaboración CONEVAL/ILPES-CEPAL ha permeado en la administración pública a tal grado que la Metodología de Marco Lógico junto con su instrumento central, la Matriz de Indicadores para Resultados, se han convertido en la herramienta más utilizada para el monitoreo de los programas presupuestarios a nivel federal y estatal.

APROBACIÓN DE INDICADORES

Para dar cumplimiento al artículo 77 de la Ley General de Desarrollo Social, en el que se mandata la aprobación de indicadores de programas tipo S (sujetos a Reglas de Operación) y de tipo U (otros subsidios), el CONEVAL ha definido un Inventario de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social que en 2020 se integró por 85 programas sociales coordinados por las 16 dependencias o entidades de la APF, de los cuales, 50 (59%) son de modalidad S (sujetos a Reglas de Operación) y los restantes 35 (41%) de modalidad U (otros subsidios).

El proceso para la aprobación de indicadores es fundamental para garantizar que estos programas sociales ofrezcan información significativa y relevante sobre su desempeño en relación con su objetivo y la entrega de sus componentes (bienes o servicios).

Desde 2012, la aprobación de indicadores ha presentado una evolución favorable, a excepción de 2016, año en el cual se llevó a cabo la reingeniería del gasto público implementada por la SHCP y que resultó en la fusión y modificación poco favorable de programas sociales, en lugar de establecerse nuevos objetivos e indicadores. De 2018 a 2019 se observa una caída de 4% en la proporción de programas con indicadores aprobados; sin embargo, se considera un resultado normal por el cambio de administración, en el que se realizaron replanteamientos importantes en el diseño de objetivos y por tanto de indicadores de los programas sociales.

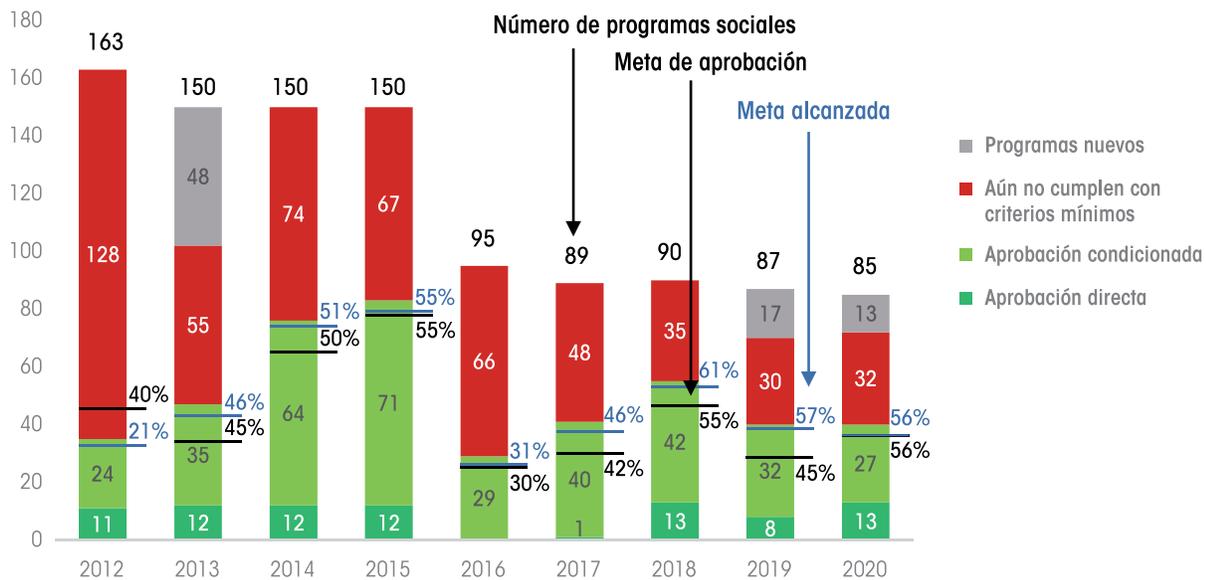
Entre 2019 y 2020 se eliminaron 18 programas sujetos a aprobación, de estos, 8 (44.4%) contaban con un dictamen favorable (1 directa y 7 condicionada), 8 no cumplían

con criterios mínimos y 2 eran programas nuevos²⁵ que fueron eliminados en 2020. Cabe destacar que desde el cambio de gobierno en 2018, el porcentaje de programas sociales con indicadores aprobados ha disminuido en 5 puntos porcentuales. No obstante, esta disminución es considerablemente menor a la que se registró de 2015 a 2016 (24 puntos porcentuales), cuando se ajustó la estructura programática como consecuencia del presupuesto base Cero (Pb0).

Con excepción del 2012, la meta alcanzada en el proceso de aprobación de indicadores es igual o superior a la meta programada. Para

el logro de este importante resultado, las MeTRI han jugado un papel clave, ya que en ellas se reúnen los actores involucrados de los programas cuyos indicadores cumplen con criterios mínimos de calidad, tal como se establece en el artículo 77 de la LGDS.²⁶ En las MeTRI, se analiza el enfoque de resultados y los indicadores de Fin y Propósito de los programas y los responsables de su operación, se comprometen a realizar ajustes sustanciales respecto a los hallazgos identificados en las mesas de trabajo, lo que tiene un efecto significativo en la calidad sus MIR y, por tanto, en su diseño y efectividad.

Gráfica 17. Aprobación de indicadores por programa, 2012-2020



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

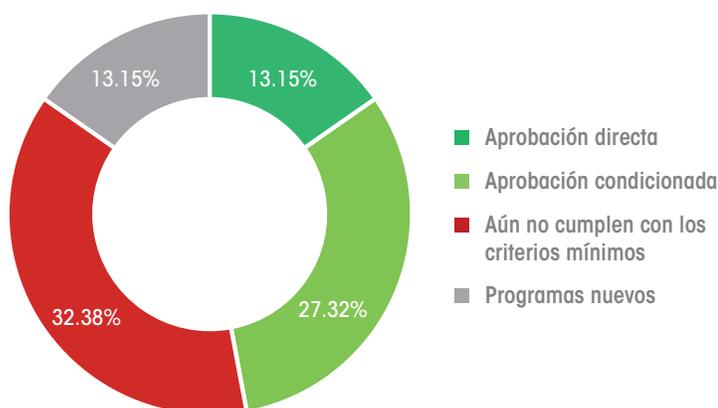
25 Estos programas son el U-025 Agromercados Sociales y Sustentables y el S-282 Programa de Fomento a la Planeación Urbana, Metropolitana y el Ordenamiento Territorial (PUMOT).

26 Las MeTRI están conformadas por servidores públicos del CONEVAL, expertos temáticos, funcionarios responsables de los programas y las Unidades de Evaluación de la Coordinadora del Sector de la SHCP y de la ASF.

Para el proceso de aprobación de indicadores 2020, se tomaron en cuenta 72 de los 85 programas del inventario CONEVAL, los 13 restantes son programas de nueva creación a los que se decidió no incluir para que tuvieran la oportunidad de madurar el diseño de sus objetivos e indicadores. De los 72 programas sujetos a aprobación de sus indicadores en 2020, 13 (15%) cuentan con aprobación

directa —5 más que en 2019—, 27 (32%) con aprobación condicionada,²⁷ y 32 (38%) aún deben realizar ajustes en sus indicadores para que cumplan con los criterios mínimos de calidad, de tal forma que la información que se deriva de estos sea utilizada con mayor frecuencia y nivel de confiabilidad en los procesos de mejora continua de los programas (ver gráfica 18).

Gráfica 18. Programas de desarrollo social con aprobación de indicadores 2020



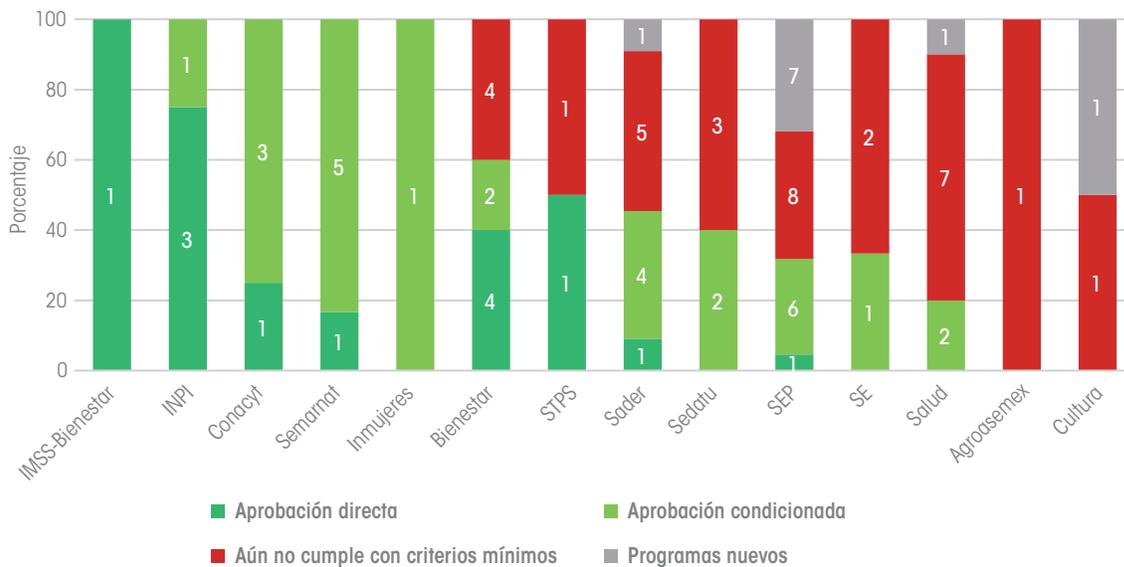
Fuente: Elaboración del CONEVAL.

Por dependencia, se observa que, por primera vez, tres dependencias o entidades que tienen bajo su coordinación más de tres programas, el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), Semarnat y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), cuentan con la totalidad de sus programas sociales con indicadores en aprobación directa o condicionada. Por su parte, IMSS-Bienestar y el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), aunque solo coordinan

un programa social, este cuenta con aprobación directa o condicionada de sus indicadores; en contraste, los indicadores del programa operado por la Agroasemex aún no cumplen con criterios mínimos, situación que mantiene desde 2019. Asimismo, dependencias como las secretarías de Salud, Economía y Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano tienen más del 60% de sus programas con indicadores que aún no cumplen con los criterios mínimos.

27 Este estatus de aprobación está sujeto a que los programas incorporen las sugerencias realizadas por el CONEVAL a través de los diferentes esquemas de acompañamiento técnico-metodológico que les fueron proporcionados durante este año.

Gráfica 19. Programas de desarrollo social con aprobación de indicadores por dependencia 2020



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

En 2020, los programas sociales con indicadores aprobados alcanzaron un 56%, lo que representa, uno de los porcentajes históricos más altos registrados desde que el proceso de aprobación se implementó por primera vez en 2012. Si bien esta proporción es importante, es necesario seguir reforzando el acompañamiento técnico-metodológico para lograr que un mayor número de pro-

gramas cuenten con indicadores que midan efectivamente el logro de sus objetivos, para lo cual se considera central implementar una estrategia de atención fundamentada en los resultados del *Diagnóstico de Matrices de Indicadores para Resultados: Estado actual del diseño de objetivos e indicadores al segundo año de la administración 2018-2024*.²⁸

4



CAPÍTULO 4

**RESULTADOS ESPECÍFICOS
DE LA COLABORACIÓN
CONEVAL/ILPES-CEPAL**

ANÁLISIS CUANTITATIVO

En esta sección se presenta un análisis cuantitativo de los resultados de las encuestas realizadas a quienes asistieron a los cursos entre los años 2008 al 2017.²⁹ Para esto se utilizó un cuestionario autoaplicado vía remota a través de la plataforma SurveyMonkey.

El universo muestral fue de 5,680 personas, correspondientes a los alumnos identificados con el correo electrónico asociado en los registros y bases de datos disponibles, con lo que se alcanzó una muestra efectiva de 388 casos que le confieren a los resultados presentados en este informe un nivel de confianza del 95% y un margen de error de $\pm 5\%$ en función del total de asistentes.

El detalle de los resultados está disponible para su consulta en el Anexo 2 de este documento.

DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LA CAPACITACIÓN

En todas las variables consultadas relacionadas con el diseño y ejecución de la capacitación, se obtuvo un porcentaje del 90% de respuestas positivas. De esta manera, los

resultados de las encuestas aplicadas muestran que la implementación, los contenidos y las metodologías utilizadas en los cursos fueron adecuados y pertinentes para alcanzar los objetivos de aprendizaje propuestos.

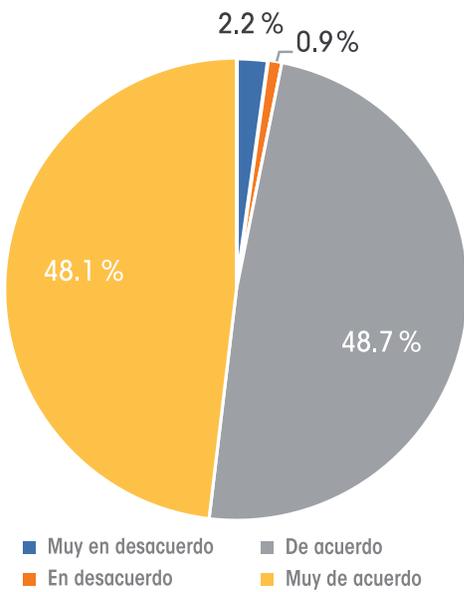
Específicamente, el 96.9% de los consultados consideran que los cursos responden a los objetivos del programa; un 95.6% indica que la capacitación es pertinente en relación con las necesidades laborales; el 95% cree que los capacitadores poseen los conocimientos necesarios para impartir los contenidos expuestos en los cursos y talleres; y un 91.5% evalúa positivamente la calidad de la metodología y las didácticas utilizadas.

Respecto a la pregunta si el curso fue apropiado en relación con la experiencia y conocimiento de los alumnos, es decir, si el curso respondió a las necesidades, se encontró que el 94.7% de los encuestados señalan estar de acuerdo, no obstante, solo el 73.6% señala que los alumnos tenían un nivel similar de experiencia y conocimiento.

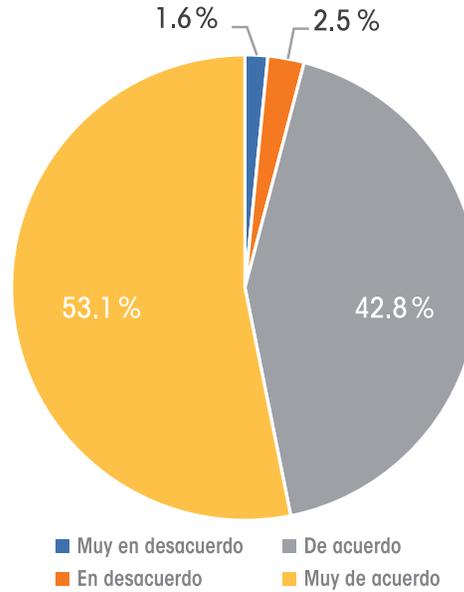
El detalle de estos resultados se puede apreciar en los siguientes gráficos.

29 Los alumnos que tomaron los cursos impartidos en los años 2018 y 2019 no fueron considerados, pues para estudiar los cambios en el comportamiento se estima necesario darles un tiempo de maduración y oportunidad de aplicación de los conocimientos.

Gráfica 20. El curso respondió a los objetivos planteados por el programa

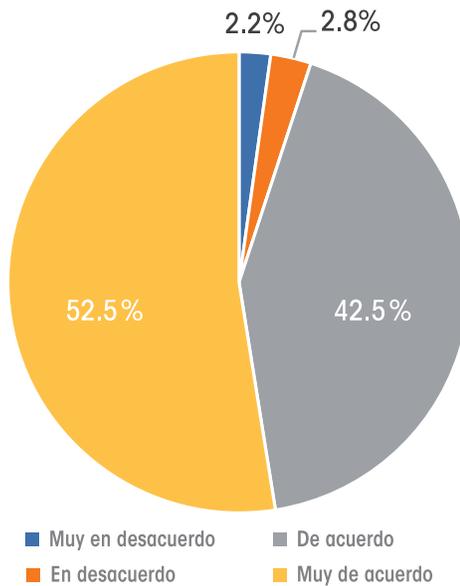


Gráfica 21. El contenido del curso abordó temas de importancia en relación con mi trabajo



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

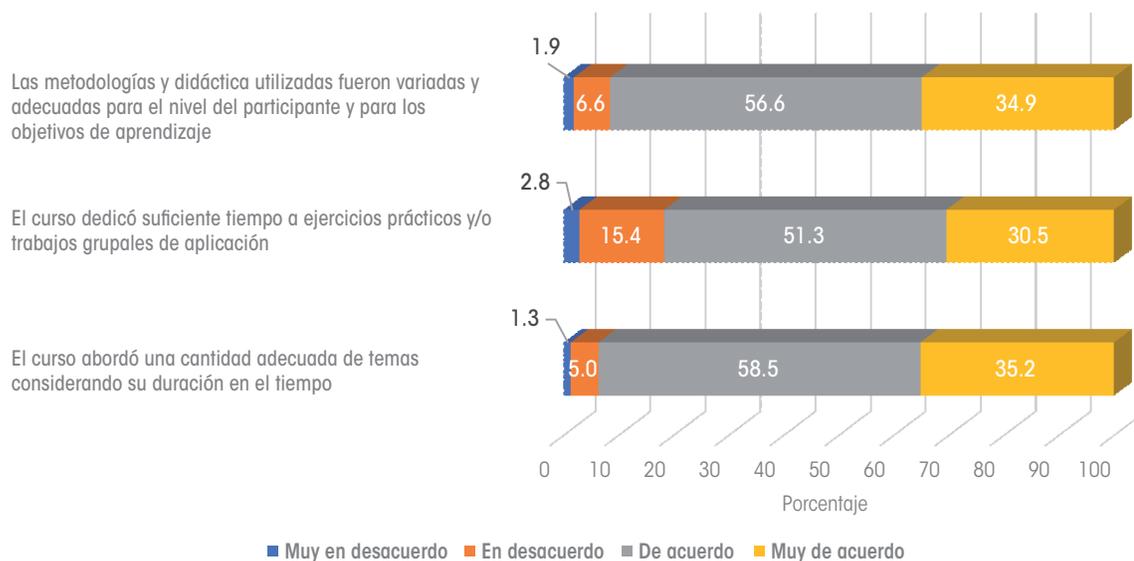
Gráfica 22. Los facilitadores o capacitadores tenían buen control de los contenidos impartidos



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

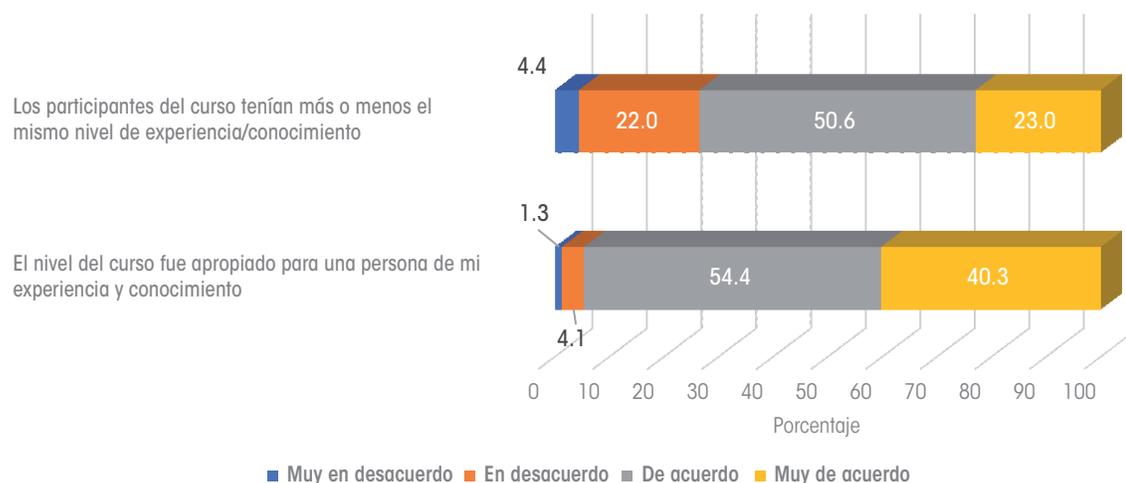


Gráfica 23. Pertinencia de la metodología



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 24. Diagnóstico de necesidades de capacitación



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

APRENDIZAJE

Respecto a si se lograron los objetivos de aprendizaje en relación con el desarrollo de habilidades y conocimientos para el monitoreo, los resultados muestran que la mayoría de las variables evaluadas presentan valoraciones positivas en el 80% de los encuestados.

El 84% de los alumnos reconocen que adquirieron o ampliaron sus conocimientos para el trabajo en temas de Metodología de Marco Lógico, construcción de indicadores, planificación, monitoreo y evaluación de los programas públicos, mientras que un 87.5% reconoce que aprendieron de la experiencia de otros participantes del curso.

El gran desafío para esta dimensión lo encontramos en el seguimiento posterior a la capacitación, pues el 90.6% de los encuestados señalan que es fundamental o de mucha

ayuda el seguimiento recibido para aplicar los aprendizajes del curso a su trabajo, pero contrariamente un porcentaje importante de los capacitados (76%) señala no haber tenido algún seguimiento técnico del CONEVAL, otra institución o con los otros participantes del curso.

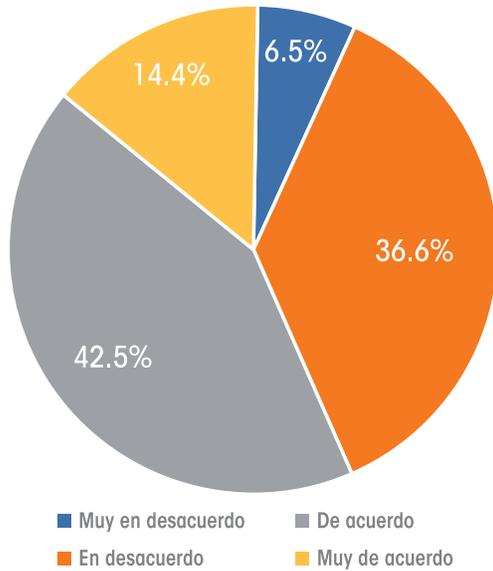
La mayoría de los encuestados indican contar con las condiciones necesarias para aplicar el aprendizaje entregado en las capacitaciones. El 82.5% menciona que tuvieron los recursos tecnológicos para utilizar la información recibida; el 80.6% señala que las políticas de su organización permiten aplicar lo aprendido, y un 72.2% señala que los supervisores apoyaron los esfuerzos por utilizar los conocimientos adquiridos. El detalle de estos resultados se puede apreciar en los siguientes gráficos.

**Gráfica 25. Aprendizaje para el trabajo
(porcentaje de acuerdo y muy de acuerdo)**

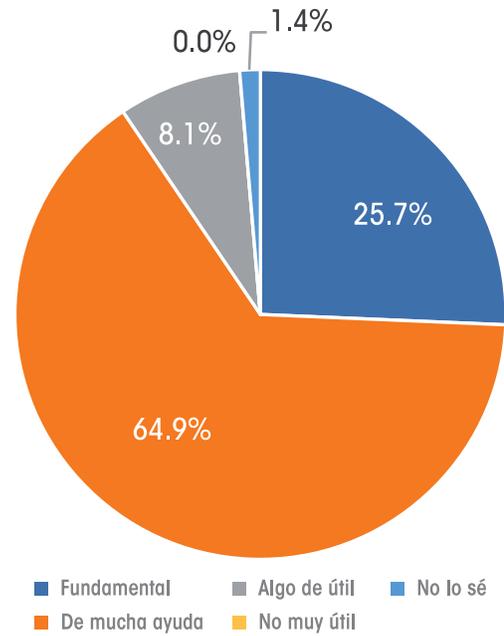


Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 26. Considera haber aprendido de la experiencia de otros participantes en el curso según último año cursado (porcentaje de acuerdo y muy de acuerdo)

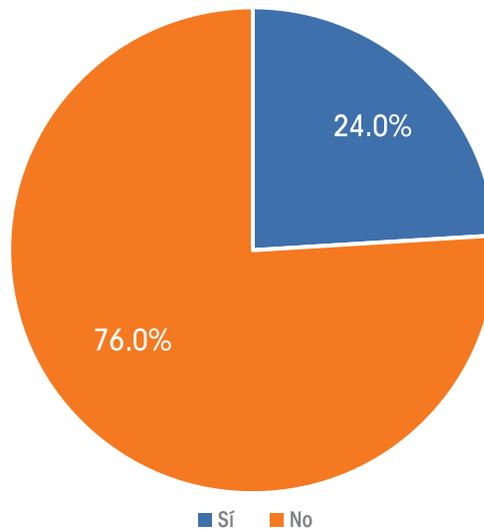


Gráfica 27. Seguimiento/contacto recibido para aplicar los aprendizajes del curso a su trabajo



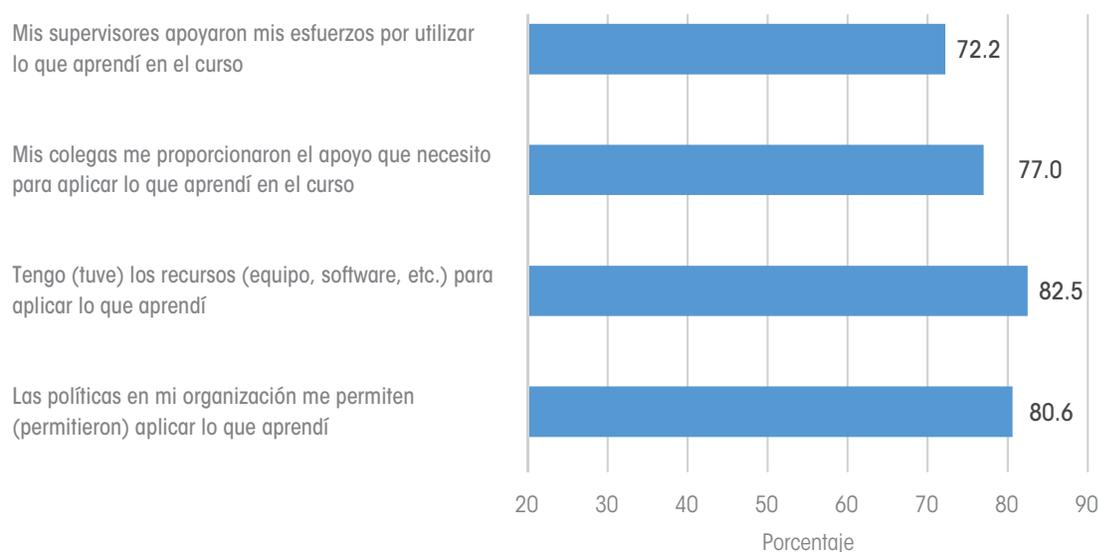
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 28. De acuerdo con el último año cursado, ¿ha tenido algún seguimiento técnico con el CONEVAL o contacto técnico con los otros participantes del curso?



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 29. Condiciones para aplicar el aprendizaje (porcentaje de acuerdo y muy de acuerdo)



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

PROFESIONALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DEL MONITOREO

Para medir la profesionalización de la función del monitoreo en las dependencias públicas, se construyó un índice con distintas dimensiones, recodificando las categorías de respuestas y asignando un valor numérico en una escala entre 1 y 4,³⁰ con lo que se obtuvo un promedio para cada una de las dimensiones. De esta forma, el índice puede tomar un valor entre 1 y 4, en el que el intervalo que va de 1 a 3 se refiere a un efecto bajo o medio de las capacitaciones, mientras que el rango de 3.1 a 4 se considera un efecto alto.

APLICACIÓN DE APRENDIZAJES

La dimensión "Aplicación del aprendizajes" posee el índice más alto (3.2), resultado del

95.5% de los encuestados que indican haber intentado poner en práctica en sus lugares de trabajo lo aprendido en el curso; un 89.6% que ha empleado nuevas herramientas o técnicas en el trabajo que fueron aprendidas en el marco de las capacitaciones, y el 77.8% señala que los aprendizajes le permitieron implementar la Metodología de Marco Lógico para el diseño de las MIR en su área de trabajo.

OPTIMIZACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES

De un índice de 2.97 se obtiene esta dimensión resultante del 82% que indica que con lo aprendido en el curso mejoró la productividad y eficiencia en su lugar de trabajo; un 59.1% que apunta que con los aprendizajes logrados se asignaron de nuevas responsabilidades laborales en su institución, y un 86%

30 1: Muy en desacuerdo; 2: En desacuerdo; 3: De acuerdo y 4: Muy de acuerdo.

señala que los aprendizajes logrados en el curso y sus efectos mejoraron la manera de abordar los problemas que surgen en el área de trabajo respecto al monitoreo.

COMUNIDAD Y REDES

Esta dimensión presenta un índice de 2.85 y es una de las áreas en las que se pueden introducir mejoras. Este índice se refiere a la mejora de las relaciones de los profesionales que participaron en las capacitaciones en relación con contrapartes y colegas, ámbito en el que el 69.5% estuvo de acuerdo. El otro ámbito de esta dimensión es la generación o fortalecimiento de redes profesionales en el monitoreo en el que hubo un acuerdo del 72.6%.

ASCENDENCIA LABORAL

Esta dimensión se refiere a si la capacitación es un factor que contribuya al ascenso profesional. El resultado de este índice es de 2.54, valor que puede explicarse por la

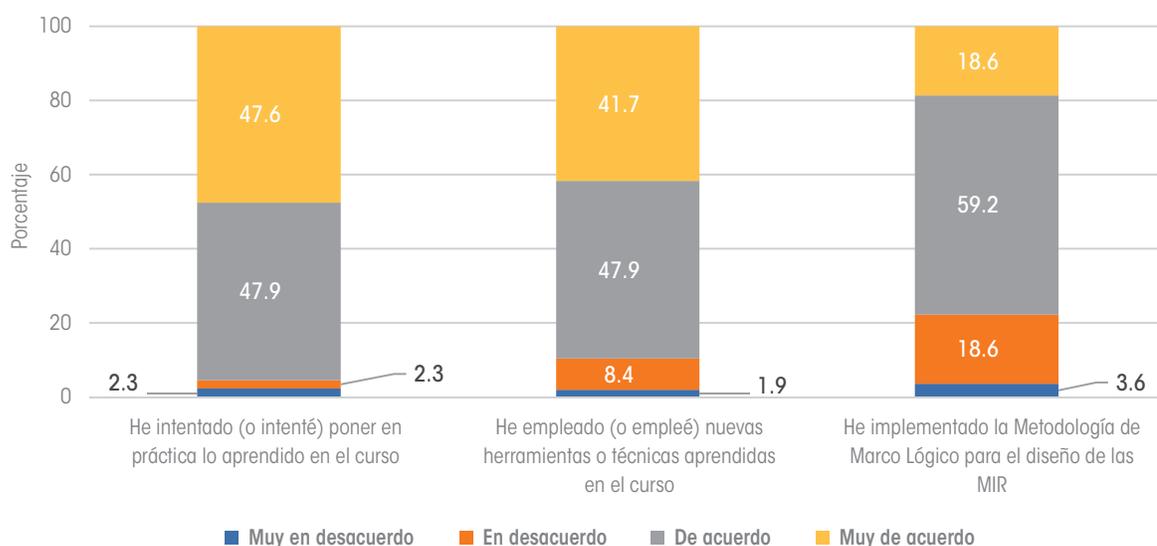
multiplicidad de factores relacionados con la ascendencia profesional que no pueden ser asociados directamente con la asistencia a los talleres o cursos realizados por CONEVAL/ILPES-CEPAL. No obstante, los encuestados señalan que su participación en estos cursos puede ayudar a lograr ese objetivo.

El índice se calculó con base en la "movilidad laboral" y consideró las siguientes variables:

- nivel de responsabilidad cuando asistió al curso/taller
- nivel de responsabilidad al momento de responder la encuesta

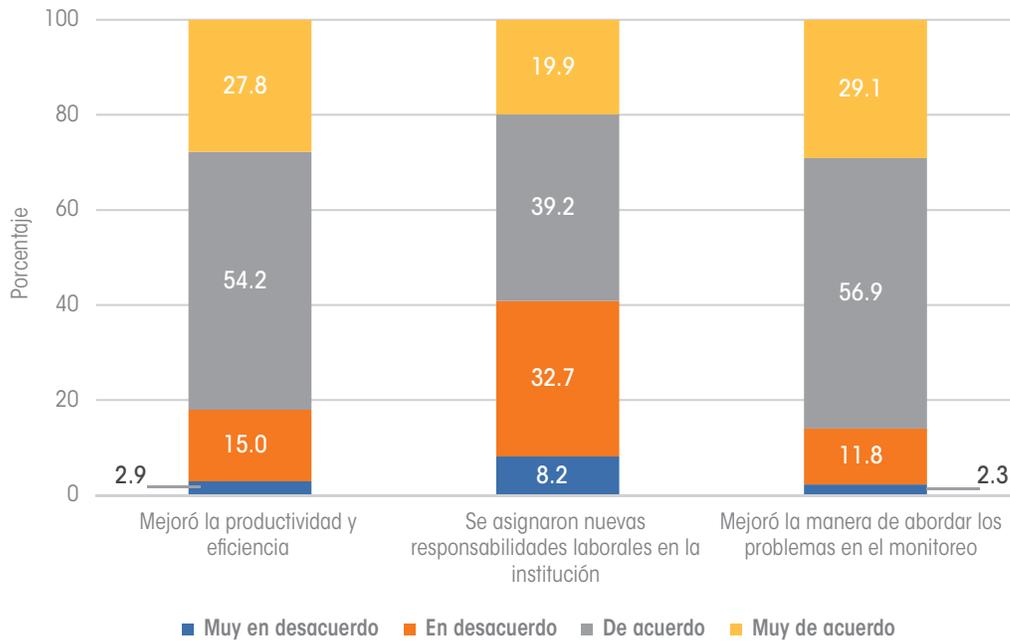
Los resultados obtenidos se pueden agrupar en tres categorías: 1) mantiene sus niveles de responsabilidad (78.3%); 2) asciende en sus niveles de responsabilidad (13.6%); y 3) desciende en sus niveles de responsabilidad (8.1%).

Gráfica 30. Aplicación de aprendizajes en el trabajo



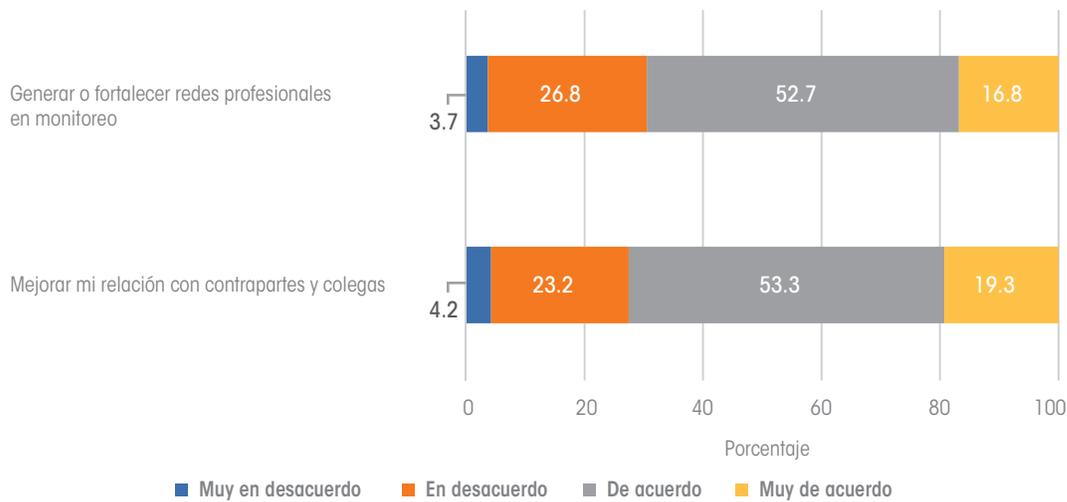
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 31. Optimización de competencias laborales en el área de trabajo



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 32. Comunidades y redes



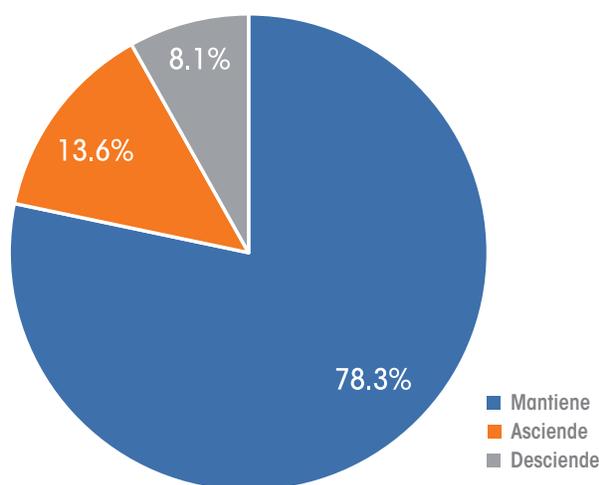
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

OPTIMIZACIÓN DE COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

Esta dimensión se refiere al aporte de las capacitaciones a la institución donde se desempeña el capacitado. El índice resultante es de 3.07 e indica un alto efecto en las capacitaciones. Este resultado se explica porque un 85.3% de los encuestados indica que la

capacitación cambió o mejoró la comprensión de la función del monitoreo en la institución donde trabajaba en la fecha en que contestó la encuesta y el 82,4% de quienes respondieron advierte que en su área de trabajo se mejoró la calidad de los productos del monitoreo.

Gráfica 33. Movilidad laboral



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

MEJORAMIENTO EN LA CALIDAD DEL MONITOREO

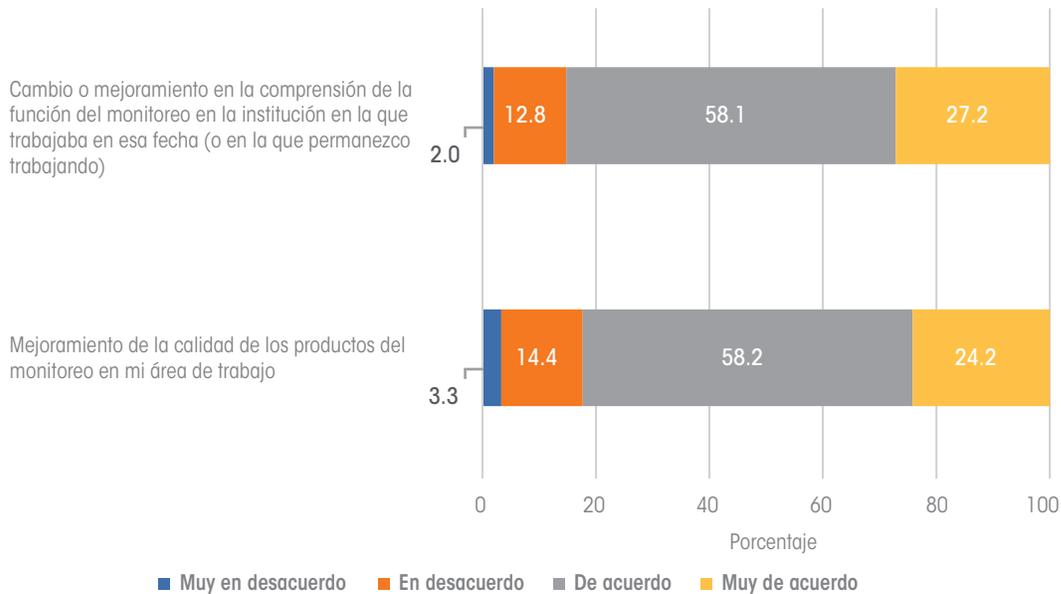
Se refiere a la medición de los resultados de la capacitación en la última etapa de la cadena de valor que busca responder en qué medida las capacitaciones han contribuido en la calidad del monitoreo de los programas sociales. Para medir este objetivo se construyó un índice para distintas dimensiones referidas al mejoramiento del monitoreo que recodificó

las categorías de respuestas y se asignó un valor numérico en una escala entre 1 y 4,³¹ con lo que se generaron promedios para cada una de las dimensiones. De esta forma, el índice puede tomar un valor entre 1 y 4, en el que el intervalo que va de 1 a 3 se refiere a un efecto bajo o medio de las capacitaciones, mientras que de 3.1 a 4 se considera un efecto alto.

A continuación, se presenta el detalle de los resultados obtenidos en este índice.

31 1: Muy en desacuerdo; 2: En desacuerdo; 3: De acuerdo y 4: Muy de acuerdo.

Gráfica 34. Optimización de las competencias institucionales



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

MEJORAMIENTO DEL MONITOREO

Esta dimensión es la que presenta el índice más alto con un valor de 3.03, resultado del 83.6% de los encuestados que consideró que la capacitación mejoró el diseño de los indicadores; un 82.6% estimó que hubo avances positivos en el diseño del resumen narrativo de la MIR; un 80.5% declaró que se fomentó la generación y uso de información para la construcción de indicadores, y un 73,5% que considera que ayudó al fortalecimiento o expansión de la función de monitoreo en la institución.

PROGRAMAS PÚBLICOS Y POLÍTICAS SOCIALES

Esta dimensión explica en qué medida las capacitaciones ayudaron a mejorar el uso de la Metodología de Marco Lógico y de los indicadores para el diseño, gestión y toma de decisiones en los programas públicos, con lo que se obtuvo un valor del índice de 2.95, resultado del 71.1% de respuestas positivas respecto a que la capacitación tuvo un efecto sobre la toma de decisiones en las políticas sociales; un 79.2% señaló estar de acuerdo con los efectos positivos en el uso de la metodología y de los indicadores de

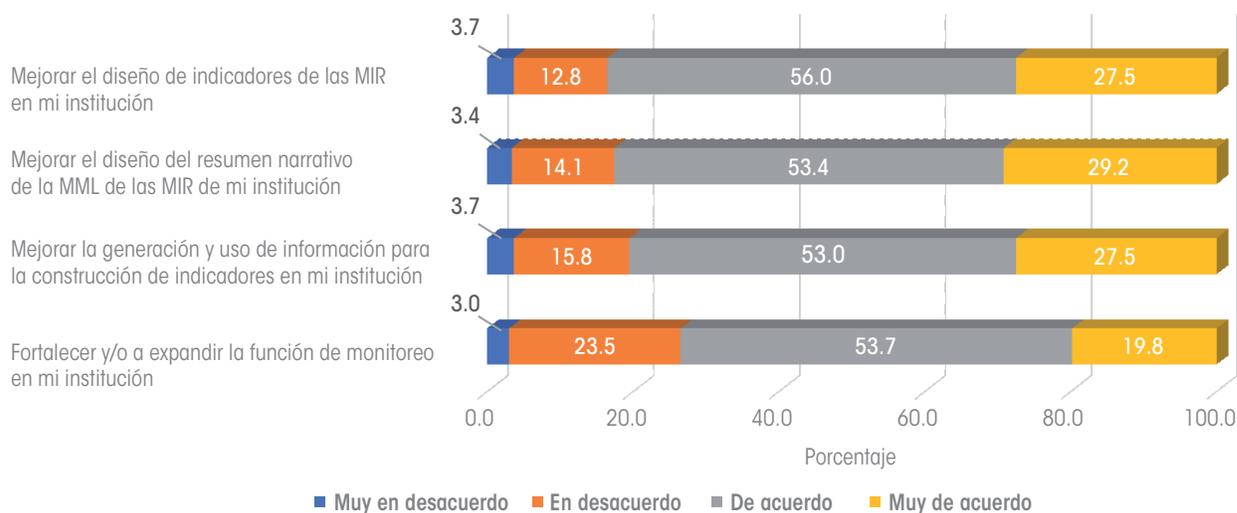
gestión de los programas públicos y el 80.2% que refirió efectos positivos para el diseño de los programas.

FACTORES DE CONTEXTO: CONDICIONES PARA SOSTENER LOS CAMBIOS

La última dimensión corresponde a los factores de contexto y se refiere a la medida en que las organizaciones o instituciones están preparadas técnica y financieramente para sostener o abarcar los cambios propuestos a partir de las capacitaciones. En este caso, el valor que tiene el índice es de 2.71, el más bajo en todo el análisis.

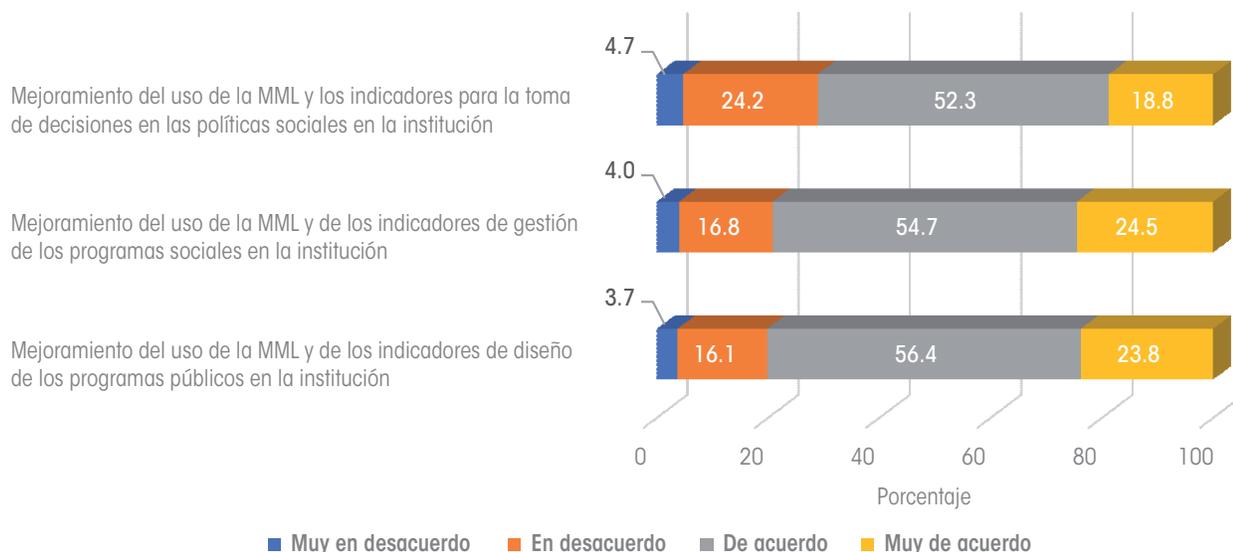
Los resultados muestran que un 56.3% de los encuestados indicó que no existe el compromiso político para sostener los cambios al interior de la institución; un 63.8% señaló que no se cuenta con la capacidad financiera, y un 66.8% indicó que en su institución no existen las condiciones técnicas necesarias para sostener cambios a partir de lo que se aprende en las capacitaciones, esto es, los procesos de monitoreo no están lo suficientemente institucionalizados al interior de las dependencias o entidades para que los ajustes se sostengan en el tiempo.

Gráfica 35. Mejoramiento del monitoreo en el lugar de trabajo



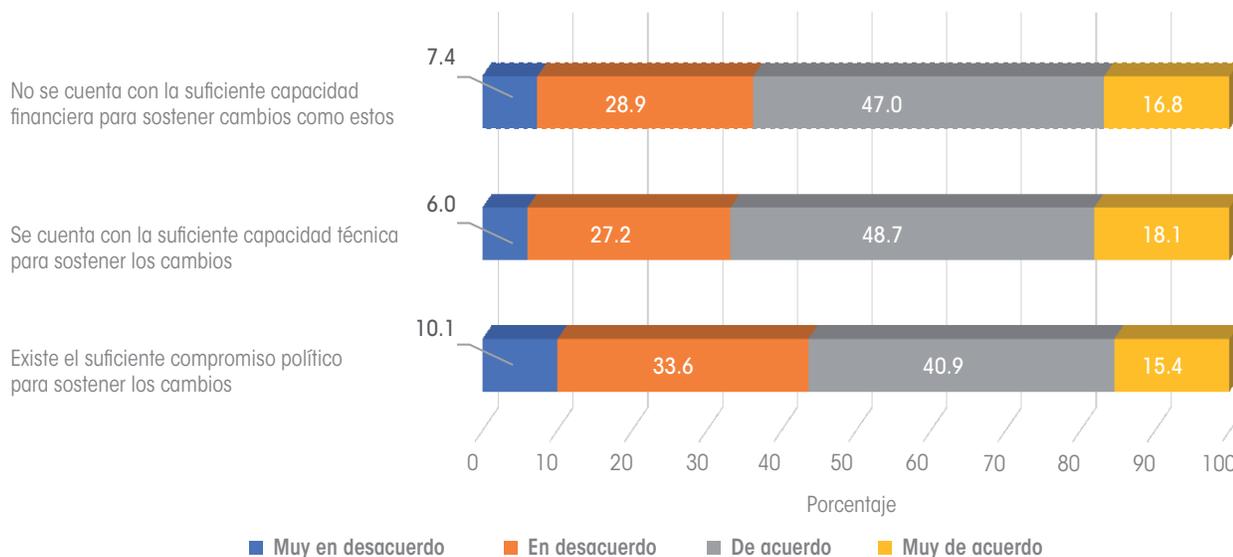
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 36. Programas públicos y políticas sociales



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 37. Factores de contexto: condiciones para sostener los cambios en la institución



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

ANÁLISIS CUALITATIVO

En esta sección se presenta un análisis cualitativo de los resultados y efectos de las actividades de capacitación y las asesorías técnicas realizadas en los sucesivos convenios firmados entre el CONEVAL/ILPES-CEPAL. Este análisis se realizó a partir del resultado de la aplicación de entrevistas a funcionarios y otras autoridades. Se llevó a cabo una entrevista grupal en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, otra en el gobierno subnacional de Morelos y siete entrevistas individuales en la Secretaría de Bienestar, antes Sedesol, con lo que se alcanzó un total de 27 entrevistados.

Las entrevistas se desarrollaron utilizando una pauta semiestructurada en dimensiones temáticas y categorías, según el marco conceptual y teórico desarrollado por el ILPES para el presente estudio, (ver el Anexo 1). Con este instrumento se indagó aspectos como la eficacia en la formación de perfiles de monitoreo en México y la experiencia en la aplicación de los conocimientos adquiridos en las capacitaciones para el monitoreo de los programas sociales.

Concretamente, las temáticas sobre las cuales se investigó la opinión de los entrevistados con sus respectivas preguntas fueron los efectos del aprendizaje logrado por la capacitación en términos de habilidades y conocimientos adquiridos por los participantes; la calidad en el diseño de la capacitación; los efectos de la capacitación en las prácticas laborales; los factores institucionales del alumno y su influencia en los resultados, y los beneficios de las actividades de

capacitación para las instituciones en que trabajan los participantes.

El resumen global de la transcripción y sistematización de las opiniones se presenta en el siguiente apartado y en el Anexo 3 se puede consultar el detalle de los resultados.

CAPACITACIÓN

DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LA CAPACITACIÓN

Esta sección se refiere a la valoración que hacen los alumnos respecto al diseño de la capacitación y su etapa de aplicación, específicamente con la valoración de la metodología utilizada en los cursos, los contenidos entregados, los horarios definidos, la selección de los participantes, etcétera.

Respecto a la selección de los participantes que asisten a los cursos por parte de las instituciones, se encontró que no hay una política clara, con criterios bien definidos para la selección de los funcionarios, que responda a la existencia de necesidades de capacitación en las temáticas de monitoreo y evaluación. En algunas instituciones sí existen directrices claras, pero en la mayoría de los casos la asistencia a los cursos deriva de invitaciones a "quien quiera o pueda participar", sin la identificación de perfiles o funciones necesarias para asistir a los cursos. Esto demuestra la ausencia de una estrategia de capacitación en las instituciones para mejorar la gestión gubernamental.

Las condiciones físicas para el desarrollo de la capacitación, es decir, la calidad de

las instalaciones, cercanía y acceso, en general, muestran opiniones positivas en los cursos desarrollados a nivel federal, pero no así en los cursos desarrollados en las entidades federativas. En general, las capacitaciones realizadas en Ciudad de México utilizaron la infraestructura de las secretarías o la del CONEVAL, lugares que tienen ciertos estándares de calidad; sin embargo, a nivel estatal se encontró una gran variabilidad en la calidad de las instalaciones de los organismos públicos y en muchos casos, no se identificaron condiciones óptimas para desarrollar los cursos o talleres.

Respecto al horario y la duración de las actividades de capacitación, se encontraron algunas opiniones negativas respecto a la corta duración de los cursos que, de acuerdo con los entrevistados, atenta contra la calidad de la enseñanza; por otra parte, se indicó la preferencia de realizar las actividades en el primer trimestre del año para acoplarse mejor al diseño de las MIR y el ciclo presupuestario.

Hay consenso por parte de los entrevistados respecto a la buena calidad de los contenidos y metodologías utilizadas en los cursos y que califican como adecuados, integrales, eficientes, pertinentes, tomados de la realidad y útiles. Lo mismo pasa con la calidad de los facilitadores al considerarlos por todos los entrevistados como bien preparados, competentes, con dominio de los temas, que usan buenos ejemplos y con disposición a aclarar dudas.

En general, los participantes de este ejercicio cualitativo concuerdan en que la capacitación es relevante para el trabajo desempeñado o con las funciones asumidas, además es oportuna e importante para que-

nes operan directamente los programas, lo que permite detectar deficiencias su diseño y operación.

Finalmente, y de manera negativa, se evaluó el seguimiento *ex post* de los cursos, puesto que en la práctica no existe un seguimiento por parte de las dependencias que posibilite una mejora continua del proceso de aprendizaje de los funcionarios.

APRENDIZAJE

En relación con el aprendizaje adquirido, la opinión es unánime respecto a que las capacitaciones cumplen con el objetivo de que quienes las cursan entienden y aprenden a usar los conceptos de la metodología de Marco Lógico en el monitoreo y la evaluación de los programas sociales, además de que brindan una visión de las problemáticas que pueden presentarse en su diseño y operación.

También se encontró una postura común en las entrevistas en torno a que con las capacitaciones se adquiere o se amplía un conocimiento que permite mejorar el manejo de la MIR, lo que redundaría en un mejor diseño de los programas sociales. No obstante, se reconoce la necesidad de una capacitación con más tiempo pedagógico y que se aborden tópicos como evaluación de programas públicos, planificación y presupuesto por resultados.

Todos los entrevistados están de acuerdo en que existe un importante aprendizaje de la experiencia de otros participantes y califican de manera positiva la interacción entre pares, ya sea de las mismas o distintas áreas, pues esto les permite compararse y mejorar.

Entre las sugerencias recogidas por los entrevistados para mejorar el aprendizaje,



destacan el rediseño, secuencia o relación entre los distintos tipos de cursos, de tal forma que se evite, en la medida de lo posible, que las personas tomen el mismo curso más de una vez; ya que en general asisten quienes pueden hacerlo, sin que exista un análisis de necesidades en las instituciones. También se estima conveniente que en los cursos participen los funcionarios de cargos directivos y operadores de programas; que se profundicen las metodologías; que lleve a cabo un seguimiento para verificar que se aplica lo aprendido y que programen cursos avanzados de marco lógico.

PROFESIONALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE MONITOREO

Respecto a la profesionalización en la función de monitoreo por parte de los capacitados que fueron encuestados, hay consenso entre los participantes en cuanto a que se aplicaron los nuevos conocimientos adquiridos en los puestos de trabajo, específicamente las técnicas de la Metodología de Marco Lógico e indicadores, con lo que se logró mejorar, de manera paulatina, la definición del problema que da origen al programa y la calidad de las MIR.

Se identificaron realidades diferentes en la difusión de los nuevos conocimientos entre pares en los lugares de trabajo; y no es una actividad sistémica ni generalizada, sino que depende de la voluntad e interés del superior y de la persona que recibió la capacitación.

Hay una postura generalizada en cuanto a que las capacitaciones aportan a la calidad y eficacia en el trabajo; también se reconocen

cambios y mejoras en el diseño de programas deficientes y en el entendimiento de las matrices por parte de los enlaces de los programas.

También hay coincidencia respecto a que en el trabajo se ha aplicado el nuevo conocimiento respecto al monitoreo, con responsables de los programas que han mejorado notablemente el entendimiento del sistema de monitoreo y con ello la información se reporta con un lenguaje claro.

La aplicación de las nuevas herramientas para las funciones de monitoreo es un aspecto que destacan los entrevistados y reconocen su uso para las evaluaciones internas de la MIR, para mejorar las presentaciones de los indicadores y para usar nuevas plataformas informáticas.

Respecto a si la capacitación sirvió para el abordaje de problemas en monitoreo, las opiniones están divididas. Algunos indican que se logró mejorar determinados procesos del monitoreo, mientras que otros dicen que el objetivo del curso era más teórico que práctico.

En cuanto a las responsabilidades laborales relacionadas con el monitoreo como resultado de la capacitación, las opiniones se dividen y hay casos en los que se reconoce que la capacitación permitió asumir nuevas responsabilidades laborales en monitoreo, mientras que otros ya realizaban esas funciones.

Tampoco hay una tendencia clara respecto a si la capacitación significó un ascenso laboral. Hay algunos casos en donde se verificó la existencia de un ascenso en el mismo trabajo o en otra secretaría, incluso algunos que indican que repercutió en una mejor

remuneración, pero no es posible afirmar que la causa directa sea la capacitación.

En general, los entrevistados afirmaron que existió una buena disposición de sus superiores y pares para la implementación de la Metodología de Marco Lógico e indicadores en sus puestos de trabajo, lo que coincide con el 90% de los encuestados que indican que en el trabajo han aplicado nuevas técnicas aprendidas en los cursos. No obstante, se encontraron algunas opiniones respecto a la resistencia al cambio por parte de los mandos superiores.

En las tres instituciones estudiadas, se encontró un panorama positivo en cuanto a la apropiación de los conocimientos por parte de los actores claves, aunque se reconocieron áreas de mejora en los niveles inferiores y superiores, con la necesidad de una mayor apropiación tanto de los operadores de los programas como de los directores.

Se verifica un positivo y favorable contexto institucional frente al uso de los conocimientos aprendidos en las capacitaciones, con un reconocimiento de la importancia de la metodología; sin embargo, debido a las restricciones presupuestarias o la falta de personal existen dificultades por parte de las instituciones para que los programas puedan contar con los sistemas de información que necesitan.

Finalmente, las sugerencias recibidas por los entrevistados para mejorar el proceso de transferencia de los conocimientos adquiridos en las capacitaciones al lugar de trabajo versan sobre revisar las funciones del personal que hace el seguimiento; fomentar la comunicación fluida entre el operador del programa

y quien lo monitorea; que el CONEVAL amplíe el material disponible en línea; capacitar a los mandos superiores; intensificar el uso de tecnología; profundizar el tema de las MIR entre quienes trabajan con los programas; ser más específicos con cursos avanzados y con ejemplos que apliquen al contexto mexicano y contar con un mecanismo virtual de seguimiento para ayudar a los funcionarios capacitados a mejorar y crear indicadores en sus respectivos puestos de trabajo.

MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO

La calidad del monitoreo se relaciona directamente con la calidad y uso de los indicadores. El estudio cualitativo mostró un consenso sobre lo favorable que fueron los cursos, pues la mayoría de las respuestas son un reconocimiento positivo respecto a que sirvieron para generar información y usarla en la construcción de indicadores; se destaca el vínculo entre la capacitación y la calidad en la información que se genera.

Sobre el uso de la MML e indicadores para el diseño de los programas públicos, la mayoría de los comentarios recibidos son positivos, se reconoce que las capacitaciones influyeron para mejorar el nivel del diseño de los programas y sus instrumentos de monitoreo, perfeccionando el análisis de objetivos y la cuantificación de datos.

Sobre la gestión de los programas públicos las opiniones recogidas en las encuestas son diversas, sin certezas respecto a sí hubo un cambio en la gestión por lo aprendido en las capacitaciones. Algunos declaran que sí hay

influencia en la gestión, pero en menor grado que el deseado, otros señalan que no se pueden ver cambios en la gestión de los programas a partir de la capacitación, ya que los tomadores de decisiones no le dan importancia a la MIR y a los efectos que pueda tener, y que solo se enfocan en otros factores como el presupuesto.

En la toma de decisiones las opiniones recibidas tampoco se encuentran indicios de que la capacitación tenga una influencia directa, pues en esta materia las opiniones coinciden en que la toma de decisiones pasa por las altas autoridades, que en general no participan en la capacitación y que tienen una actitud reactiva y pasiva. Sin embargo, se detectó que sí hay casos de programas que experimentaron cambios basados en el aprendizaje logrado en los cursos.

Finalmente, hay consenso por parte de quienes recibieron la capacitación respecto al resultado final de las capacitaciones: se percibe que han influido positiva y sustancialmente en la consolidación de indicadores de calidad que permiten monitorear los resultados alcanzados, hecho verificable al observar la cantidad de programas que han pasado de clasificación roja a amarilla en la valoración integral de las MIR desde 2008.

ASESORÍAS TÉCNICAS

Como asesorías técnicas (AT) se entienden las asistencias técnicas realizadas por los expertos en reuniones de trabajo con los responsables de los programas para revisar y

mejorar las MIR; las MeTRI que revisan y entregan recomendaciones de los objetivos e indicadores a nivel de resultados y la evaluación integral de las MIR, mediante las cuales se valora la calidad en el diseño de todos los objetivos e indicadores contenidos en ellas.

El análisis cualitativo de los resultados de las asesorías técnicas se realizó mediante estudios de casos en la SEP, STPS y Bienestar, antes Sedesol. En cada una de estas instituciones se entrevistó a cinco responsables de tomar decisiones o a directivos que tuvieran conocimiento del proceso de asesorías técnicas realizado en sus instituciones en el contexto del convenio CONEVAL-CEPAL.³²

Adicionalmente, se entrevistó a altos funcionarios del CONEVAL implicados directamente en la ejecución de los convenios y en la relación con el ILPES-CEPAL.

El resumen global de la transcripción y sistematización de las opiniones recogidas en las entrevistas se presenta a continuación y el detalle puede apreciarse en el Anexo 4.

DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LAS ASESORÍAS TÉCNICAS

Se encontró que dentro de las secretarías no existe un procedimiento estandarizado mediante el cual se puedan identificar las necesidades de asesorías técnicas a los responsables de los programas y las acciones sociales, ya que cada secretaría o institución aborda de distinta manera el tema. En algunos casos se focaliza en los programas que necesitan mejoramiento o en alguna área de interés. No obstante, cabe señalar que a raíz

32 Las entrevistas se realizaron con una pauta semiestructurada en dimensiones temáticas y categorías según el marco conceptual y teórico desarrollado por el ILPES para el presente estudio, según se presenta en el ANEXO 4.



de los resultados de las últimas valoraciones coordinadas por el CONEVAL, cada año el Consejo pone a consideración de las dependencias y entidades de la APF una estrategia de atención para la mejora de los instrumentos de monitoreo de los programas y acciones sociales que coordinan.

La opinión de quienes participaron en las asistencias técnicas es unánime con respecto a las condiciones de equipamiento, infraestructura y equipo. No obstante, en algunos casos se indicó que las fechas o momentos en el año calendario en que se realizaban no fueron las más adecuadas, debido a que no había claridad respecto a los plazos para cargar las MIR en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

En el caso de las MeTRI, la evaluación respecto a las condiciones de implementación es positiva, pero se sugiere que deben insertarse en la lógica del sexenio, realizar un seguimiento y se deben llevar a cabo antes de que las MIR sean cargadas en el PASH, es decir, en el mes de mayo del año calendario.

En general, los contenidos y métodos son evaluados como pertinentes en los tres tipos de asesorías, se valora la metodología usada con teoría y aplicación práctica, así como el uso de ejemplos y documentos de apoyo.

Los asesores metodológicos que participan en las asesorías técnicas fueron considerados como competentes; se evalúa la retroalimentación, la entrega de conocimiento en la metodología y la experiencia. No obstante, se encontraron opiniones que indican la necesidad que los facilitadores cuenten con un

conocimiento más detallado de la realidad de México y conocimiento de los temas y programas abordados.

Los contenidos abordados se califican como relevantes para el trabajo desempeñado, pues se trata de temas que los participantes valoran como necesarios y relevantes para las funciones que desempeñan, pues con las asesorías adquieren conocimientos prácticos para ejecutar sus labores.

Las asistencias técnicas fueron evaluadas como muy útiles, pues es el momento en que se tiene la oportunidad de revisar cada uno de los programas. No obstante, hay opiniones respecto a que las recomendaciones formuladas no son susceptibles de ser implementadas. Se propone que las asistencias técnicas sean más largas y que se realice un análisis más acabado de las MIR.

El nivel de satisfacción sobre la MeTRI es en general positivo, pero con matices, pues se señala que el nivel de conocimiento de los expertos temáticos no fue el esperado y no todas que las recomendaciones son factibles de incorporar.

Con respecto a la evaluación integral de las MIR (véase Metodología de evaluación de la calidad de los indicadores, hay opiniones diversas. Se reconoce que es una herramienta con una metodología sólida, pero que no siempre es útil ya que los criterios utilizados para la evaluación no son acordes con las condiciones operativas de los programas y con la factibilidad técnica de construcción de indicadores debido a la disponibilidad de información.

ADOPCIÓN DE RECOMENDACIONES

Hay consenso en los casos analizados de considerar que los objetivos de aprendizaje y aplicación de conocimientos entregado en las asesorías técnicas se cumplieron, pues se señala que una vez que se implementaron los aprendizajes sobre temas como la construcción de indicadores, el manejo de la Metodología de Marco Lógico, el entendimiento de la lógica vertical y horizontal y la forma de mejorar las MIR, ha significado un proceso de mejora evidente en la calidad del diseño las MIR para consolidar el Sistema de Monitoreo en México.

La opinión mayoritaria es que hubo aprendizaje entre pares; en cuanto a la interacción con colegas y el facilitador se consideró muy didáctico, pues todos los participantes aportaron con sus diferentes experiencias y conocimientos.

Existe unanimidad al señalar que las recomendaciones de las asistencias técnicas son valoradas e incorporadas a las MIR. Las opiniones indican que las recomendaciones fueron un factor de mejora de los indicadores y resúmenes narrativos, ya que luego de un análisis de factibilidad son acogidas en la mayoría de los casos. Sin embargo, hay ocasiones en que las recomendaciones llegan fuera de plazo, muy cercanas al periodo en que las MIR se suben al PASH, entre junio y agosto de cada año.

Con las MeTRI ocurre algo similar de lo que ocurre con las asistencias técnicas en el sentido de que las recomendaciones se reciben, pero su aplicación no es automática y está condicionada a la falta de factibilidad en la

implementación, que es la principal observación a esta herramienta que en general se considera valiosa y útil.

MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO

Hay consenso respecto a que las asistencias técnicas cumplen su objetivo final de mejorar la calidad del monitoreo de los programas sociales y se valoran como un espacio de atención personalizada para el programa. Las opiniones indican que las asistencias técnicas ayudan a analizar y revisar las fortalezas y debilidades en el diseño de los programas, lo que permite mejorar los instrumentos de monitoreo.

Entre los participantes, existe un alto nivel de satisfacción de las asistencias técnicas. Se valora que se identifican las áreas o temáticas de oportunidad de mejora; la pertinencia de los contenidos y que las opiniones externas entregan perspectiva sobre los problemas o debilidades, además de que se permite la participación de mandos superiores y operadores de los programas en un mismo momento, lo que posibilita que las recomendaciones queden definidas en la misma reunión y se aborden temas específicos.

Los factores de éxito de las asistencias técnicas son: la calidad del conocimiento técnico del experto en la metodología, el acompañamiento técnico y experiencia del CONEVAL sobre temas de monitoreo en México, la profundidad con que se aborda un programa en específico, la disponibilidad de los operadores y de cada entidad que está representada en esa mesa de trabajo,



además que las asistencias técnicas son consideradas una instancia de encuentro y aprendizaje para el personal. Las recomendaciones sugeridas son: mejor entendimiento del sentido del programa por parte del evaluador, además de la teoría, conocimiento en campo de la operación del programa, realización de las asistencias técnicas en un mejor momento del año o sexenio para considerar las recomendaciones y ajustar lo necesario.

Entre los obstáculos para un mejor desarrollo de las asistencias técnicas son: el conocimiento a detalle de los programas por parte del experto y proporcionar ejemplos a partir de ellos; la participación de todos los involucrados en la operación del programa a las mesas técnicas; la resistencia por parte de los funcionarios participantes; la calendarización de las mesas no es oportuna; la duración es corta; los recortes presupuestarios; la fusión o separación de los programas; la inviabilidad técnica de algunas recomendaciones, y la falta de recursos que puede limitar la implementación.

El grado de satisfacción con las MeTRI presenta matices que van de las valoraciones muy positivas por parte de algunas instituciones hasta otras que refieren un nivel de satisfacción más bajo comparado con el resultado de las evaluaciones de las asesorías técnicas. En general se considera que la herramienta es útil, que aporta a la mejora de los indicadores y de las MIR, aunque se trata de una herramienta más lenta y rigurosa en su estructura.

No hay consenso respecto a la mejora en la calidad del monitoreo de los programas

sociales debido a las MeTRI, pues a pesar de que se valoran como un espacio para escuchar a los operadores de los programas, se realiza una orientación para los diseños de los programas y recomendaciones que ayudan a la mejora del monitoreo, pero solo se centran en el Fin y Propósito para mejorar la medición de los resultados.

Respecto a la mejora en la calidad del monitoreo de los programas sociales gracias a la evaluación integral de las MIR (a través del Diagnóstico MIR), tampoco hay consenso al interior de las secretarías, pues en unos casos le dan una alta relevancia y en otros se estima que la calificación es muy rígida. No obstante, la evaluación integral de las MIR se estima que cumple sus objetivos y se posiciona como una herramienta que ayuda a alertar, especialmente, a los elementos clasificados en rojo para que estos mejoren.

Los factores de éxito de la evaluación integral de las MIR responden a que se trata de una evaluación externa; que la evaluación positiva de la MIR permite defenderla ante las auditorías, y que genera retroalimentación interna con un efecto positivo al disponer de indicadores sectoriales que se pueden monitorear.

Respecto a los obstáculos de la evaluación integral de las MIR se refieren a que el operador se entera *ex post* cuando existe la necesidad de hacer una rectificación y a la poca difusión y socialización de la herramienta.

5



CAPÍTULO 5

CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

COLABORACIÓN CONEVAL/ILPES-CEPAL

La elaboración de este documento permitió sistematizar la experiencia y reflexionar sobre los resultados obtenidos durante los diez años de colaboración entre el CONEVAL/ILPES-CEPAL, con el fin de reconocer las fortalezas y debilidades que permitan continuar con la consolidación del monitoreo de los programas y políticas sociales de México.

En este informe se describe cómo se ha logrado construir uno de los primeros y más avanzados Sistemas de Monitoreo de la Política Social en América Latina, pilar central en la reforma del Estado hacia la gestión por resultados implementada en México en las últimas dos décadas. Al respecto, la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social fue fundamental para lograr que el Sistema de Monitoreo prevaleciera en el tiempo, al superar los cambios de la administración federal y al permitir un proceso de perfeccionamiento permanente.

En ese sentido se aprecia al CONEVAL como un actor clave en el nuevo paradigma de la gestión pública por resultados como política de Estado, al ser una institución con carácter técnico y autonomía que ha permitido implementar este enfoque en los programas, acciones y políticas sociales, muchos de ellos pilares de la estrategia gubernamental para mitigar los niveles de pobreza y marginación

en la que se encuentran importantes sectores de la población.

El trabajo conjunto entre el CONEVAL/ILPES-CEPAL, formalizado mediante sucesivos convenios de colaboración desde el año 2008, ha buscado desarrollar un sistema de monitoreo que contribuya a la mejora del diseño de la política social en México, tanto en el orden federal como en el estatal, contribuyendo con ello a que las entidades federativas adopten una cultura de monitoreo y evaluación orientada a resultados y, en consecuencia, se mejore el ejercicio del gasto público en beneficio de la población más vulnerable del país. Asimismo, contar con un sistema de monitoreo como el que se tiene actualmente contribuye al logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” (ODS 1), mandato para la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Lo anterior se ha buscado lograr con el desarrollo de numerosas actividades de capacitación y asesoría técnica que han permitido a funcionarios, autoridades y gestores públicos, tanto federales como estatales, conocer y aplicar los instrumentos de monitoreo, específicamente la MIR, como una herramienta para el monitoreo y la evaluación de los programas y las políticas sociales. En total se han



formado a cerca de 9,000 servidores públicos mediante 356 cursos o asesorías.

En la temática de marco lógico, se han impartido 145 cursos a nivel federal y estatal, con un total de 5,565 funcionarios capacitados. En el tema de construcción de indicadores se han realizado 61 cursos: 42 para el gobierno federal y 19 en los estados con la participación de 1,991 funcionarios. Adicionalmente, se han llevado a cabo 150 asesorías técnicas en 38 dependencias federales en las que participaron 1,364 funcionarios. Además, se han evaluado 1,250 MIR de los programas y las acciones sociales de orden federal. Respecto a las MeTRI, se han revisado 986 indicadores de resultados con la colaboración de 3,487 servidores públicos.

Como resultado de este esfuerzo colaborativo, se logró detener la caída en la calificación general de las MIR que caracteriza a los cambios de administración; mientras que de 2012 a 2014 el porcentaje de programas con buen diseño se redujo en 54 puntos porcentuales (pp), entre 2018 y 2020 la reducción fue de 14 pp. El último diagnóstico a las MIR de los programas sociales, realizado en 2020, reveló que una de cada tres MIR cuenta con un buen diseño general, mientras que otra tercera parte debe efectuar cambios intermedios para mejorar el diseño de sus MIR.

En cuanto a los indicadores, a diferencia de lo que sucede con la calificación general de las MIR, la calidad ha tenido una evolución positiva a partir del punto de inflexión en 2014. Antes de ese año, los indicadores de los programas se caracterizaban por tener importantes deficiencias metodológicas que les impedían ejercer como instrumentos per-

tinientes para monitorear el desempeño de los programas sociales. A diferencia de lo observado de 2014 a 2016, en 2020 se logró que la mayoría de los programas mantuvieran un diseño adecuado de sus indicadores, con lo que se registró una reducción de únicamente 4 puntos porcentuales con respecto a 2018 en el porcentaje de matrices con semáforo en verde, atenuando con ello los efectos que acompañan un cambio de administración.

Lo anterior demuestra que la labor conjunta entre el CONEVAL y el ILPES-CEPAL, para asesorar a los programas y las acciones sociales federales en materia de diseño de objetivos y construcción de indicadores, ha propiciado un incremento en la calidad de las MIR, a pesar de los ajustes programáticos, presupuestarios o de diseño experimentados. Además, la MIR se ha convertido en la herramienta de mayor uso para el monitoreo de los programas presupuestarios en la Administración Pública Federal.

Los estudios exploratorios de carácter cuantitativo y cualitativo realizados especialmente para la elaboración de este informe permitieron conocer de manera objetiva y fehaciente los resultados y efectos específicos de las acciones de capacitación y asistencia técnica en las capacidades de los funcionarios e instituciones públicas federales y estatales intervenidas en la última década. Para esto se levantó información por medio de encuestas a funcionarios participantes en los procesos de capacitación y entrevistas a funcionarios, autoridades e informantes claves.

Con los resultados de estos estudios se comprueba que las actividades realizadas durante los diez años de colaboración entre el



CONEVAL/ILPES-CEPAL, significaron un efectivo aprendizaje de los participantes con un cambio en el comportamiento en el trabajo y una aplicación de lo aprendido que aportó significativamente al mejoramiento del monitoreo de la administración pública federal y estatal. Lo anterior fue posible debido a una muy valorada calidad en el diseño e implementación de las capacitaciones y asistencias técnicas en relación con sus contenidos, metodologías y capacidades de los facilitadores.

Con los resultados también revelaron una directa relación entre la capacitación y la calidad en la generación de información necesaria para diseñar programas sociales y construir indicadores con estándares mínimos de calidad que aportaron directamente al fortalecimiento institucional y mejoramiento de la calidad del monitoreo en México.

Adicionalmente, se observa un efecto positivo de las capacitaciones y asesorías técnicas para el diseño de programas, pues las recomendaciones que surgen en esos espacios han sido consideradas y utilizadas en el planteamiento de nuevos programas o en el mejoramiento del diseño de los ya existentes, lo que permite abordar y resolver problemas y desafíos, como la fusión de programas a partir del Pb0 del año 2015.

Respecto a los indicadores, se observa un avance importante en el planteamiento de los medios de verificación, en la construcción o mejoramiento de padrones de beneficiarios y en la normalización y homologación de criterios para la captura y procesamiento de los datos de los programas sociales, atribuidos en parte al aprendizaje alcanzado en las capacitaciones del convenio.

En general, existe un consenso en cuanto a que se ha mejorado la calidad de la información ordenándola, sistematizándola y resguardándola en sistemas informáticos eficientes. Además, se han estandarizado datos al mejorar la calidad de las MIR e incorporar indicadores relevantes para la toma de decisiones, prácticas que inciden de manera importante en la transparencia y en la rendición de cuentas, todo lo cual es considerado un aporte positivo de las actividades desarrolladas como parte del convenio de colaboración.

Sin embargo, aún existen importantes desafíos en el proceso de consolidación del Sistema de Monitoreo en México. El primero de ellos está relacionado con el régimen democrático que existe en México, pues se identifica como un reto mantener vigente y consolidar el enfoque de gestión por resultados, así como el sistema de monitoreo como una política de Estado, ya que se trata de un proceso que requiere de una visión de mediano y largo plazo para su completa implementación. Adicionalmente, otro desafío en cada cambio de administración es la congruencia entre el objetivo central de los programas sociales y la nueva definición de objetivos de la planeación nacional.

Dado que el sistema de monitoreo actual se centra básicamente en los programas y las políticas sociales de orden federal, a nivel estatal existen distintas realidades, pues si bien se han alcanzado buenos resultados como consecuencia de las capacitaciones realizadas, aún existe el gran desafío de avanzar en el desarrollo de sistemas de monitoreo de los programas y las políticas sociales estatales.

A pesar de la magnitud y buenos resultados obtenidos con las capacitaciones, es importante que continúen impartiendo, sobre todo si se toma en cuenta el tamaño de los gobiernos estatales y el federal, la importante rotación de funcionarios, los cambios en las políticas y los programas sociales, y, en general, la necesidad de mantener una capacitación permanente para una buena gestión pública.

Asimismo, con la finalidad de enriquecer el proceso de transferencia del aprendizaje al lugar de trabajo, se identifican los siguientes desafíos: 1) lograr que los funcionarios/as que ocupan mandos superiores o con capacidad de decisión participen en las capacitaciones; 2) alcanzar una comunicación fluida entre operadores del programa y unidades encargadas de monitorearlo; 3) especializar en el uso de la MIR a los funcionarios/as que trabajan con programas o políticas sociales, y

4) desarrollar mecanismos de seguimiento y acompañamiento a los funcionarios capacitados para aplicar los conocimientos en sus respectivos puestos de trabajo.

Por su parte, para mejorar el impacto de las capacitaciones, el reto consiste en ampliar la cobertura, realizar capacitaciones más avanzadas y aplicadas al contexto y temática particular de cada programa o política social, así como entregar materiales de apoyo que permitan relacionar la teoría con la práctica. De igual forma, se identifica la necesidad de llevar a cabo capacitaciones personalizadas con niveles de profundidad diferenciados y a distintos niveles de gobierno.

Finalmente, considerando las grandes diferencias en la calidad de los instrumentos de monitoreo en las dependencias, el desafío radica en fortalecer la comunicación entre las instituciones, de tal manera que sea posible implementar redes de conocimiento.

AGENDA COMPLEMENTARIA DE TRABAJO DEL CONEVAL

De manera paralela al trabajo que se ha realizado durante los últimos diez años en colaboración con la CEPAL, como parte de su agenda, el CONEVAL ha desarrollado estudios y análisis enfocados al fortalecimiento del Sistema de Monitoreo.

Dentro de estas investigaciones destaca el desarrollo del Índice del Sistema de Monitoreo (ISM) que representa un primer esfuerzo por sistematizar los resultados de cada una de las dimensiones que conforman el Sistema de Monitoreo y evaluarlo en su conjunto. Los

resultados del ISM permiten identificar las fortalezas o áreas de mejora para la generación de información relevante, útil y de calidad, lo cual sienta las bases para crear una agenda de trabajo en la que se enfoquen los esfuerzos de forma más eficiente para la mejora del proceso de monitoreo y, finalmente, permite tomar decisiones con información integral de todos los elementos que conforman dicho sistema.

En 2018 se llevó a cabo la primera evaluación del Sistema de Monitoreo en la APF. Los resultados encontrados muestran que



se encuentra en proceso de consolidación, aunque hay avances muy claros en algunas dimensiones como calidad o enfoque de resultados, otras dimensiones como solidez institucional, uso de información o sostenibilidad presentan grandes áreas de oportunidad. Estos resultados son consistentes con la evolución de los ejercicios de revisión y mejora de los instrumentos de monitoreo, en los que se ha puesto particular énfasis en mejorar la calidad y orientar los programas hacia la solución de problemas públicos.

En ese sentido, el CONEVAL ha desarrollado estudios sobre la calidad en el diseño de objetivos e indicadores de las MIR de los Fondos de Aportaciones del Ramo 33 del ámbito social. Puesto que los Fondos del Ramo 33 representan un porcentaje importante del Presupuesto de Egresos de la Federación, es pertinente analizar su diseño y desempeño para conocer qué fortalezas deben mantener y qué oportunidades de mejora presentan para constituir mejores instrumentos para el desarrollo. Dentro de los principales hallazgos encontrados en el último estudio, destaca que todos los Fondos logran identificar a su población objetivo, sin embargo, no todos identifican claramente el cambio/resultados que pretenden lograr en ella. A nivel de indicadores, poco más de dos terceras partes son adecuados para medir los resultados alcanzados por los Fondos.

Una gran área de oportunidad detectada corresponde a diversificar la dimensión de los indicadores, ya que solo se cuenta con indicadores de eficacia que valoran el cumplimiento de los objetivos, y, en pocos casos, con indicadores de eficiencia que miden qué

tan bien son utilizados los recursos en relación con sus resultados. Cabe señalar que una gran parte de los indicadores contenidos en las MIR de los Fondos no tienen metas establecidas, lo que dificulta su seguimiento, y otra gran parte contienen metas que no son congruentes o retadoras. Se sugiere trabajar en el establecimiento de las metas para que sean realistas, alcanzables y retadoras. Tener metas bien identificadas mejora el monitoreo de los resultados y permite tomar mejores decisiones.

Finalmente, el CONEVAL ha llevado a cabo dos Seminarios Internacionales de Monitoreo de Programas Sociales. En el primer seminario, —en el que participaron expertos nacionales y extranjeros y que coincidió con los primeros pasos de la implementación de las MIR en México— se inició un proceso de discusión y reflexión sobre el diseño, la lógica interna y las formas de medir los objetivos de los programas. Una de las conclusiones más importantes de ese evento fue que los aciertos y problemas enfrentados en la implementación de la Metodología de Marco Lógico no son independientes del entorno institucional que prevalece.

Con base en las conclusiones del primer seminario, el CONEVAL, con la finalidad de contribuir al mejoramiento del diseño de instrumentos para el monitoreo de los programas sociales de México, organizó un segundo seminario internacional. Dentro de los principales hallazgos encontrados, se destaca que los programas sociales han incorporado el enfoque para la medición de resultados, además de que han perfeccionado la identificación de las problemáticas sociales por



las que fueron diseñados. De igual forma, se resalta que las unidades de evaluación han promovido la conciliación entre las coordinaciones de asesores, las áreas de presupuestación y de planeación para que se involucren cada vez más en el análisis de la información que se obtiene a través de los indicadores, de manera que estos reflejen el desempeño de los programas y constituyan la base para la toma de decisiones sobre política sectorial y presupuestal.

También la información de los indicadores de la MIR ha permeado más en otros procesos de gestión pública como planeación y auditoría. Los indicadores de los programas sociales se diseñan como un mecanismo para monitorear los resultados de dichos programas, además de ser un insumo necesario para la evaluación. Sin embargo, se identificó que debe mejorarse significativamente

el diseño y la construcción de los indicadores incluidos en los programas sectoriales y especiales que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Entre los principales retos se encuentra que es importante acrecentar el uso de la información que se desprende de los indicadores de la MIR para la toma de decisiones de los programas. La información de estos debe ser empleada por las unidades de evaluación, planeación, programación y, principalmente, por los propios programas con el objetivo de retroalimentar y mejorar su diseño. Los tomadores de decisiones deben utilizar la información que se deriva de sus indicadores; si la información únicamente se reporta como un requisito normativo, las acciones y los esfuerzos realizados para construir un sistema de monitoreo habrán sido en vano.

AT



ANEXO 1

EVALUACIÓN DE SALIDA DE LOS CURSOS

Al final de cada uno de los cursos ejecutados en el marco de los convenios entre el CONEVAL y la CEPAL se evalúa la satisfacción de los alumnos. A continuación, en este anexo, se presenta la metodología y el resultado de estas evaluaciones.

METODOLOGÍA

La evaluación de la satisfacción se realizó mediante la aplicación de un cuestionario al término de cada uno de los cursos. En dicho instrumento, se preguntó a los alumnos sobre el nivel de satisfacción respecto a los diversos elementos que componen la capacitación.

Para cada una de las preguntas realizada se utilizó una escala del 1 al 10, en donde 1 significa poco malo y 10 significa mucho/muy bueno.

Los criterios evaluados, así como las preguntas que los componen, se presentan a continuación.

I. Valoración general del curso

- ¿Cómo evaluaría el contenido general del curso?
- ¿El curso respondió a sus expectativas iniciales?
- La duración del curso fue (marcar 1 en la opción)

II. Valoración del diseño y contenido del curso

- Secuencia e integración del contenido
- Distribución del tiempo entre materias
- Profundidad en el tratamiento de cada materia

- Equilibrio entre teoría y práctica
- Variedad en los métodos de enseñanza
- Calidad de los contenidos
- Material docente del curso

III. Impacto del curso

- ¿El curso le ayudará a mejorar la calidad de su trabajo?
- ¿El curso le proporcionó mayores conocimientos?
- Indique el valor práctico que le atribuye al material docente

IV. Profesores

- Claridad expositiva
- Capacidad de motivación
- Dominio de métodos de enseñanza
- Dominio del contenido

V. Ambiente del curso

- Los participantes se implicaron con interés en el curso
- Los participantes pudieron expresar sus puntos de vista durante el curso
- Se dio un ambiente de cooperación en las actividades en grupo

VI. Administración/manejo del curso

- Apoyo del personal del curso
- Uso de equipos para los cursos (computadora, retroproyector, etcétera.)
- Condiciones ambientales (iluminación, comodidades aula y salas)

VII. Otros comentarios y sugerencias

El formulario con la encuesta de satisfacción aplicada al final de los cursos se muestra en el Anexo 1 de este informe.

RESULTADOS

En los siguientes cuadros contienen los resultados obtenidos en la encuesta de percepción de la satisfacción de los alumnos aplicada al término de los respectivos cursos para el período 2008 al 2018.

Se presentan los resultados promedios según el tipo de curso (marco lógico e indicadores), el nivel en que se aplicó (federal o estatal) y el año.

Cuadro 1. Nivel de satisfacción de los cursos realizados, 2008-2019 (promedios)

ÍTEM EVALUADO (PUNTAJES: 1 MÍNIMO-10 MÁXIMO)	CURSO MML FEDERAL	CURSO MML ESTATAL	CURSO INDICADORES FEDERAL	CURSO INDICADORES ESTATAL	TOTAL
Valoración general del curso					
¿Cómo evaluaría el contenido general del curso?	9.3	9.2	9.2	9.0	9.2
¿El curso respondió a sus expectativas iniciales?	9.2	9.2	9.1	8.8	9.1
La duración del curso fue					
Excesiva	3%	3%	1%	0%	2%
Insuficiente	28%	27%	29%	45%	32%
Adecuada	69%	70%	70%	56%	66%
Valoración del diseño y contenido del curso					
Secuencia e integración del contenido	9.2	9.2	9.2	9.0	9.2
Distribución del tiempo entre materias	8.8	8.9	8.7	8.6	8.8
Profundidad en el tratamiento de cada materia	8.8	8.9	8.7	8.6	8.8
Equilibrio entre teoría y práctica	9.1	9.1	9.2	8.9	9.1
Variedad en los métodos de enseñanza	9.0	8.9	8.8	8.9	8.9
Calidad de los contenidos	9.4	9.3	9.3	9.2	9.3
Material docente del curso	9.1	9.1	8.9	9.2	9.1
Impacto del curso					
¿Este curso le ayudará a mejorar la calidad de su trabajo?	9.2	9.3	9.3	9.0	9.2
¿Este curso le proporcionó mayores conocimientos?	9.3	9.3	9.3	9.1	9.2
Indique el valor práctico que le atribuye al material docente	9.2	9.2	9.2	8.8	9.1

ÍTEM EVALUADO (PUNTAJES: 1 MÍNIMO-10 MÁXIMO)	CURSO MML FEDERAL	CURSO MML ESTATAL	CURSO INDICADORES FEDERAL	CURSO INDICADORES ESTATAL	TOTAL
Profesores					
Claridad expositora	9.5	9.3	9.4	9.5	9.4
Capacidad de motivación	9.4	9.3	9.4	9.4	9.4
Dominio de métodos de enseñanza	9.6	9.5	9.5	9.7	9.6
Dominio del contenido	9.7	9.5	9.7	9.9	9.7
Ambiente del curso					
Los participantes se implicaron con interés en el curso	9.1	9.1	8.9	8.7	9.0
Los participantes pudieron expresar sus puntos de vista durante el curso	9.5	9.5	9.3	9.5	9.5
Se dio un ambiente de cooperación en las actividades en grupo	9.4	9.5	9.3	9.3	9.4
Administración/manejo del curso					
Apoyo del personal del curso	9.3	9.5	9.4	9.4	9.4
Uso de equipos para los cursos (computadora, retroproyector, etcétera)	9.3	9.4	9.4	9.4	9.4
Condiciones ambientales (iluminación, comodidades aula y salas)	8.9	9.4	9.1	9.0	9.1
PROMEDIO TOTAL	9.2	9.2	9.1	9.1	9.2
NÚMERO DE ENCUESTAS VÁLIDAS³³	894	1,313	74	21	2,302

Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Los datos recabados indican una alta valoración de los cursos, pues el resultado de las encuestas de satisfacción aplicadas a los alumnos muestra, para todos los tipos de cursos, un promedio general total de 9.2 puntos (de un máximo de 10), en lo que se refiere a la valoración general del

curso y un promedio de 9.1 puntos respecto al cumplimiento de las expectativas de los alumnos.

Si analizamos el resto de los ítems valorados en la evaluación de satisfacción encontramos una alta satisfacción, pues de las 22 variables evaluadas, 19 se encuentran por

33 Las encuestas aplicadas durante todos los años no siempre tuvieron los mismos contenidos, por lo que se consideraron solamente las encuestas susceptibles de comparación para todos los años y los tipos de cursos.

encima de los 9 puntos; las variables “peor” evaluadas son “Distribución del tiempo entre materias”, “Profundidad en el tratamiento de cada materia” y “Variedad en los métodos de enseñanza”, las cuales tienen puntajes muy cercanos a 9 puntos (8.7; 8.7 y 8.8 respectivamente).

Los criterios mejor evaluados son “Claridad expositora” (9.4 puntos); “Dominio de métodos de enseñanza” (9.5 puntos); “Dominio del contenido” (9.7 puntos); “Los participantes pudieron expresar sus puntos de vista durante el curso” (9.5 puntos) y “Se dio un ambiente de cooperación en las actividades en grupo” (9.4 puntos).

El promedio global de las evaluaciones para las 22 variables evaluadas y todos los cursos ejecutados arroja un valor promedio

global de 9.2 puntos de un máximo de 10, lo que refleja la alta valoración de los cursos.

No se aprecian diferencias relevantes en los resultados obtenidos según el tipo de cursos y si fueron federales o estatales, con lo que se tiene una evaluación global general promedio de todas las variables evaluadas de 9.2 puntos para los cursos federales de marco lógico; 9.2 para los cursos estatales de marco lógico; 9.1 para los cursos estatales de indicadores y 9.1 para los cursos estatales de indicadores.

A continuación, se presentan los resultados de las evaluaciones, pero desagregados por año de ejecución del curso.

Cuadro 2. Nivel de satisfacción del total de cursos realizados, 2008-2019 (promedio por año)

ÍTEM EVALUADO	2008	2009	2010	2011 ³⁴	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Valoración general del curso												
¿Cómo evaluaría el contenido general del curso?	8.9	8.9	8.8	S/I	9.2	9.1	9.3	9.3	9.4	9.4	9.1	9.6
¿El curso respondió a sus expectativas iniciales?	8.7	8.8	8.7	S/I	9.1	9.1	9.3	9.1	9.4	9.4	8.9	9.5
La duración del curso fue												
Insuficiente	26.0%	24.5%	28.0%	S/I	43.0%	31.5%	24.5%	13.0%	23.5%	28.0%	29.0%	27%
Adecuada	74.0%	67.0%	66.0%	S/I	56.3%	65.0%	71.5%	85.0%	76.0%	72.0%	70.0%	70%
Excesiva	0.0%	8.5%	6.0%	S/I	0.8%	3.5%	3.5%	2.0%	0.5%	0.0%	1.0%	3%
Valoración del diseño y contenido del curso												
Secuencia e integración del contenido	8.9	8.8	8.9	S/I	9.3	9.1	9.3	9.2	9.4	9.4	9.2	9.5
Distribución del tiempo entre materias	8.0	8.5	8.4	S/I	8.7	8.8	8.9	9.0	9.0	8.8	9.0	9.3

34 Para el año 2011 no se contó con los cuestionarios para su sistematización.

Profundidad en el tratamiento de cada materia	8.2	8.5	8.3	S/I	8.6	8.6	8.9	9.0	9.0	9.0	9.0	9.3
Equilibrio entre teoría y práctica	8.7	8.5	8.7	S/I	9.0	9.0	9.2	9.1	9.3	9.4	9.3	9.6
Variedad en los métodos de enseñanza	8.4	8.5	8.5	S/I	9.0	8.7	8.8	9.1	9.1	9.1	8.9	9.3
Calidad de los contenidos	9.1	9.0	8.9	S/I	9.3	9.2	9.5	9.3	9.4	9.4	9.4	9.6
Material docente del curso	8.8	9.0	8.5	S/I	8.9	8.9	9.3	9.1	9.3	9.0	9.3	9.4
Impacto del curso												
Este curso le ayudara a mejorar la calidad de su trabajo	8.7	8.8	8.7	S/I	9.3	9.3	9.3	9.1	9.4	9.3	9.1	9.6
¿Este curso le proporcionó mayores conocimientos?	8.9	8.8	8.8	S/I	9.4	9.2	9.4	9.4	9.5	9.2	9.1	9.6
Indique el valor práctico que le atribuye al material docente	8.8	8.8	8.7	S/I	9.1	9.1	9.2	9.1	9.5	9.3	8.9	9.6
Profesores												
Claridad expositora	8.9	9.1	8.9	S/I	9.5	9.3	9.5	9.4	9.6	9.6	9.5	9.7
Capacidad de motivación	9.1	9.0	8.8	S/I	9.4	9.1	9.4	9.6	9.5	9.5	9.5	9.7
Dominio de métodos de enseñanza	9.1	9.1	9.6	S/I	9.6	9.5	9.6	9.7	9.7	9.6	9.6	9.8
Dominio del contenido	9.3	9.2	9.2	S/I	9.7	9.6	9.7	9.7	9.8	9.7	9.8	9.9
Ambiente del curso												
Los participantes se implicaron con interés en el curso	8.3	8.8	8.9	S/I	9.0	9.1	8.9	9.1	9.4	9.3	9.1	9.3
Los participantes pudieron expresar sus puntos de vista durante el curso	9.0	9.3	9.3	S/I	9.5	9.4	9.5	9.5	9.6	9.7	9.7	9.5
Se dio un ambiente de cooperación en las actividades en grupo	8.8	9.3	9.4	S/I	9.4	9.3	9.3	9.5	9.6	9.7	9.5	9.5
Administración/manejo del curso												
Apoyo del personal del curso	9.1	9.2	9.2	S/I	9.4	9.1	9.4	9.4	9.4	9.4	9.5	9.5
Uso de equipos para los cursos (computador, retroproyector, etcétera.)	9.1	9.2	9.3	S/I	9.4	9.0	9.3	9.5	9.5	9.3	9.4	9.6
Condiciones ambientales (iluminación, comodidades aula y salas)	8.9	8.9	9.5	S/I	9.0	8.7	9.0	9.5	8.6	9.3	9.6	9.6
PROMEDIO	8.8	8.9	8.9	S/I	9.2	9.1	9.3	9.3	9.4	9.3	9.3	9.5
NÚMERO DE ENCUESTAS VÁLIDAS	15	116	179	S/I	164	281	444	56	117	77	355	489

Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.



Respecto a la satisfacción de los alumnos, se aprecia la obtención de resultados altamente positivos en general para todos los años, con valores en la satisfacción muy cercanos a los valores promedio presentados en la tabla anterior.

Si consideramos el promedio global de las evaluaciones para las 22 variables evaluadas

y todos los cursos, se encuentra cierta diferencia para los primeros años (2008, 2009 y 2010) con puntajes menores a 9 (8.8; 8.9; y 8.9, respectivamente), pero que son altamente positivos porque se alcanzan valores sobre 9.3 puntos promedios a partir del año 2015.

A
2



ANEXO 2

ANÁLISIS CUANTITATIVO-CAPACITACIÓN

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA CAPACITACIÓN

MARCO CONCEPTUAL

El modelo utilizado para medir los resultados logrados por la capacitación es el de Kirkpatrick (1994, 2000), que reconoce cuatro niveles en el proceso de formación: 1) reacción, 2) aprendizaje, 3) comportamiento y capacidad y 4) resultados (impactos en la organización).

En su primer nivel de reacción, el foco de medición está centrado en las percepciones de los participantes de la capacitación, específicamente en la satisfacción de los participantes con un evento o curso/taller en particular al momento de asistir y realizar la capacitación.

En un segundo nivel se busca medir el conocimiento o habilidades que se hayan adquirido en la capacitación formal mediante un examen de contenidos pre y post evento.

En un tercer nivel, el foco de medición se concentra sobre el lugar de trabajo, y se indaga sobre si el nuevo conocimiento o habilidad es aplicado en las actividades laborales.

Por último, en un cuarto nivel, el foco se ubica en los resultados o impacto del aprendizaje en la organización.

Cabe señalar que para este estudio se consideraron los trabajos de autores como Taschereau, (1998); IEG, (2008); Buchanan,

(2004) y Trumppower, (2013) sobre programas de capacitación para el fortalecimiento de capacidades institucionales en el contexto del desarrollo, que muestran que la transferencia de los resultados del aprendizaje al lugar de trabajo son mediados por el diseño de la capacitación (tanto por el programa de desarrollo como por cada evento de capacitación ejecutado) y por el contexto dentro de lo cual este ocurre.

Considerando lo anterior, el proceso de evaluación de la capacitación debe considerar los siguientes factores relevantes:

- Conocimientos, técnicas y habilidades relevantes al ámbito de trabajo y contenidos sustantivos relevantes para el problema público detectado por los tomadores de decisión pública (diseño adecuado de la capacitación).
- Diseño de la capacitación acorde con los objetivos propuestos y el diagnóstico de necesidades (diseño adecuado de la capacitación).
- Una selección de participantes que representen las instituciones relevantes, y que tengan una posición institucional que les permitan utilizar los conocimientos y aplicar



las técnicas y habilidades para influir en los procesos de desarrollo de política pública y en la toma de decisión directiva (diseño adecuado de la capacitación).

- Compromiso de los participantes a las nuevas iniciativas que tengan origen en la actividad, como también de la institución “patrocinadora” (contexto externo).
- Continuidad de los participantes en la actividad de las organizaciones públicas (contexto externo).
- Condiciones materiales y financieras dentro de las organizaciones (contexto externo).
- Apropiación de parte de los actores claves institucionales, especialmente para programas de fortalecimiento institucional o de sistemas de política pública (contexto externo);
- Un contexto sociopolítico favorable hacia, y para, el desarrollo institucional en el país (contexto externo).

MARCO ANALÍTICO

En el caso específico de este estudio, se buscó aportar evidencia sobre la caracterización de los resultados obtenidos por la capacitación en la población atendida por CONEVAL/ILPES en el componente de capacitación, en el ámbito profesional, en su aplicación y transferencia al lugar de trabajo y, finalmente, sobre las instituciones y la calidad del monitoreo en México.

Este marco analítico utilizado recoge el concepto de teoría del cambio que se produce mediante cuatro etapas en una cadena de valor que tienen una directa causalidad, pero que son posibles de medir en forma independiente. En una primera etapa se mide

la percepción y grado de satisfacción inicial por el servicio de capacitación o asistencia técnica recibida, sin indagar sobre el resultado en términos del aprendizaje.

La segunda etapa mide los efectos del aprendizaje logrado en los cursos, se busca obtener, en términos de habilidades y conocimientos adquiridos, información acerca del beneficio que le reporta a la persona el proceso de capacitación.

La tercera etapa mide los efectos de la capacitación en las prácticas laborales, es decir, sobre la transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo.

El conjunto de habilidades y conocimientos con la transferencia de estos al trabajo apuntan a la profesionalización de la función del monitoreo en México en relación con los programas sociales.

La cuarta etapa mide los efectos del proceso de capacitación en la institución, es decir, información sobre diversos aspectos que benefician a las instituciones en las que trabajan los participantes, considerando las actividades de capacitación y las acciones de asistencia técnica. En este caso se debe tomar en cuenta la influencia de factores contextuales en el proceso de transferencia. En esta área, se busca examinar el vínculo entre las actividades de capacitación y la calidad del monitoreo en México, además de indagar sobre los factores intervinientes en el proceso de transferencia del aprendizaje al lugar de trabajo y las instituciones asociadas.

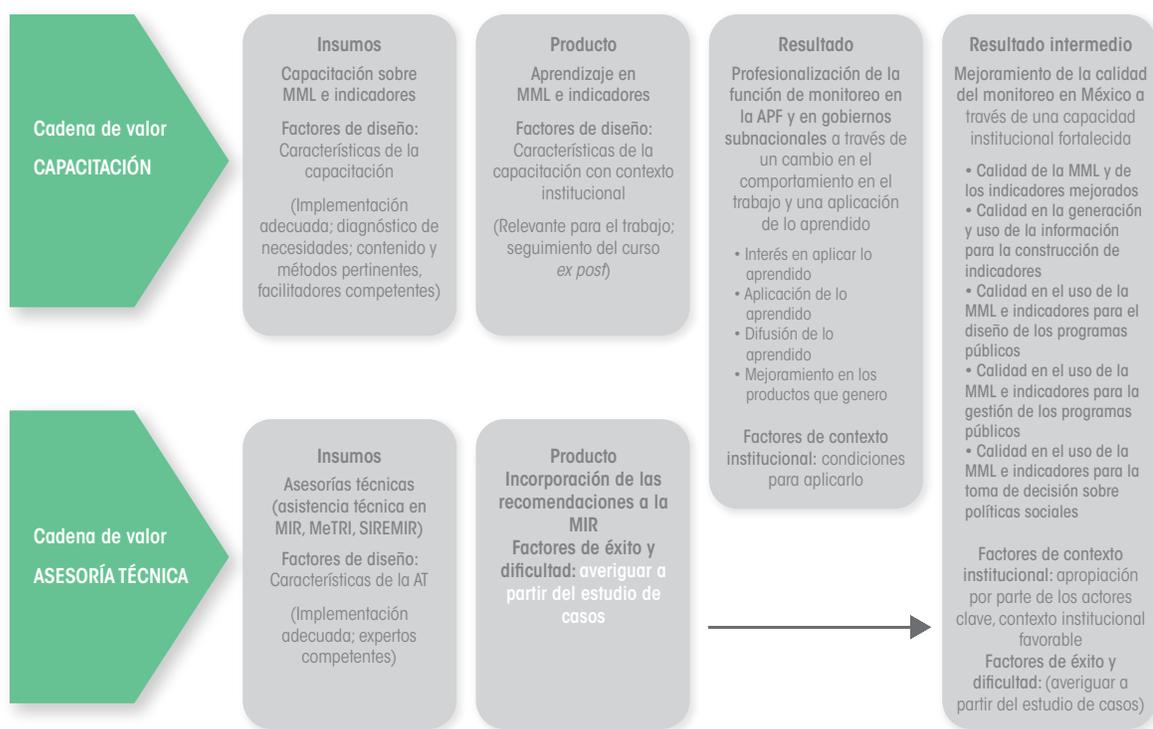
Dentro de este marco, las preguntas que orientan la investigación son las siguientes:

1. Los cursos CONEVAL-ILPES, ¿en qué medida alcanzan sus objetivos de aprendizaje en relación con el desarrollo de habilidades y conocimientos para el monitoreo de los programas públicos (insumo)?
2. ¿En qué medida pueden los participantes aplicar el conocimiento y las habilidades aprendidas en el contexto de su trabajo (producto)?
3. ¿En qué medida la transferencia de conocimiento y habilidades al lugar de trabajo está mediada por factores de diseño y contexto? ¿Qué factores son los más importantes en la aplicación exitosa de las habilidades y el conocimiento (resultado)?

4. ¿En qué medida el programa de capacitación del CONEVAL-ILPES ha contribuido a impactar las instituciones donde trabajan los alumnos/participantes y, a su vez, a la calidad del monitoreo de los programas públicos (resultado intermedio)?

La figura 1 expresa la teoría del cambio que representa el proceso y los resultados esperados de la intervención CONEVAL-ILPES y los factores mediadores en cada etapa de la cadena de valor.

Figura 1. Teoría del cambio de la capacitación y asesorías técnicas CONEVAL/ILPES



Fuente: Elaboración del ILPES.

La teoría del cambio detalla la cadena de producción del valor agregado en las instituciones públicas a través de los procesos de aprendizaje de los alumnos y la transferencia de este aprendizaje a sus lugares de trabajo. Por tanto, el foco del estudio es evidenciar los resultados de la capacitación en cuatro niveles:

- entrega del servicio de capacitación (insumos en la cadena de valor);
- resultados en el aprendizaje de los participantes lo que corresponde al logro de los objetivos de aprendizaje especificado por cada curso (producto en la cadena de valor);
- resultados en el comportamiento (y actitudes) de los participantes, es decir, el efecto de la capacitación en el desempeño del participante en su trabajo (resultado en la cadena de valor);
- impactos en la capacidad institucional (resultado intermedio en la cadena de valor);

Asimismo, con este estudio se espera indagar sobre los factores que mediatizan y/o facilitan el proceso de transferencia de conocimiento y habilidades al lugar de trabajo y, a su vez, en los procesos de cambio institucional. Para tomar en cuenta estas consideraciones, a la cadena de valor de la capacitación, se incorporan diversos factores de diseño y de contexto como supuestos del proceso de producción de la capacitación:

- claridad de los objetivos en relación con los resultados esperados en el aprendizaje;
- buena pedagogía;
- relevancia del curso a las necesidades de capacitación institucionales;
- relevancia de curso a las necesidades de las personas a capacitar;
- retroalimentación e insumos desde los participantes;
- selección estratégica de los participantes
- composición del grupo de participantes e interacción;
- seguimiento posterior a los alumnos en su lugar de trabajo;
- incentivos organizacionales para la implementación del aprendizaje;
- contexto institucional para la apropiación de los instrumentos de monitoreo en la toma de decisión sobre la política social.

METODOLOGÍA GENERAL

La evaluación de los resultados de los cursos de capacitación se realizó mediante una encuesta online enviada a todos los exalumnos del período 2008-2017³⁵ y que fue diseñada a partir del marco conceptual descrito anteriormente que buscaba indagar respecto a los insumos, productos, resultados y resultados intermedios de la capacitación.

MARCO MUESTRAL

La unidad de análisis fue de 6,945 personas, correspondientes a todos los asistentes a los cursos de capacitación desde el año

35 Los alumnos de cursos de los años 2018 y 2019 no fueron considerados, pues para estudiar los cambios en el comportamiento debido a la capacitación se estima necesario darle un tiempo de maduración y oportunidad de aplicación de los conocimientos.

2008 al 2017 y que fueron registrados por CONEVAL/ILPES. De estos, el universo muestral fue de 5,680 personas, correspondientes a los alumnos identificados efectivamente con correo electrónico asociado en los registros y bases de datos disponibles para ser posible el envío del instrumento en línea. Al tratarse de la totalidad de los capacitados, el diseño muestral utilizado es censal.

El tipo de aplicación de la encuesta fue en línea mediante la plataforma Survey Monkey a través de un cuestionario autoaplicado. El cuestionario fue sometido a un pretest para

determinar el correcto entendimiento del lenguaje utilizado, la duración de la aplicación del instrumento y su funcionalidad en modalidad web.

La aplicación del instrumento se desarrolló entre el 6 y el 20 de diciembre de 2018 y se alcanzó una muestra efectiva de 388 casos, lo que significa que los resultados presentados en este informe cuentan con un nivel de confianza del 95% y un margen de error de $\pm 5\%$ en función de aquellos asistentes a las capacitaciones que se identifican con correo electrónico.

Figura 2. Proceso muestral del estudio



Fuente: Elaboración del ILPES.

A continuación, se presenta el detalle del número de participantes por año en función del año en que se realizó la capacitación. La tabla permite identificar el universo total de participantes, luego aquellos asistentes a las

capacitaciones que se identifican con correo electrónico asociado en los registros y bases de datos, finalmente la muestra efectivamente alcanzada.

Cuadro 1. Resumen muestral

AÑO	UNIVERSO TOTAL	UNIVERSO CENSADO CON CORREO ELECTRÓNICO	MUESTRA EFECTIVAMENTE ALCANZADA ^{36, 37}
2008	187	617	16
2009	1,295	850	42
2010	949	0	0
2011	863	444	25
2012	411	294	25
2013	791	740	64
2014	631	522	35
2015	443	461	43
2016	488	433	41
2017	298	297	60
Total	6,356	5,680	388

Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

INSTRUMENTO DE EVALUACIÓN

A continuación, se presenta la estructura y contenido del cuestionario. En el Anexo 2 se encuentra el detalle del instrumento.

I. Antecedentes del curso

1. Número de cursos a los que asistió
2. Año del último curso al que asistió
3. Tema del último curso al que asistió

II. Calidad del curso

Grado de satisfacción de acuerdo con las siguientes afirmaciones (muy en desacuerdo/ en desacuerdo/ de acuerdo/ muy de acuerdo).

- El curso respondió a los objetivos planteados en el programa.
- El curso abordó una cantidad adecuada de temas considerando su duración en el tiempo.

36 Para el caso de los egresados que participaron más de un año se considera el primer año que participan en algún taller o curso.

37 La muestra alcanzada posee un nivel de confianza del 95% y un margen de error de $\pm 5\%$ y es representativa de los egresados registrados en los cursos o talleres en el periodo que contempla los años 2007-2017. Esta representatividad también aplica para las variables de cruce género y grupo etario.

- El contenido del curso abordó temas de importancia con relación al trabajo desempeñado o para nuevas funciones asumidas.
- Los facilitadores o capacitadores mostraban un buen conocimiento de los contenidos impartidos.
- El curso dedicó suficiente tiempo a ejercicios prácticos y/o trabajos grupales de aplicación.
- Las metodologías y didáctica utilizadas fueron variadas y adecuadas para el nivel del participante y para los objetivos de aprendizaje.
- Para los entrevistados nivel del curso fue apropiado para una persona de mi experiencia y conocimiento.
- Los participantes del curso tenían más o menos el mismo nivel de experiencia/ conocimiento.
- Aprendí de la experiencia de otros participantes en el curso.

III. Aprendizaje

Grado de satisfacción de acuerdo con las siguientes afirmaciones (muy en desacuerdo/ en desacuerdo/ de acuerdo/ muy de acuerdo).

- Adquirí un nuevo o ampliado conocimiento en Metodología de Marco Lógico para el diseño de Matrices de Indicadores (MIR).
- Adquirí un nuevo o ampliado conocimiento en la construcción de indicadores para el diseño de Matrices de Indicadores (MIR).
- Adquirí nuevas capacidades técnicas en el monitoreo de programas públicos.
- Adquirí nuevas capacidades técnicas en la planificación de programas públicos.

- Adquirí nuevas capacidades técnicas en la evaluación de programas públicos.
- ¿Difundió lo aprendido en el curso a otros miembros de su equipo de trabajo? (Sí/No)

IV. Aplicación de lo aprendido

Grado de satisfacción de acuerdo con las siguientes afirmaciones (muy en desacuerdo/ en desacuerdo/ de acuerdo/ muy de acuerdo).

- He intentado (o intenté) aplicar lo aprendido en el curso en mi trabajo.
- He aplicado (o apliqué) en mi trabajo nuevas herramientas o técnicas aprendidas en el curso.
- Mis supervisores apoyaron mis esfuerzos por utilizar lo que aprendí en el curso.
- Mis colegas me proporcionaron el apoyo que necesito para aplicar lo que aprendí en el curso.
- Tengo (tuve) los recursos (equipo, software, etc.) para aplicar lo que aprendí.
- Las políticas en mi organización me permiten (permitieron) aplicar lo que aprendí.

V. Seguimiento

- Después de que terminó el curso, ¿ha tenido algún seguimiento técnico con el CONEVAL o contacto técnico con los otros participantes del curso? (Sí/No)
- Indique según su consideración, si el seguimiento/contacto recibido para aplicar los aprendizajes del curso a su trabajo, fue para usted: (Fundamental / De mucha ayuda / Algo de útil / No muy útil / No lo sé)

VI. Aporte del aprendizaje a su trabajo

Grado de satisfacción de acuerdo con las siguientes afirmaciones (muy en desacuerdo/ en desacuerdo/de acuerdo/muy de acuerdo).

Mi participación en el curso contribuyó a:

- Ascender en mi carrera profesional.
- Una nueva implementación de la Metodología de Marco Lógico para el diseño de Matrices de Indicadores en mi área de trabajo.
- Mejorar la calidad de los productos de monitoreo de mi área de trabajo.
- Mejorar mi relación con contrapartes y colegas.
- Mejorar mi productividad y eficiencia en mi lugar de trabajo.
- Una asignación de nuevas responsabilidades laborales en mi institución u otra.
- Mejorar mi manera de abordar los problemas en monitoreo que surgen en mi área de trabajo.

VII. Aporte del aprendizaje a la institución

Grado de satisfacción acuerdo con las siguientes afirmaciones (muy en desacuerdo/en desacuerdo/de acuerdo/muy de acuerdo).

Mi participación en el curso contribuyó a:

- cambiar o mejorar la comprensión de la función de monitoreo en la institución donde trabajaba en esa fecha (o donde permanezco trabajando);
- generar o fortalecer redes profesionales en monitoreo;

- fortalecer y/o a expandir la función de monitoreo en mi institución;
- mejorar la generación y uso de información (bases de datos, sistemas de información, normalización de datos, sistemas de recolección y captura de datos, etc.) para la construcción de indicadores en mi institución;
- mejorar el diseño del resumen narrativo de la MML de las MIR de mi institución;
- mejorar el diseño de indicadores de las MIR en mi institución;
- mejorar el uso de la MML y de los indicadores para el DISEÑO de los programas públicos en mi institución;
- mejorar el uso de la MML y los indicadores para la GESTIÓN de los programas públicos en mi institución;
- mejorar el uso de la MML y los indicadores para la TOMA DE DECISIÓN en las POLÍTICAS SOCIALES en mi institución.

Grado de satisfacción de acuerdo con las siguientes afirmaciones (muy en desacuerdo/ en desacuerdo/de acuerdo/muy de acuerdo).

- Existe el suficiente compromiso político como para sostener estos cambios al interior de mi institución.
- Mi institución cuenta con la suficiente capacidad técnica para sostener cambios como estos.
- Mi institución cuenta con la suficiente capacidad financiera para sostener cambios como estos.

VIII. Sobre usted

- Género
- Grupo etario
- ¿Para cuál institución trabajó cuando asistió al curso?
- ¿Para cuál estado trabajó cuando asistió al curso?
- ¿Para cuál Secretaría o entidad descentralizada trabajó cuando asistió al curso en cuestión?
- Marque cuál de las siguientes alternativas describe mejor su nivel de responsabilidad dentro de su institución en la actualidad:
 - » Alta dirección (subsecretarías, direcciones generales, direcciones adjuntas, otros)
 - » Dirección (direcciones de área, direcciones, subdirecciones, coordinaciones nacionales, otros)
 - » Jefatura (jefatura de departamento, encargado de programa, otros)
 - » Profesional/Asesor/Técnico
 - » Administrativo
- Marque cuál de las siguientes alternativas describe mejor su nivel de responsabilidad dentro de su institución cuando asistió al curso CONEVAL/ILPES.
 - » Alta Dirección (subsecretarías, direcciones generales, direcciones adjuntas, otros)
 - » Dirección (direcciones de área, direcciones, subdirecciones, coordinaciones nacionales, otros)
 - » Jefatura (jefatura de departamento, encargado de programa, otros)
 - » Profesional/Asesor/Técnico
 - » Administrativo

ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

La información levantada en las encuestas fue sistematizada para su análisis usando dos métodos:

1. Las preguntas descriptivas y de satisfacción de los usuarios se sistematizaron y estudiaron principalmente con análisis de frecuencias simples.
2. Las preguntas referidas a la obtención de resultados de las capacitaciones se procesaron para permitir un análisis más complejo que arrojará información con mayor riqueza para el análisis. Para esto se generó el Índice de Efecto de las Capacitaciones (IEC); este índice permite conocer a través de la percepción de las y los participantes aquellos aspectos y/o subdimensiones donde las capacitaciones tienen mayor o menor efecto. Para lo anterior, se recodificaron las categorías de respuestas que van desde el "muy en desacuerdo" al "muy de acuerdo", asignándoles un valor numérico que permite generar promedios para cada una de las subdimensiones y dimensiones presentadas en la cadena de valor, información explicada en el marco conceptual.

Para la construcción de este índice se utilizó una escala con valores entre 1 y 4, asignándole el mayor puntaje a las respuestas que indicaban la mayor intensidad, el mayor grado de acuerdo o la mayor frecuencia, según la pregunta.

Posteriormente, se calculó un valor promedio para las distintas preguntas que apuntaban

a una misma dimensión, identificándose las siguientes dimensiones:

- aplicación de aprendizajes;
- optimización de competencias laborales;
- optimización de competencias institucionales;
- comunidad y redes;
- ascendencia;
- mejoramiento monitoreo;
- programas públicos y políticas sociales;
- factores de contexto.

Cabe señalar que cada variable fue operacionalizada en función de la dimensión y subdimensión de la cadena de valor a la cual pertenece y que estas fueron analizadas mediante cruces, con sus respectivas pruebas estadísticas, con todas aquellas variables que permiten la caracterización de los/as encuestados/as (sexo, edad, año de capacitación,³⁸ entre otras).

Finalmente, considerando que los mayores desafíos que se presentan giran en torno a los resultados y resultados intermedios y que son dos dimensiones en la cadena de valor que suponen mayor complejidad, se aplicó la técnica estadística de análisis factorial que permite reducir la complejidad a través de variables que se encuentran interrelacionadas. Esta técnica permite responder a la pregunta ¿cuáles son los factores centrales que debemos considerar al momento de evaluar las capacitaciones a nivel de resultados y resultados intermedios? Para esto fueron utilizadas todas las subdimensiones pertenecien-

tes a las últimas dos etapas en la cadena de valor, de manera que permitan identificar los factores que ayudan a comprender de mejor manera la percepción de los capacitados. Todos los análisis estadísticos se realizaron por medio del *software* SPSS.

CARACTERIZACIÓN DE LA MUESTRA

A modo de introducción y con fines descriptivos, a continuación, se presenta una caracterización de las personas que contestaron la encuesta.

Un 45.8% de las y los encuestados menciona haber participado solamente en un curso o taller del CONEVAL-ILPES; un 27.1% menciona haber participado en dos talleres de capacitación, mientras que casi un 10% indica haber participado 4 o más veces.

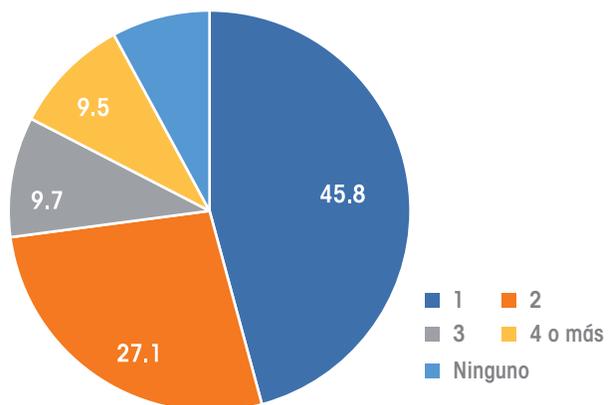
En cuanto a la edad de los participantes, un 34.7% señala pertenecer al rango de 51 años o más, seguido por las personas que se agrupan en los 31 a 40 años (31.6%). El porcentaje menor se concentra en las personas de 30 años o menos.

Para ambos cursos, se aprecia que la mayoría de los participantes son hombres con un 61.9% de participantes en el curso de Metodologías de Marco Lógico para el diseño de la MIR y 56.2% participaron en el curso de Construcción de Indicadores para el diseño de las MIR. A nivel general, 59.5% de los encuestados son hombres.

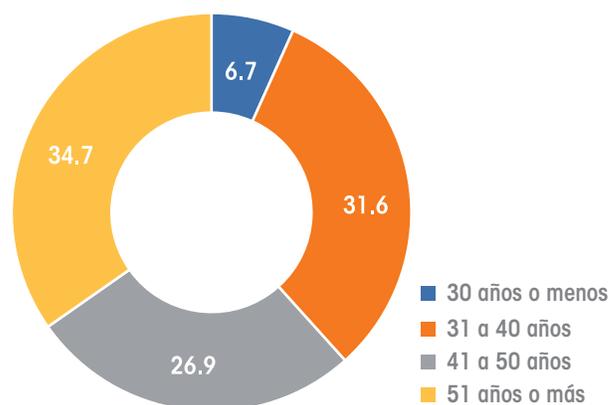
La gráfica 4 da cuenta del porcentaje de alumnos que respondieron la encuesta según el año del último curso al que asistieron en un margen de 11 años. De acuerdo con los datos,

38 La variable año de capacitación no es estadísticamente significativa, por lo cual se utiliza como una variable que permite establecer cierta tendencia, aunque sus resultados no cuentan con el nivel de confiabilidad estadística establecida en el presente estudio. Para mayor detalle véase el anexo 2.

Gráfica 1. Participación en los cursos

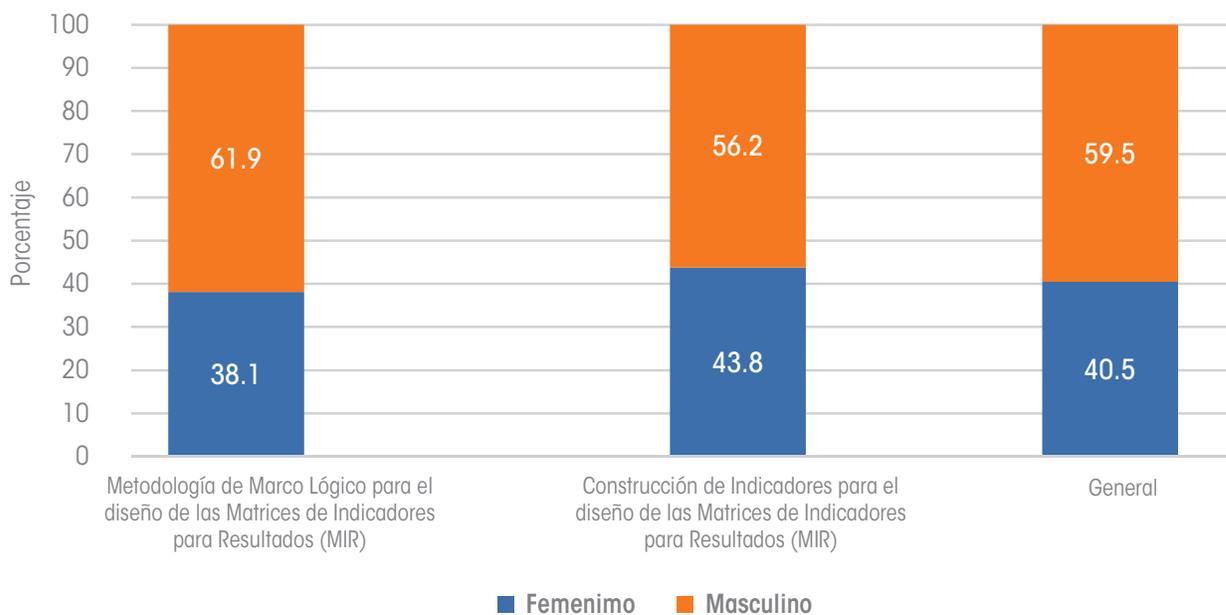


Gráfica 2. Edad de los participantes



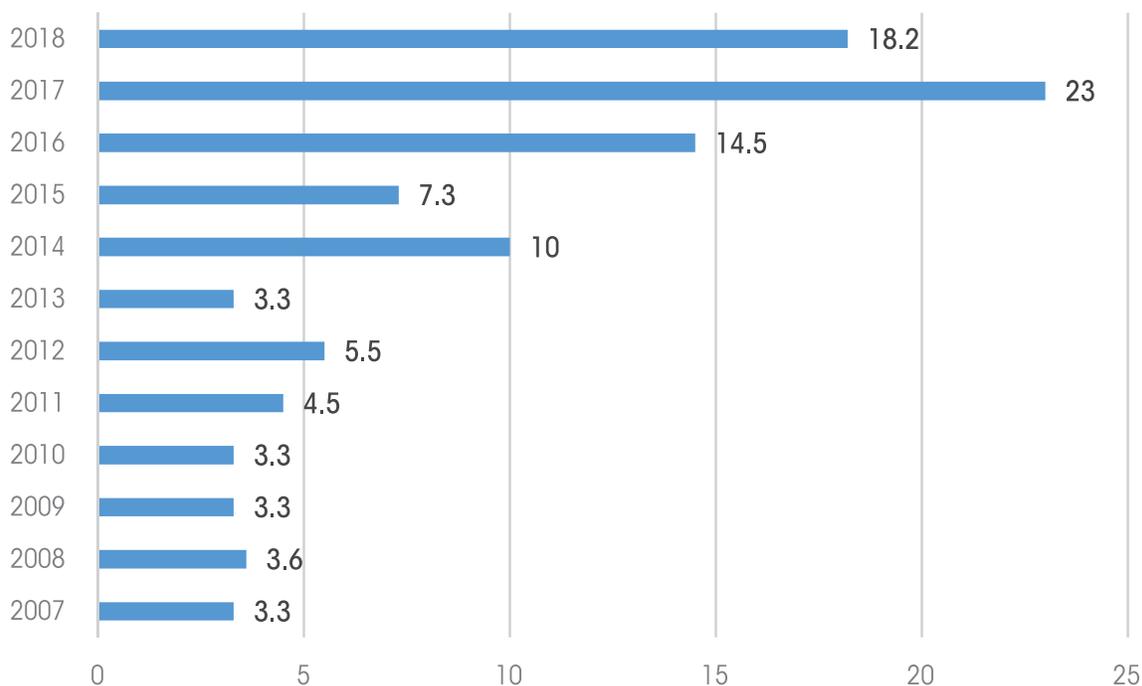
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 3. Tema del último curso en que participó, según género



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 4. Último año al que asistió a un curso entre 2007-2018 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

el año con mayor participación fue en 2017 (23%), seguido por el año 2018 (18,2%). Caso contrario, los años con menor participación (3.3%) fueron 2007, 2009, 2010 y 2013. Los resultados de la encuesta muestran que los alumnos que más respondieron fueron los que realizaron los cursos en los años más recientes.

RESULTADOS

A continuación, se presentan los resultados de las encuestas sobre los cursos realizados por el CONEVAL-ILPES, estructurado según el modelo de la cadena de valor (insumos, productos, resultados y resultados intermedios).

RESULTADOS DE LA CAPACITACIÓN

En esta etapa de la cadena de valor se busca determinar en qué medida la implementación, los contenidos y las metodologías utilizadas fueron adecuadas y pertinentes para alcanzar los objetivos del aprendizaje.

Los resultados permiten afirmar que los asistentes señalan que la implementación, los contenidos y las metodologías utilizadas fueron adecuadas y pertinentes para alcanzar los objetivos del aprendizaje, pues según se apreciará en los apartados siguientes, un 90% de las personas encuestadas señalan estar muy de acuerdo o de acuerdo en

prácticamente la totalidad de las variables indagadas: si los cursos responden a los objetivos del programa (96.9%); pertinencia de la capacitación en relación a las necesidades laborales (95.9%); los capacitadores poseen los conocimientos para impartir los contenidos expuestos en cursos y talleres (95.0%); metodología y didáctica utilizadas (91.5%) y el curso aborda una cantidad adecuada de temas en función de su duración (93.7%).

La única variable de esta dimensión que presenta un margen para la mejora desde la percepción de los capacitados es la afirmación sobre si es que el curso dedicó suficiente tiempo a ejercicios prácticos y/o grupales, ya que un 18.2% señala estar en desacuerdo o muy en desacuerdo con la afirmación. Lo anterior pese a tener una buena percepción por parte de los encuestados (81.8% de acuerdo y muy de acuerdo). El detalle de todos estos resultados, se presentan a continuación.

CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS PROGRAMÁTICOS

La primera dimensión para analizar corresponde al cumplimiento de los objetivos programáticos, lo que permite comprender en términos generales si es que el curso cumple con los objetivos planteados en el programa.

La evaluación es muy positiva, prueba de ello es que prácticamente la totalidad de los encuestados (96.9%) señala estar de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación, al contrario del 2.2% que dice estar muy en desacuerdo y un 0.9% en desacuerdo.

El análisis por año muestra que el primer año de análisis (2007) es el que posee el porcentaje más bajo, ya que el 80% de los

encuestados que están muy de acuerdo o de acuerdo con que los cursos responden a los objetivos planteados en el programa. Los siguientes años poseen porcentajes por sobre el 90%; destacan los años 2008, 2009, 2010, 2012, 2013 y 2017 en los que la totalidad de los usuarios que realizaron su último curso señala estar de acuerdo o muy de acuerdo con esta afirmación.

Es importante recalcar que no se encuentran diferencias estadísticamente significativas al analizar según género y tramo de edad de los encuestados.

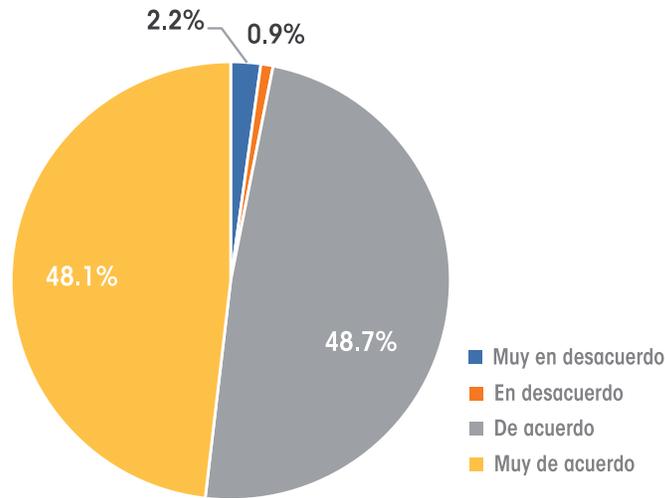
PERTINENCIA DE LA CAPACITACIÓN SEGÚN LAS NECESIDADES LABORALES

La segunda dimensión corresponde a la pertinencia de la capacitación en relación con las necesidades laborales, en este sentido se busca identificar si desde la percepción de las y los capacitados, los cursos o talleres impartidos abordan temas relevantes y de importancia alineados con las tareas que desempeña cada usuario en su lugar de trabajo.

Se observa una percepción muy positiva acerca de los contenidos vistos en el curso, lo anterior se sustenta en que poco más del 95% de los encuestados señala estar muy de acuerdo o de acuerdo con la afirmación, solo un 2.5% dice que está en desacuerdo con que el curso aborda temas de importancia relacionados con su quehacer laboral y un 1.6% estar muy en desacuerdo con lo anterior.

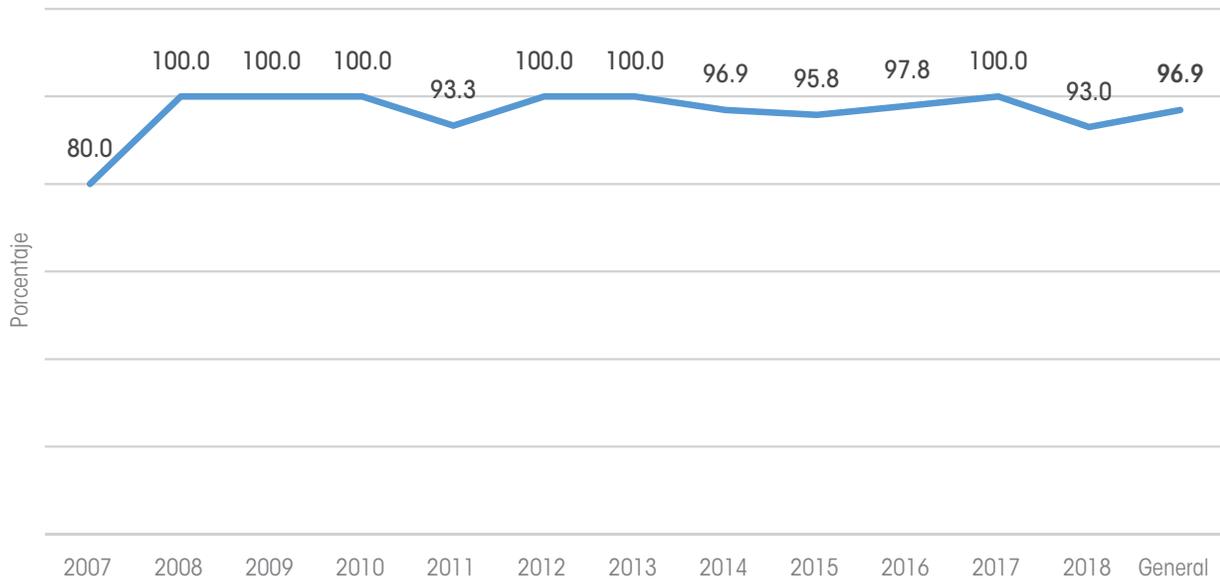
Al analizar los datos respecto al último año en que los encuestados realizaron un curso o taller, nos encontramos con que para todos los años se encuentran porcentajes iguales o mayores al 90% de personas que están de

Gráfica 5. Correspondencia del curso con los objetivos planteados por el programa



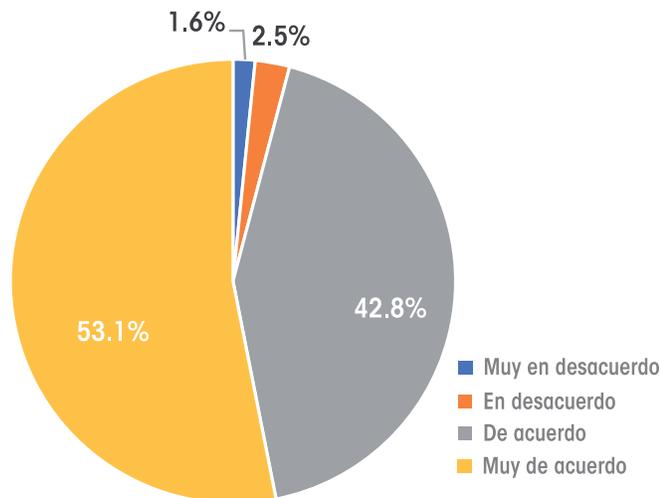
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 6. Correspondencia del curso con los objetivos planteados por el programa, según el último año cursado



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 7: Correspondencia entre el curso y las tareas desempeñadas en el lugar de trabajo



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

acuerdo o muy de acuerdo con que el curso abordó temas relevantes para el desempeño laboral. El año que presentó el porcentaje más bajo (90%) fue 2007, mientras que los años 2009, 2010, 2012 y 2013 presentan un 100%.

No es de extrañar debido a la positiva evaluación que realizan los encuestados respecto a esta variable que no existan diferencias estadísticamente significativas por género ni tramo de edad.

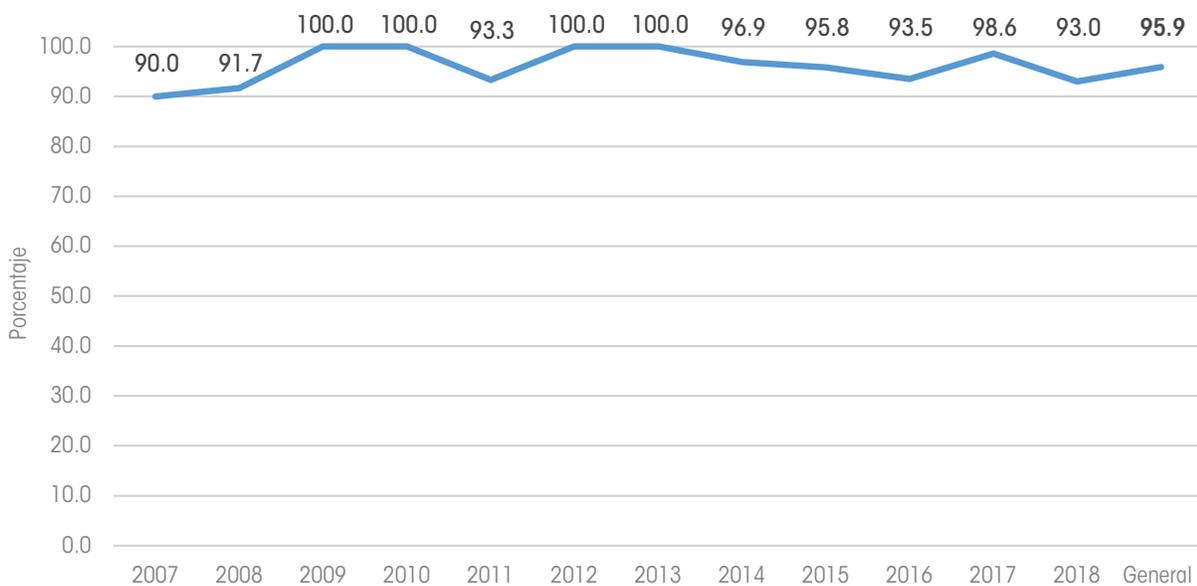
COMPETENCIA DE LOS FACILITADORES

Esta dimensión busca comprender si las y los capacitadores poseen los conocimientos para impartir los contenidos expuestos en los cursos y talleres.

La evaluación es muy positiva, pues un 95% señala estar de acuerdo o muy de acuerdo con que los facilitadores manejaban los contenidos impartidos. Cifras menores al 3% presentan las categorías de respuesta en desacuerdo (2.8%) y muy en desacuerdo (2.2%).

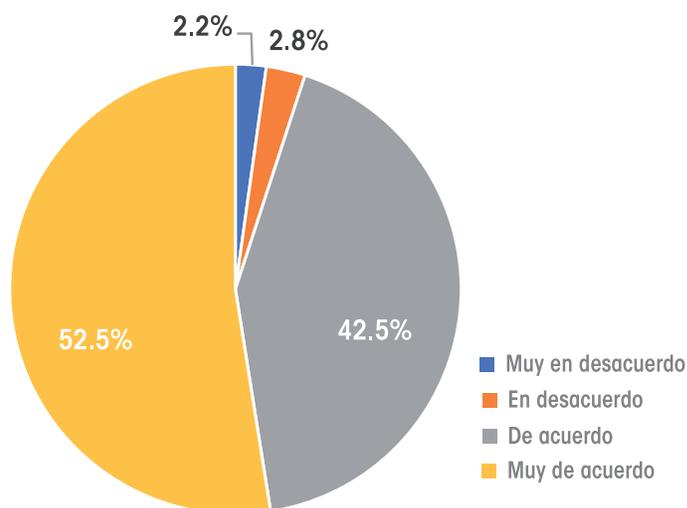
Cuando analizamos la pregunta a partir del último año en que los encuestados realizaron un curso, encontramos porcentajes muy altos en las categorías muy de acuerdo y de acuerdo para todos los periodos de análisis, siendo el más bajo el 2018 con un 89.5% mientras que los años más altos fueron 2008, 2010 y 2013 que alcanzaron un 100%. No se encontraron diferencias significativas por género ni tramo de edad de los alumnos.

Gráfica 8. El contenido del curso abordó temas de importancia en relación con el trabajo desempeñado o para nuevas funciones asumidas (según último año cursado)



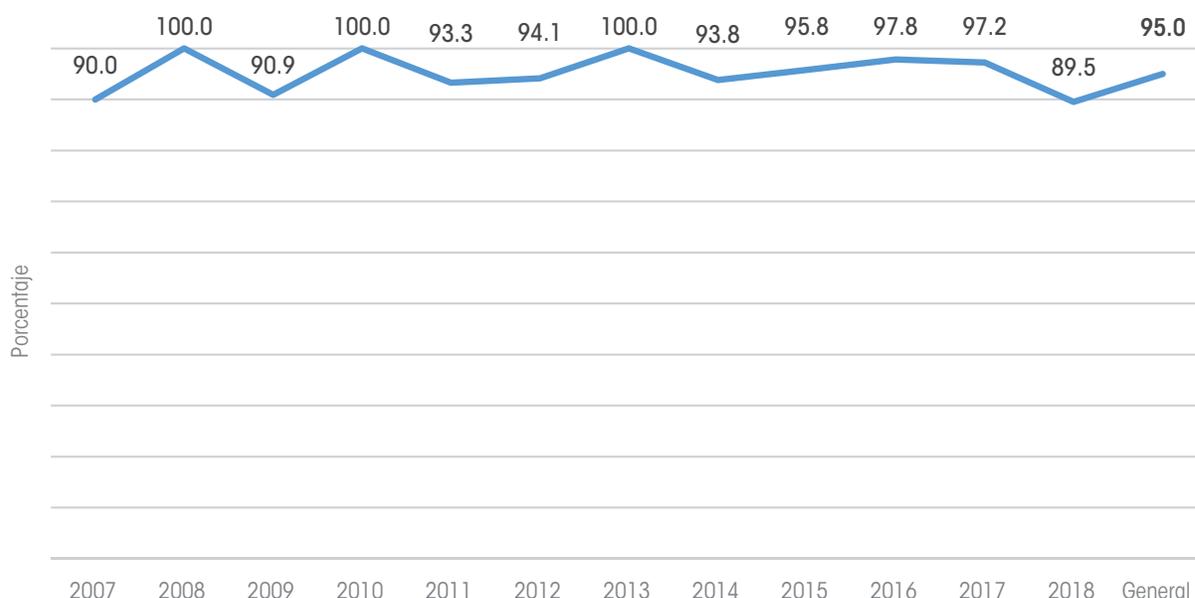
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 9. Los facilitadores o capacitadores tenían dominio de los contenidos impartidos



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 10. Los facilitadores o capacitadores tenían dominio de los contenidos impartidos (según último año cursado)



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

PERTINENCIA DE LOS MÉTODOS

Esta dimensión consta de tres variables que buscan explicar en qué medida las metodologías y didácticas utilizadas fueron las adecuadas, si el curso dedicó tiempo suficiente a ejercicios prácticos o de aplicación y si abordaron una cantidad adecuada de temas en consideración a la duración de los cursos y talleres.

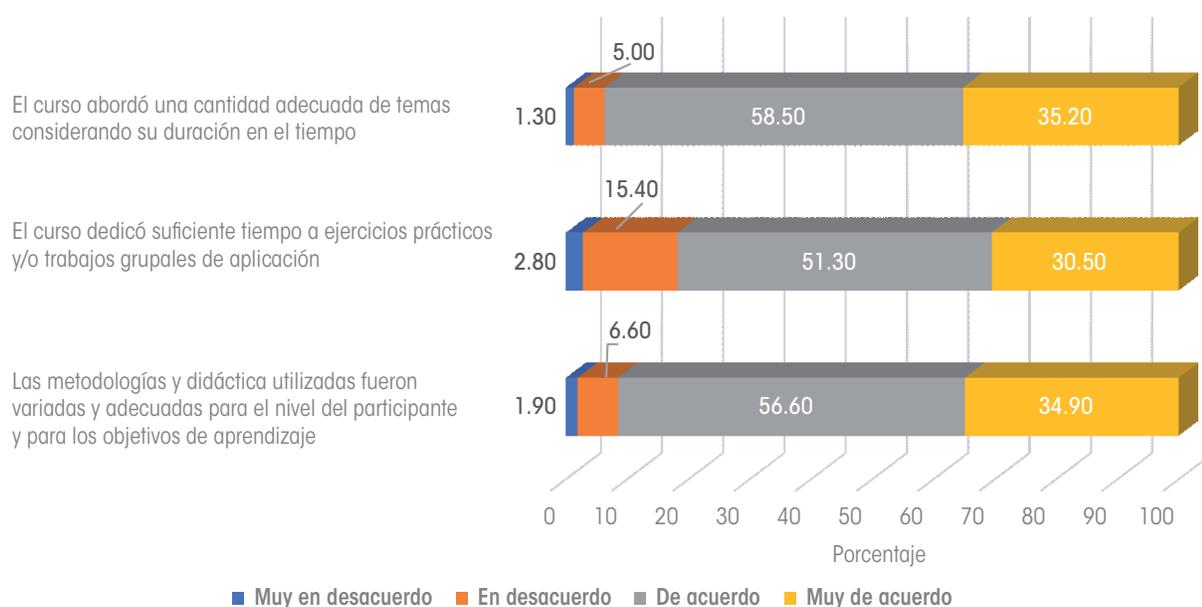
Los encuestados evalúan de forma muy positiva la metodología y las didácticas utilizadas en cuanto a su variación y nivel de adecuación a los participantes y los objetivos de aprendizaje y ello se refleja en que un 91.5% está muy de acuerdo o de acuerdo con la afirmación. Lo mismo sucede con respecto a que el curso aborda una cantidad adecuada de temas en función del tiempo de duración,

en el que un 93.7% señala estar de acuerdo o muy de acuerdo.

La afirmación sobre si es que el curso dedicó suficiente tiempo a ejercicios prácticos y/o grupales, se presenta como un aspecto que tiene margen para la mejora, esto fundado en que un 18.2% señala estar en desacuerdo o muy en desacuerdo con la afirmación. Lo anterior pese a tener una buena percepción por parte de los encuestados (81.8% de acuerdo y muy de acuerdo).

El análisis a partir del año en que los encuestados realizaron el último curso es posible señalar que los porcentajes más bajos de una posición favorable ante las afirmaciones la encontramos en 2007 y 2008. Frente a la pregunta si las metodologías y didácticas utilizadas fueron adecuadas, el porcentaje más

Gráfica 11. Métodos pertinentes



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

bajo con las respuestas de acuerdo o muy de acuerdo fue del 80%. Para el caso de si los temas fueron los adecuados en el tiempo estipulado para el curso también se presenta el porcentaje más bajo en 2007 (70%). Con 10 puntos porcentuales menos (60%) para el mismo año se ubica la pregunta acerca de si hubo suficiente tiempo para los ejercicios prácticos o de aplicación. Un porcentaje similar para esta pregunta la encontramos en el año 2008 con un 58.3% de los encuestados que señalan estar muy de acuerdo o en desacuerdo con esta afirmación.

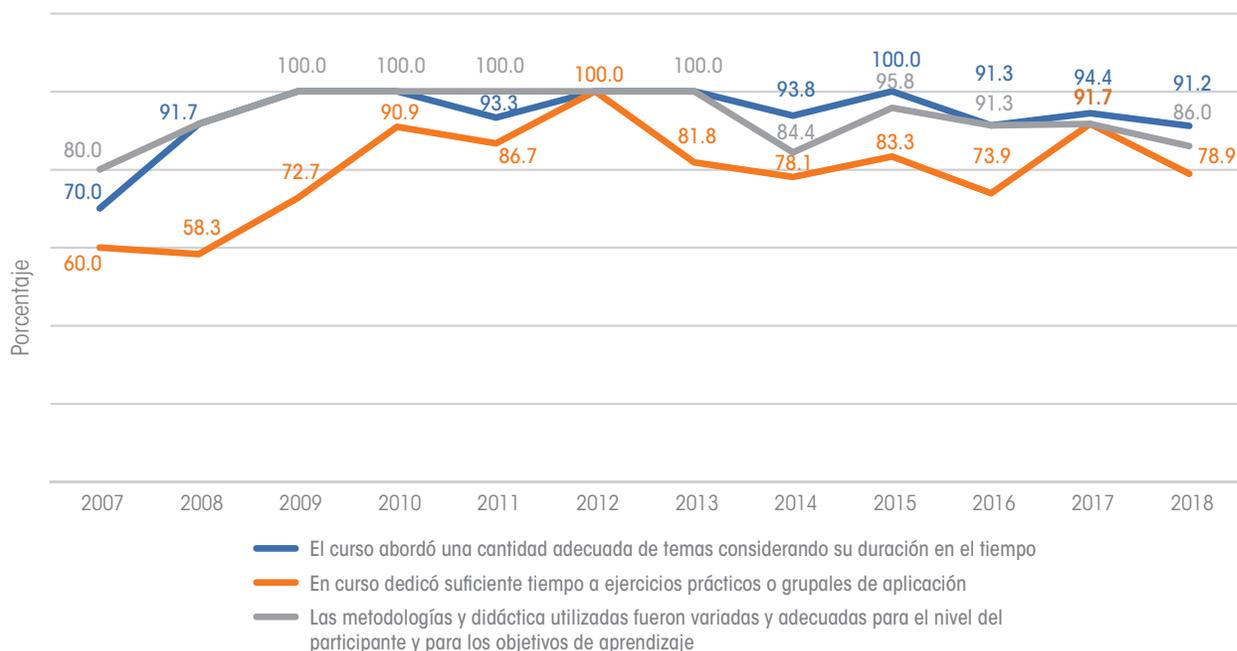
En contraposición a lo anterior, el año que posee mejor evaluación es el 2012, ya que la totalidad de los encuestados que señalan haber cursado su último curso o taller ese año evalúan de forma satisfactoria las tres

variables consideradas en esta dimensión. Por último, cabe señalar que se encontraron diferencias estadísticamente significativas al analizar la dimensión por edad, pues los encuestados de 31 a 40 años evalúan de manera positiva los cursos, pero con un menor nivel de satisfacción frente a estas preguntas en comparación a los otros rangos etarios (30 años o menos, 41 a 50 años y 50 años o más). No se encontraron diferencias al analizar la dimensión según género.

DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES DE CAPACITACIÓN

La última dimensión del primer nivel en la cadena de valor es el diagnóstico de las necesidades de capacitación. Esto se trabajó en dos sentidos. El primero era identificar si el

Gráfica 12. Métodos pertinentes según el último año cursado



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

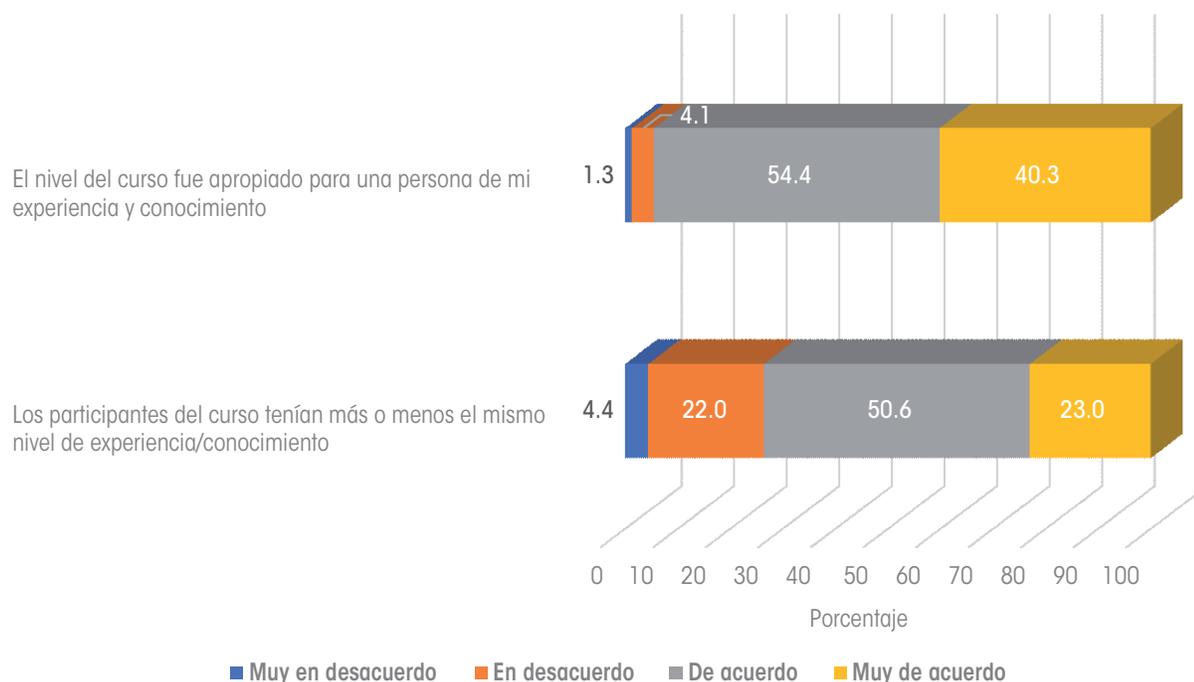
curso fue apropiado para los asistentes en función de la experiencia y conocimiento, el segundo tenía que ver con que si los participantes de la capacitación poseían un nivel similar de experiencia y conocimiento.

Respecto a si el curso fue apropiado en relación con la experiencia y conocimiento, los participantes evaluaron de manera muy positiva lo anterior, ya que un 94.7% señaló estar de acuerdo con la afirmación propuesta. La situación es distinta respecto a si los participantes del curso tenían un nivel similar de experiencia y conocimiento, en ese sentido, un 26.4% de los encuestados respondieron estar muy en desacuerdo o en

desacuerdo, mientras que un 23% dijo estar muy de acuerdo con la afirmación.

Respecto al año en que los participantes tomaron el último curso arroja los porcentajes más bajo, ya que en 2007 un 80% y 60% resultó estar de acuerdo y muy de acuerdo, respectivamente. La variable respecto a la adecuación del curso al nivel de conocimiento y/o experiencia se mantiene estable para casi todos los periodos analizados al fluctuar entre el 90% y el 100%. Para el caso de si el resto de los participantes tiene un nivel similar de conocimiento y/o experiencia, se encontró una variación importante entre los años analizados que va del 60% al 91%.

Gráfica 13. Diagnóstico de las necesidades de capacitación



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Cabe señalar que para esta dimensión no se encuentran diferencias estadísticamente significativas al analizar según género y tramo de edad de los encuestados.

RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

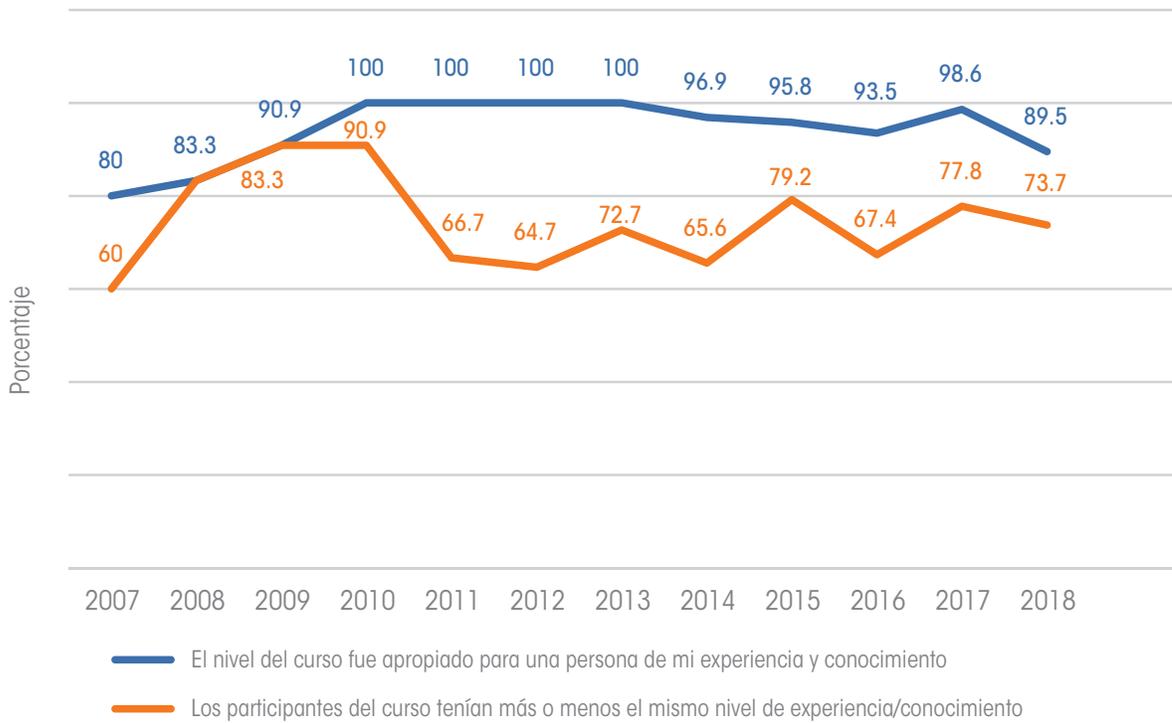
En esta sección se evalúa la dimensión “productos”, segunda etapa en la cadena de valor, que busca responder a la pregunta ¿en qué medida las capacitaciones realizadas alcanzan sus objetivos de aprendizaje en relación con el desarrollo de habilidades y conocimientos para el monitoreo?

Los resultados alcanzados son muy positivos, pues en la gran mayoría de las variables,

el 80% de los capacitados señaló estar de acuerdo o muy de acuerdo con que las capacitaciones realizadas alcanzaron sus objetivos de aprendizaje en relación con el desarrollo de habilidades y conocimientos para el monitoreo.

El gran desafío para esta dimensión se encontró en la subdimensión “comunidad de aprendizajes”, pues el 90.5% de las y los encuestados señalan que es fundamental o de mucha ayuda el seguimiento-contacto recibido para aplicar los aprendizajes del curso a su trabajo. Sobre el caso contrario, un porcentaje muy importante de los capacitados (76%) refirió no haber tenido algún

Gráfica 14. Diagnóstico de las necesidades de capacitación (según último año cursado)



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

seguimiento técnico por parte del CONEVAL o contacto técnico con los otros participantes del curso. El detalle de todos estos resultados, se presentan a continuación.

RELEVANCIA DEL APRENDIZAJE PARA EL TRABAJO

La primera dimensión de este apartado corresponde al aprendizaje relevante para el trabajo, que da cuenta de los conocimientos y/o competencias adquiridas durante la participación en los cursos. Los aprendizajes relevantes giran en torno a la Metodología de Marco Lógico para el diseño de MIR, la construcción de indicadores para el diseño de MIR

y las técnicas de monitoreo, planificación y evaluación de programas públicos.

El gráfico anterior muestra la percepción que tienen los encuestados respecto a los aprendizajes adquiridos para el trabajo en los cursos desarrollados. En términos generales, se aprecia que casi la totalidad de las personas que realizaron los cursos tuvieron aprendizajes para el trabajo luego de haber recibido la capacitación, puesto que para todas las categorías los porcentajes sobrepasan el 84% en el nivel de acuerdo.

La adquisición de un nuevo o ampliado conocimiento en la Metodología de Marco Lógico para el diseño de Matrices de Indicadores

(MIR) fue la categoría con mayor porcentaje de aprobación, ya que un 94.2% contestó estar de acuerdo y muy de acuerdo. Así también, un 91.4% de las y los encuestados están muy de acuerdo y de acuerdo en que adquirieron un nuevo conocimiento o lo ampliaron respecto a la construcción de indicadores para el diseño de la MIR.

Por otra parte, un 84% mencionó haber adquirido nuevas capacidades técnicas en el monitoreo de programas públicos y fue la categoría que tuvo el porcentaje más bajo dentro de esta subdimensión.

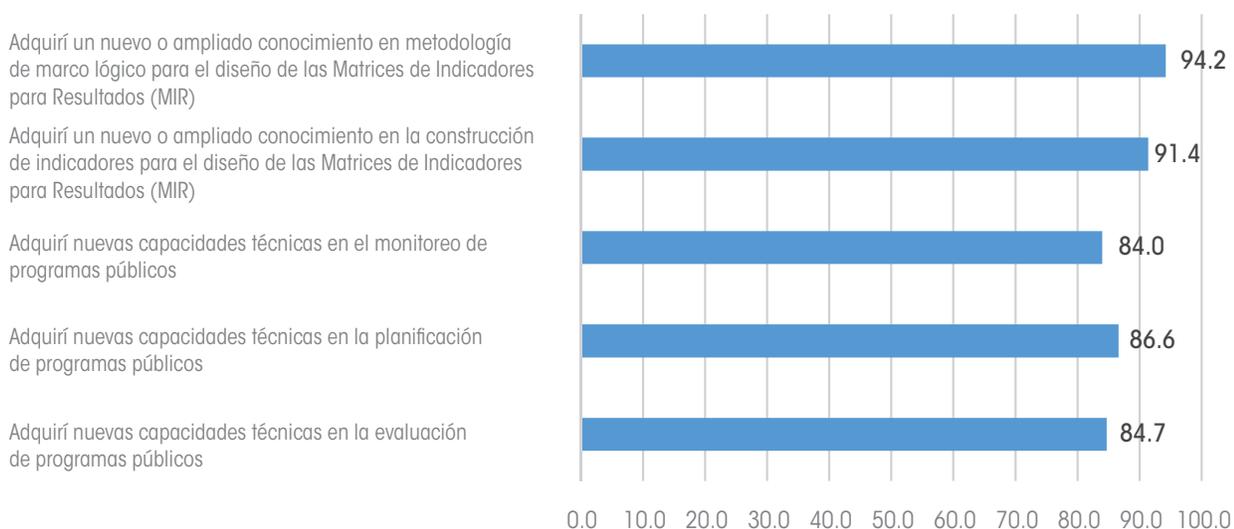
Los resultados que se observan en el gráfico anterior dan cuenta de la evaluación que realizaron los asistentes a las capacitaciones en cuanto a la relevancia de los aprendizajes para su quehacer laboral, según el año de capacitación. En un periodo de 11 años, se observa que la mayoría de los encuestados

indican estar muy de acuerdo y de acuerdo con la adquisición de nuevas capacidades y/o conocimientos para el trabajo, siendo un resultado positivo.

Al analizar cada una de las variables que componen esta dimensión, se concluye que, desde el año 2007 hasta el año 2017, la adquisición de un nuevo conocimiento o la ampliación de uno ya adquirido sobre la Metodologías de Marco Lógico para el diseño de las MIR, sobrepasa el 90% de aprobación sustantiva en relación con las otras categorías. Sin embargo, para el año 2018, el nivel de acuerdo y muy de acuerdo baja al 87.7%.

Por otra parte, la adquisición de nuevas capacidades técnicas en la evaluación de programas públicos ha sido una categoría que, a través de los años, no ha superado el 85% en niveles de acuerdo y muy de acuerdo por parte de las y los encuestados, y que el

Gráfica 15. Aprendizaje para el trabajo (porcentaje de acuerdo y muy de acuerdo)



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 16. Aprendizaje para el trabajo según último año cursado (de acuerdo y muy de acuerdo, en porcentajes)



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

año de 2010 es uno de los más bajos en su porcentaje (72.7%), lo que no deja de ser una muy buena evaluación.

Según el género, se aprecia una diferencia significativa respecto a la adquisición de nuevas capacidades técnicas en la planificación de programas públicos; el 91% de los hombres indican estar muy de acuerdo y de acuerdo con esta afirmación, respecto al 87.7% de las mujeres, tan solo una diferencia de 9 puntos porcentuales.

Por rango de edad, es posible sostener que existe un contraste significativo entre quienes

evalúan respecto a la adquisición de un nuevo conocimiento o uno ampliado sobre la Metodología de Marco Lógico para el diseño de las MIR y sobre las nuevas capacidades técnicas en la evaluación de los programas públicos. Para el primer caso, los porcentajes se acentúan en el rango de edad de 41 a 50 años ya que el 87.5% indicó estar muy de acuerdo y de acuerdo, mientras que en el rango de edad de 51 años o más alcanza un 96.1% de aprobación, marcándose una diferencia porcentual de casi 7 puntos.

COMUNIDAD DE APRENDIZAJE

La comunidad de aprendizaje se relaciona con la vinculación que tuvieron todas las personas que participaron de los cursos en cuanto a sus experiencias vividas, y cómo estas se transformaron en un momento de aprendizaje propio.

También refleja el seguimiento técnico o contacto con los organizadores de la formación o los otros participantes del curso y si este seguimiento-contacto recibido fue fundamental o no para aplicar los aprendizajes del curso a su trabajo.

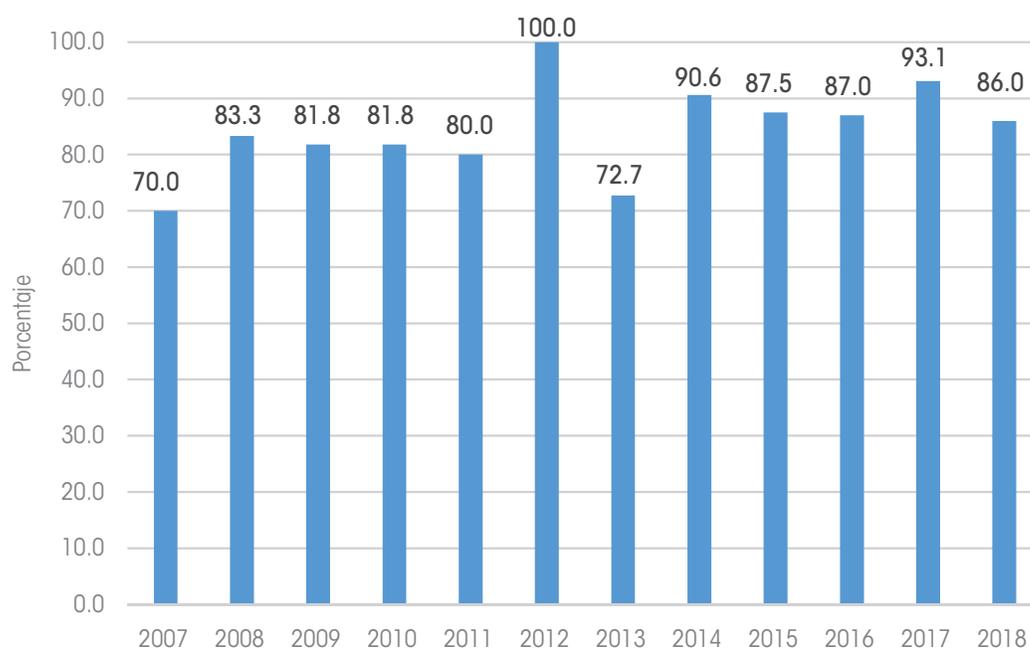
Respecto al aprendizaje de la experiencia de otros participantes en los cursos y/o capacitaciones es importante señalar que nuevamente la mayoría de las personas (87.5%) dijo

estar muy de acuerdo y de acuerdo en que aprendieron de la experiencia de otros participantes, mientras que un 12.6% señaló estar en desacuerdo y muy en desacuerdo respecto al aprendizaje adquirido de la experiencia de otros participantes.

Para el año 2012, el 100% de los participantes refirió estar de acuerdo y muy de acuerdo en que aprendió de la experiencia de otros participantes en el curso. En el caso del primer año (2007) y del séptimo (2013) se tuvo un nivel del 70% y 72.7%, respectivamente.

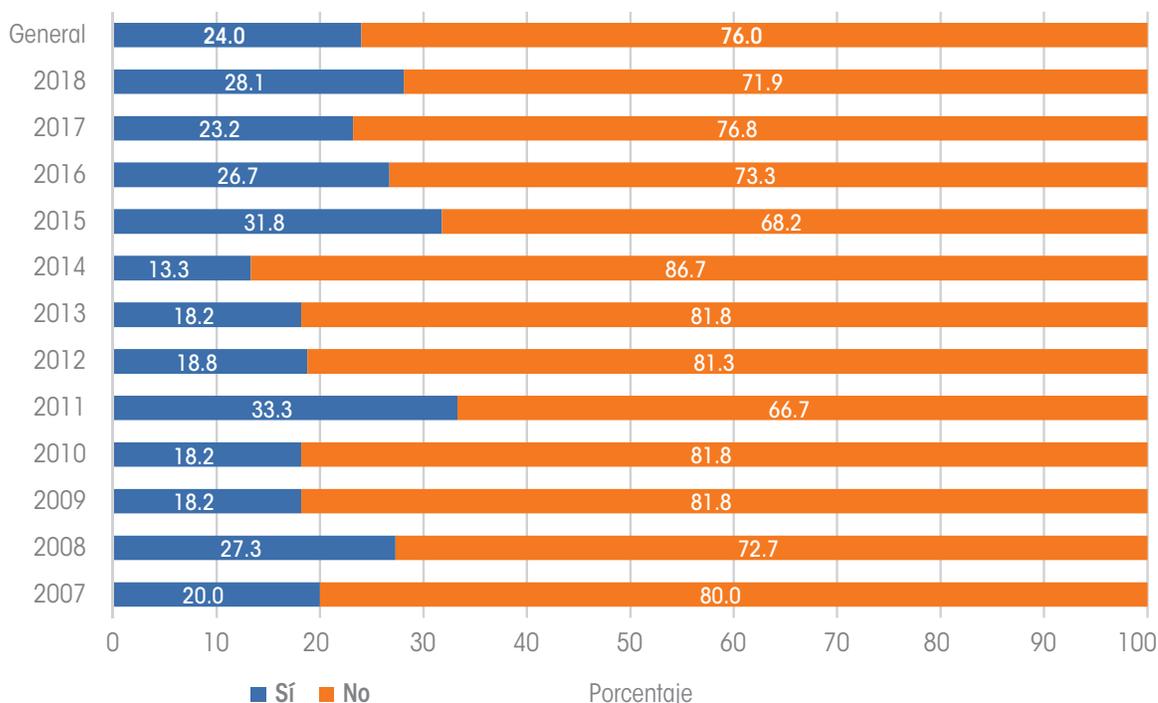
Respecto al análisis según el género la edad de las y los encuestados para esta dimensión, no se encontraron diferencias estadísticamente significativas.

Gráfica 17. Aprendí de la experiencia de otros participantes en el curso, según último año cursado (de acuerdo y muy de acuerdo, en porcentajes)



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 18. Después de que terminó el curso, ¿ha tenido algún seguimiento técnico con el CONEVAL o contacto técnico con los otros participantes del curso? (según último año cursado)



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

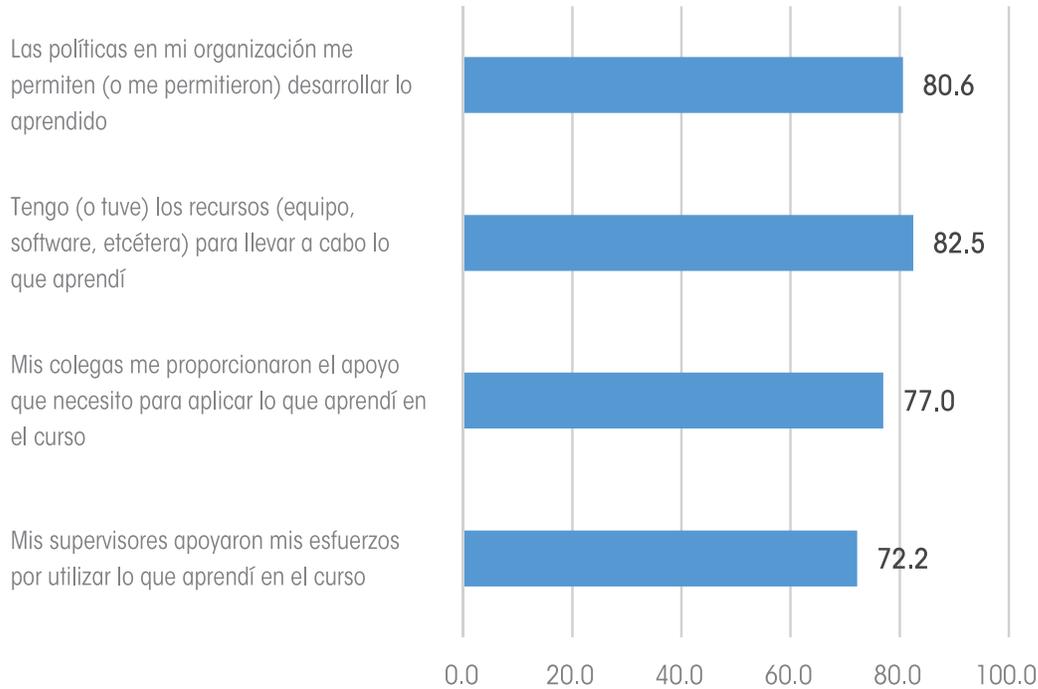
Respecto al seguimiento técnico entre CONEVAL y los alumnos, o entre los mismos participantes, cabe señalar que, de acuerdo con los resultados registrados desde 2007, la mayoría no ha tenido más contacto luego de haber realizado los cursos y/o capacitaciones. El 76% de las y los encuestados indican que no han tenido ningún seguimiento técnico con el CONEVAL o contacto técnico con los otros participantes del curso, mientras que solo un 24% señala que sí ha tenido contacto con el CONEVAL.

En relación con otros años, en 2014 se obtuvo el porcentaje más bajo (13.3%) pues

las y los encuestados indicaron no tener seguimiento técnico con el CONEVAL/ILPES ni entre las y los mismos participantes en el curso. A la inversa, 2011 resultó ser el año en el que las y los participantes de los cursos reportaron haber tenido un seguimiento técnico entre ellos y con el CONEVAL con 33.3%, esto significa una diferencia de 20 puntos porcentuales.

Al analizar según el género y condición de la edad de las y los encuestados no se encontraron diferencias para este indicador.

**Gráfica 19. Condiciones para reproducir el aprendizaje
(porcentaje de acuerdo y muy de acuerdo)**



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

CONDICIONES PARA APLICAR EL APRENDIZAJE

La tercera dimensión tiene relación con las condiciones otorgadas por la institución para ejecutar el aprendizaje obtenido en las capacitaciones y se compone por las siguientes variables:

- Mis supervisores apoyaron mis esfuerzos por utilizar lo que aprendí en el curso.
- Mis colegas me proporcionaron el apoyo que necesito para aplicar lo que aprendí en el curso.

- Tengo (o tuve) los recursos (equipo, software, etcétera) para llevar a cabo lo que aprendí.
- Las políticas en mi organización me permiten (o me permitieron) desarrollar lo aprendido.

Se observa que la mayoría de los encuestados indicaron que están muy de acuerdo y acuerdo de contar con las condiciones necesarias para desarrollar el aprendizaje obtenido con los cursos y capacitaciones.

El 82.5% mencionó estar muy de acuerdo y de acuerdo en que tuvieron los recursos tecnológicos para aplicar lo aprendido, seguido por un 80.6% que llevó a cabo lo aprendido porque las políticas de su organización así lo permitieron.

El porcentaje más bajo de esta dimensión fue del 72.2% que dijo estar muy de acuerdo y de acuerdo con la afirmación "mis supervisores apoyaron mis esfuerzos por utilizar lo que aprendí en el curso".

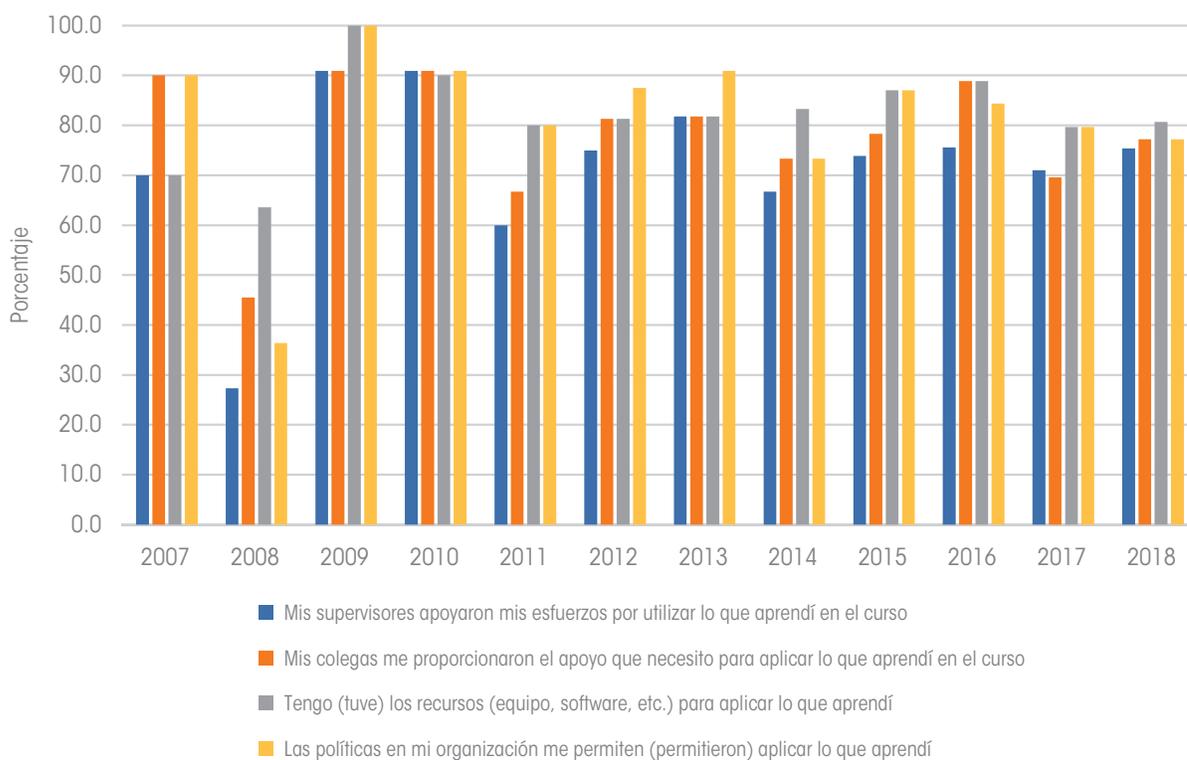
Según el año de la capacitación, 2008 fue el año con el porcentaje más bajo respecto a la primera variable, pues solo un 27.3% de

las y los encuestados mencionaron estar de acuerdo y muy de acuerdo en el apoyo recibido por parte de sus supervisores/as. Sin embargo, se debe recalcar que, para ese año, todas las otras variables tienen un porcentaje relativamente más bajo respecto a los demás años.

Respecto a 2009 y 2010 los encuestados advirtieron estar muy de acuerdo y de acuerdo por sobre un 90% en todas las afirmaciones:

- Mis supervisores apoyaron mis esfuerzos por utilizar lo que aprendí en el curso.

Gráfica 20. Condiciones para aplicar el aprendizaje, según último año cursado (de acuerdo y muy de acuerdo, en porcentajes)



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

- Mis colegas me proporcionaron el apoyo que necesito para aplicar lo que aprendí en el curso.
- Tengo (o tuve) los recursos (equipo, software, etc.) para llevar a cabo lo que aprendí.
- Las políticas en mi organización me permiten (o me permitieron) desarrollar lo aprendido.

Al analizar según género y edad, de las y los encuestados, no se encontraron diferencias estadísticamente significativas.

PROFESIONALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE MONITOREO

El tercer nivel de la cadena de valor corresponde a resultados, para los cuales interceden una multiplicidad de factores ajenos a la capacitación. Para esto, se construyeron índices por cada una de las dimensiones estudiadas según el marco conceptual del estudio. Respecto a este Índice de Efecto de las Capacitaciones (IEC) podemos señalar que:

- a) La dimensión que posee el IEC más alto (3.21) es aquella que refiere a la “aplicación del aprendizaje”, esta busca identificar si desde la percepción de quienes recibieron la capacitación, estos cursos o talleres dan cuenta de su efecto en cuanto a la aplicación del aprendizaje en relación con el área de trabajo.
- b) La segunda mejor dimensión evaluada es la denominada “optimización de competencias institucionales”, que considera aspectos relacionados a la mejora en la calidad de los productos de monitoreo del área de trabajo de quienes han tomado

las capacitaciones y la mejora de la comprensión de la función de monitoreo en la institución donde trabajaba. El índice de efecto obtenido es de 3.07.

- c) Un índice de efecto de 2.97 obtiene la dimensión “optimización de competencias laborales”, que considera algunos aspectos relacionados con la mejora de su productividad y eficiencia en su lugar de trabajo, las adecuaciones en la manera de que tienen de abordar los problemas en monitoreo que surgen en su área de trabajo y la asignación de nuevas responsabilidades laborales en su institución u otra.
- d) La penúltima se denomina “comunidad y redes”, que se refiere a la mejora de las relaciones de quienes participaron en las capacitaciones en relación con contrapartes y colegas que no participaron, así como también la generación o fortalecimiento de redes profesionales en el monitoreo. El IEC alcanzado en esta dimensión es de 2.85 y se plantea como una de las áreas en la que se pueden introducir mejoras.
- e) Por último, encontramos la subdimensión “ascendencia profesional”, esta se refiere a si la capacitación es un factor que contribuye al ascenso profesional. El índice de efecto de las capacitaciones para esta variable es de 2.54. Esto puede tener explicación en que son una multiplicidad de factores los que se relacionan con la ascendencia profesional y probablemente no será un efecto directo de las capacitaciones; pese a esto, los encuestados señalan en cierta medida que participar en este tipo de cursos puede ayudar en este objetivo.

A continuación se presenta el detalle de los resultados.

APLICACIÓN DE APRENDIZAJES

Este índice busca identificar si los cursos impartidos tienen efecto en cuanto a la aplicación del aprendizaje de nuevas herramientas o técnicas y una nueva implementación de la Metodología de Marco Lógico para el diseño de matrices de indicadores en el área de trabajo. Los resultados son muy positivos, pues este índice posee el valor más alto (3.21 de un máximo de 4).

En términos generales, esta dimensión presenta porcentajes favorables en cada una de las variables que la componen.

El 95.5% de los participantes mencionan estar muy de acuerdo y de acuerdo con la afirmación de haber intentado aplicar lo aprendido en el curso en su trabajo. Así también, la gran mayoría está muy de acuerdo y de acuerdo en haber aplicado nuevas herramientas o técnicas en el trabajo que fueron aprendidas en el marco de las capacitaciones (89.6%). Por otra parte, se evidencia que un 77.8% de las personas señalan estar de acuerdo o muy de acuerdo con que los aprendizajes les permitieron implementar la Metodología de Marco Lógico para fortalecer el diseño de las MIR.

En el análisis por año en que las y los participantes realizaron en su último curso se observa en la gráfica 22 que, a excepción del año 2008, el IEC se encuentra sobre el valor 3, es decir que las y los participantes tienen una percepción positiva y cercana al mayor efecto de las capacitaciones en la aplicación

de aprendizajes en el trabajo, tanto en el uso de nuevas técnicas o herramientas o en la implementación de una nueva Metodología de Marco Lógico para el diseño de las MIR.

En el caso de las diferencias según el género es posible establecer que no se encontraron contrastes significativos, pues tanto para hombres como para mujeres el valor del IEC es de 3.2, más cercano a una valoración de alto efecto de las capacitaciones en la aplicación de aprendizajes.

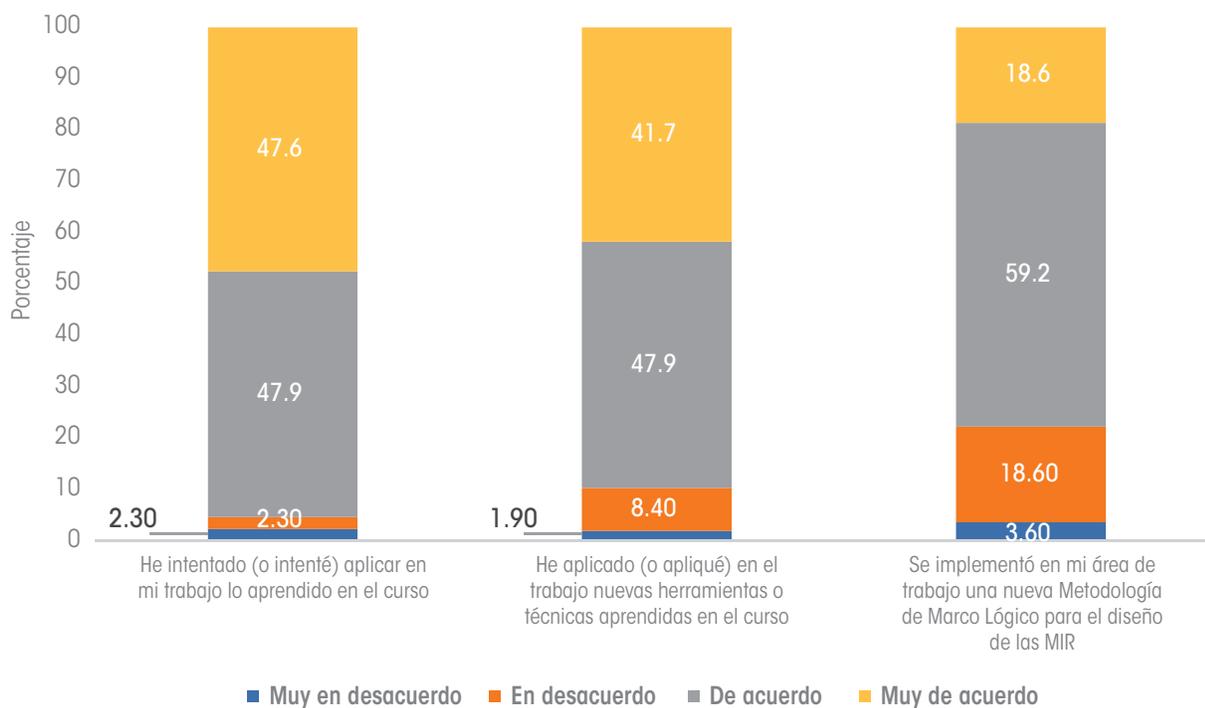
Según rangos etarios, para todos los grupos de edad la aplicación de los aprendizajes tiene una percepción bastante positiva en cuanto al efecto de las capacitaciones.

OPTIMIZACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES

La subdimensión de "optimización de competencias laborales" tiene un IEC con un valor de 3. Este índice considera aspectos relacionados con la mejora de la productividad y eficiencia en el lugar de trabajo, un óptimo abordaje de los problemas en monitoreo o la asignación de nuevas responsabilidades laborales en la institución u otra.

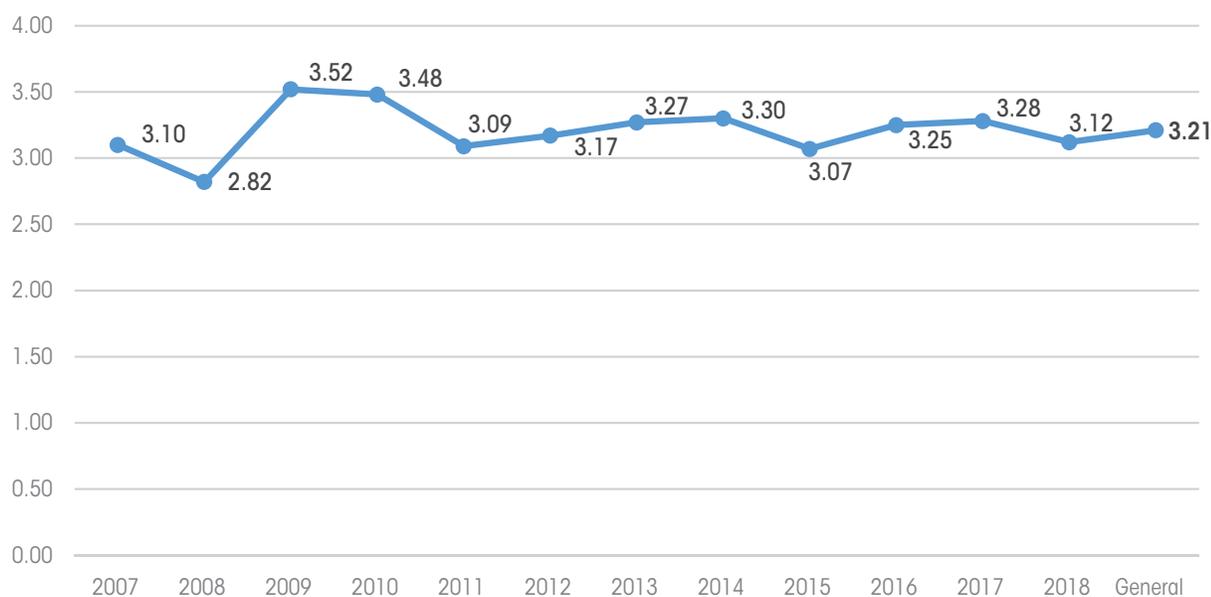
Un 27.8% dijo estar muy de acuerdo en que la aplicación de los aprendizajes logrados en el curso mejoró la productividad y eficiencia en su lugar de trabajo, mientras que el 54.2% señaló estar de acuerdo. En sentido contrario, un 17.9% de las y los encuestados indicaron estar muy en desacuerdo y desacuerdo con que la aplicación de los aprendizajes logrados en el curso y sus efectos mejoraron su productividad y eficiencia.

Gráfica 21. Aplicación de aprendizajes



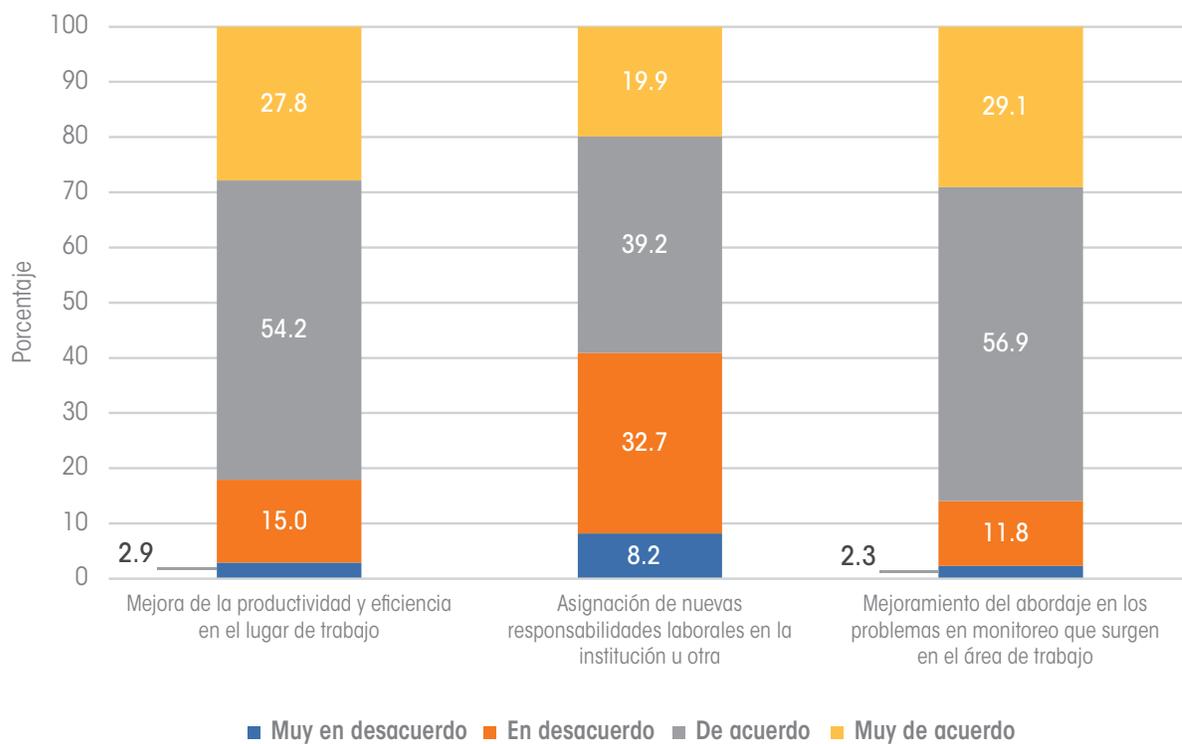
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 22. Aplicación de aprendizajes según último año cursado



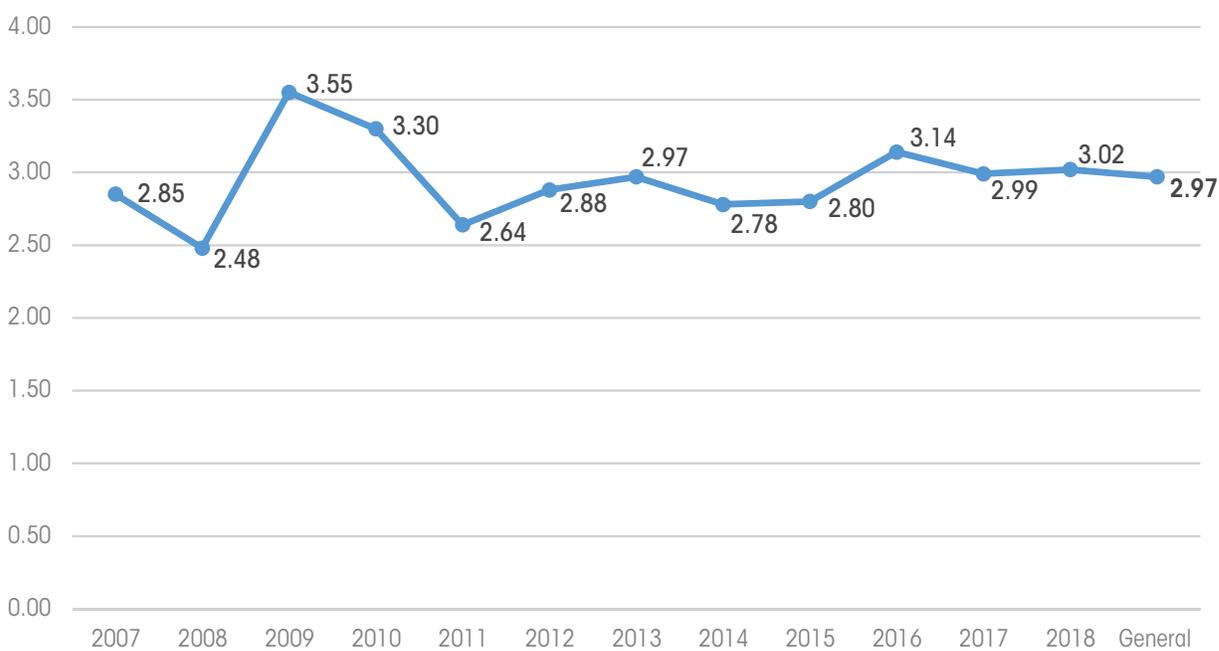
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 23. Optimización de competencias laborales



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 24. Optimización competencias laborales, según último año cursado



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

En cuanto a la aplicación de aprendizajes logrados y sus efectos en la asignación de nuevas responsabilidades laborales en su institución, un 40.9% mostró estar muy de acuerdo y en desacuerdo, frente al 59.1% que mencionó estar muy de acuerdo y de acuerdo.

Finalmente, un 86% indicó estar muy de acuerdo y de acuerdo en que la aplicación de los aprendizajes logrados en el curso y sus efectos mejoraron su manera de abordar los problemas en monitoreo que surgen en su área de trabajo.

Cuando se realiza el cruce respecto del año del último curso al que se asistió con el IEC, en 2009 este índice alcanza el mayor valor (3.55). Respecto al 2008, año con el menor valor del IEC, el índice alcanza un valor de 2.4, esto ligado a un bajo efecto de las capacitaciones en la optimización de sus competencias laborales.

Para el caso de la variable género, no se presentan diferencias significativas, ya que el IEC para ambos grupos es de 3.0, mientras que según tramos de edad no se presentan grandes contrastes en los valores del IEC, pues todos bordean el valor 3.

COMUNIDAD Y REDES

La tercera dimensión se denomina "comunidad y redes" se refiere a la mejora de las relaciones de quienes participaron en las capacitaciones en relación con contrapartes y colegas que no participaron, así como también la generación o fortalecimiento de redes profesionales en el monitoreo. El IEC alcanzado para esta subdimensión es de 2.85 y se plantea

como una de las áreas en la que se pueden introducir mejoras.

En la gráfica 25 se aprecia que un 69.5% indicó estar muy de acuerdo y de acuerdo con que se generaron redes profesionales, así también un 72.6% señaló que mejoró la relación con sus colegas y contrapartes. Por otra parte, un 26.8% dijo estar en desacuerdo con que con su participación en el curso haya fortalecido las redes profesionales en monitoreo, mientras que un 23.2% opinó estar en desacuerdo en que las capacitaciones realizadas tuvieron un efecto en mejorar su relación con contrapartes y colegas.

El valor global de 2.85 es un valor intermedio en el efecto de las capacitaciones en la optimización de redes, este tuvo su valor más alto en el año 2009 (3.38). Desde el año 2011, el valor del IEC se ha mantenido por debajo de 3, siendo este resultado un valor intermedio en cuanto a la valoración que presentan las y los participantes de los cursos y su efecto.

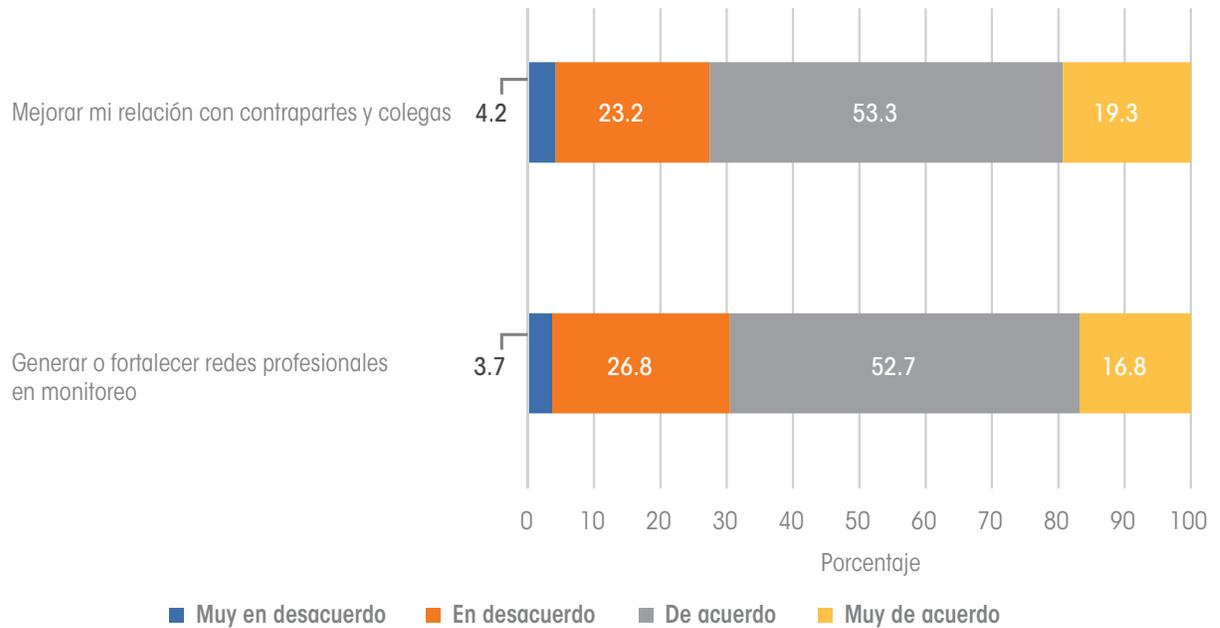
El año 2008 fue nuevamente el menor valorado (2.2) en la evaluación que tienen las y los encuestados respecto al impacto que tienen las capacitaciones en la generación de redes. Este valor se considera más próximo a un efecto bajo de las capacitaciones para esta dimensión.

Ni por género ni por rangos etarios se presentan diferencias significativas.

ASCENDENCIA LABORAL

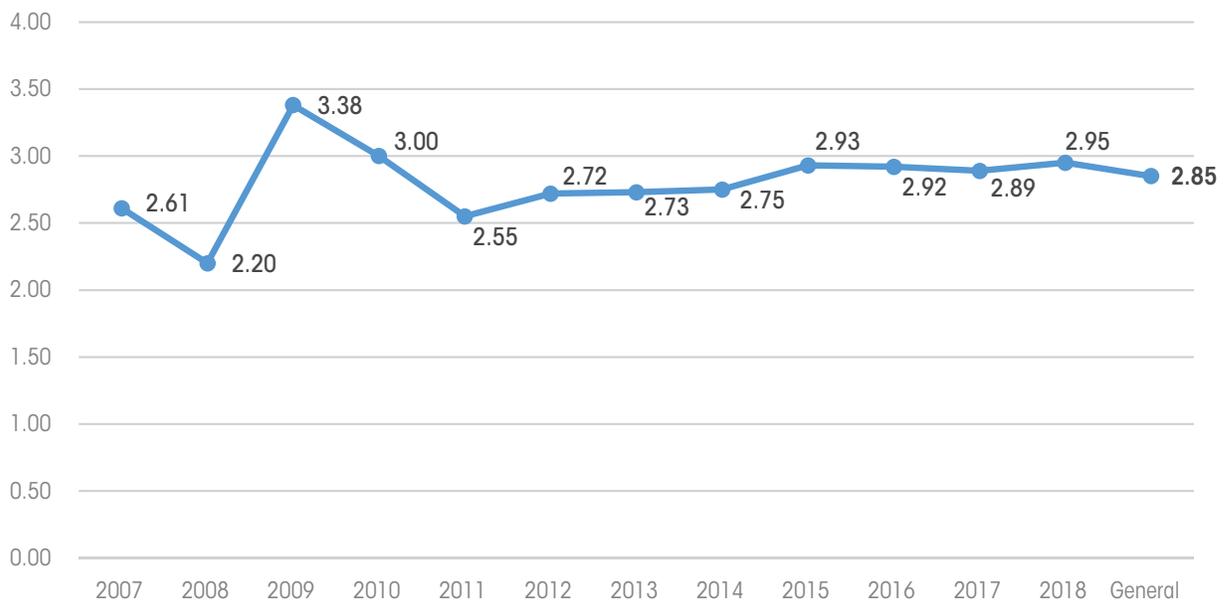
Por último, la dimensión "ascendencia laboral" indaga si es que la capacitación es un factor que contribuye al ascenso. El resultado de este índice para esta variable es de 2.54,

Gráfica 25. Comunidades y redes



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 26. Comunidad y redes según último año cursado



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

valor considerado bajo y que puede explicarse debido a multiplicidad de factores que se relacionan con la ascendencia laboral y que probablemente no será un efecto directo de las capacitaciones; a pesar de ello, los encuestados señalan que participar en estos cursos puede ayudar a lograr este objetivo.

La ascendencia laboral está dada por el ejercicio de dos variables: el nivel de responsabilidad de las y los encuestados cuando asistieron al curso y el nivel de responsabilidad que tienen en la actualidad. Así también se integra la variable de percepción: “qué tanto su participación en el curso contribuyó a que ascendiera en mi carrera laboral”.

En la gráfica 27 se aprecian los aprendizajes logrados y sus efectos en la manera de

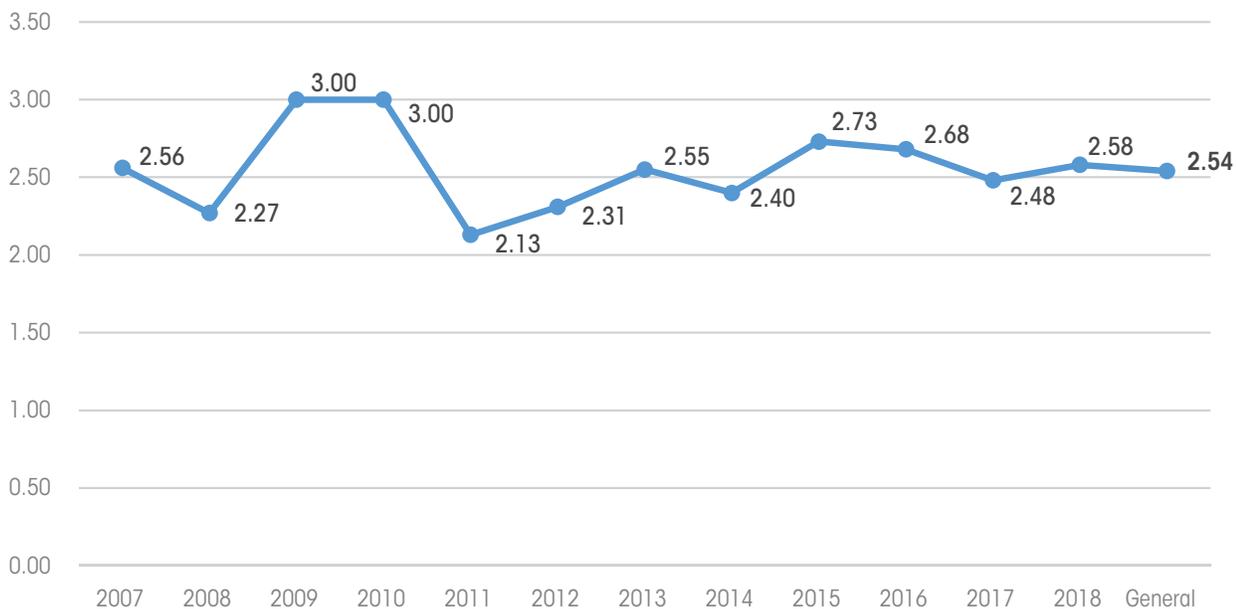
enfrentar el trabajo respecto a la ascendencia laboral. Los resultados dan cuenta que el IEC tuvo un valor de 2.54 con su valor más alto en los años 2009 y 2010, correspondiente a 3.00. Ello indica que los aprendizajes logrados tienen un efecto relativamente bajo en términos de ascendencia laboral.

Para el caso de la variable género, es posible establecer que no se presentan diferencias significativas.

A continuación, se presenta la variable “movilidad laboral” que fue construida con las siguientes preguntas:

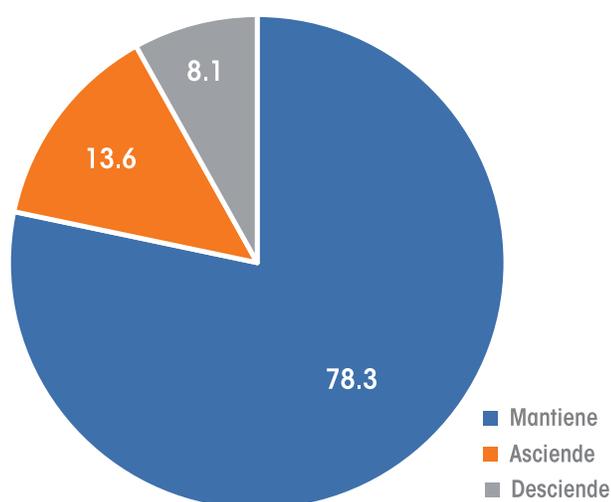
- Nivel de responsabilidad cuando asistió al curso/taller
- Nivel de responsabilidad en la actualidad

Gráfica 27. Ascendencia en mi carrera laboral



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 28. Movilidad laboral



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

De acuerdo con el ejercicio se pudieron obtener tres categorías: 1) conservación de los niveles de responsabilidad, 2) ascensión en los niveles de responsabilidad y 3) descenso en los niveles de responsabilidad. Es importante indicar que la movilidad laboral de las y los encuestados no tiene que ver necesariamente con la asistencia a los talleres y/o cursos realizados por CONEVAL/ILPES.

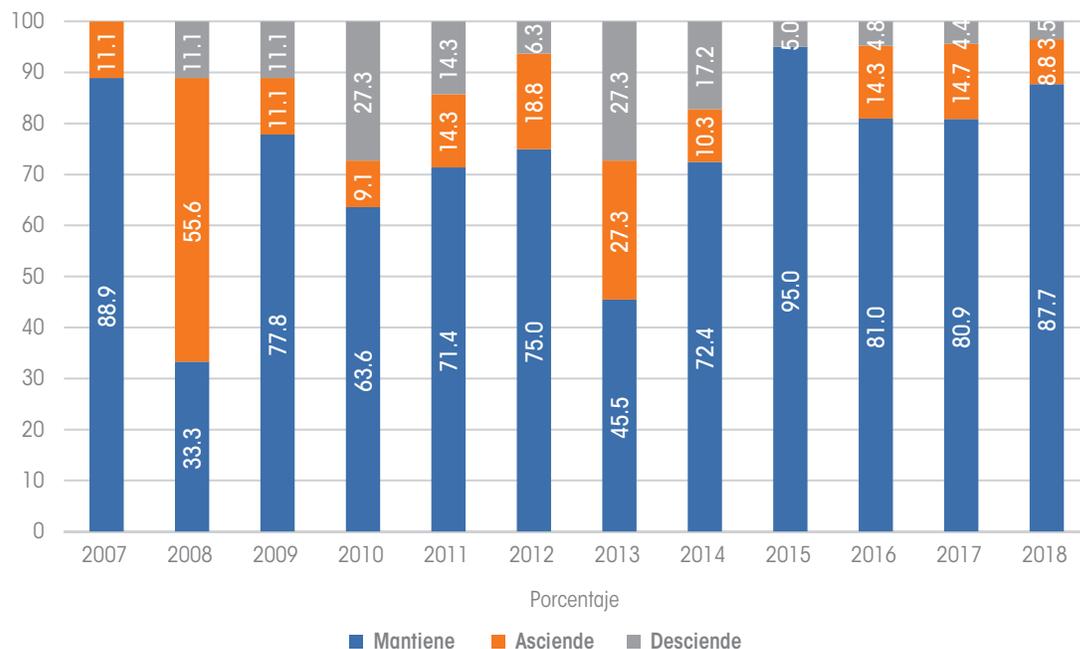
En la gráfica 28 se evidencia que un 78.3% de las personas que contestaron la encuesta se mantienen en el nivel de responsabilidad laboral cuando se hace la comparación en el momento que asistió al curso/taller y en la actualidad. Un 13.6% asciende en el nivel de responsabilidad laboral, es decir si en el momento de haber cursado la capacitación tenía un puesto de administrativo, luego pasa a ser profesional, asesor o técnico. En un

menor porcentaje se obtiene un descenso del nivel de responsabilidades desde que cursaron el taller hasta la actualidad (8.1%).

De acuerdo con la movilidad laboral según el año de asistencia al último curso, se puede observar que en los años donde más se mantiene la gente en sus niveles de responsabilidades son 2007, 2015, 2016, 2017 y 2018, pues todos los porcentajes superan el 80%. Por otra parte, el año en donde se observa mayor porcentaje de ascensión en los niveles de responsabilidad son para el año 2008, en donde el 55.6% presenta un cambio.

Finalmente, en cuanto al descenso en los niveles de responsabilidad, en los años 2010 y 2013, el 25% de las personas cambiaron sus niveles de responsabilidad hacia otro nivel inferior, es decir: pudieron haber pasado de "alta dirección" a un puesto de "jefatura".

Gráfica 29. Movilidad laboral según el último curso



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Se observa que esta variable no presenta valores significativos por género; sin embargo, por rango de edad, el tramo con mayor porcentaje de ascendencia en los niveles de responsabilidad es el de 30 años o menos, ya que un 25% muestra diferencias en los niveles de responsabilidad en el momento que asistió al curso/taller contra la actualidad. Por otra parte, el tramo de edad en donde se evidencian mayores porcentajes de conservación en los niveles de responsabilidad es para las personas de 51 años o más, ya que 87.1% señaló haber mantenido sus niveles.

OPTIMIZACIÓN DE COMPETENCIAS INSTITUCIONALES

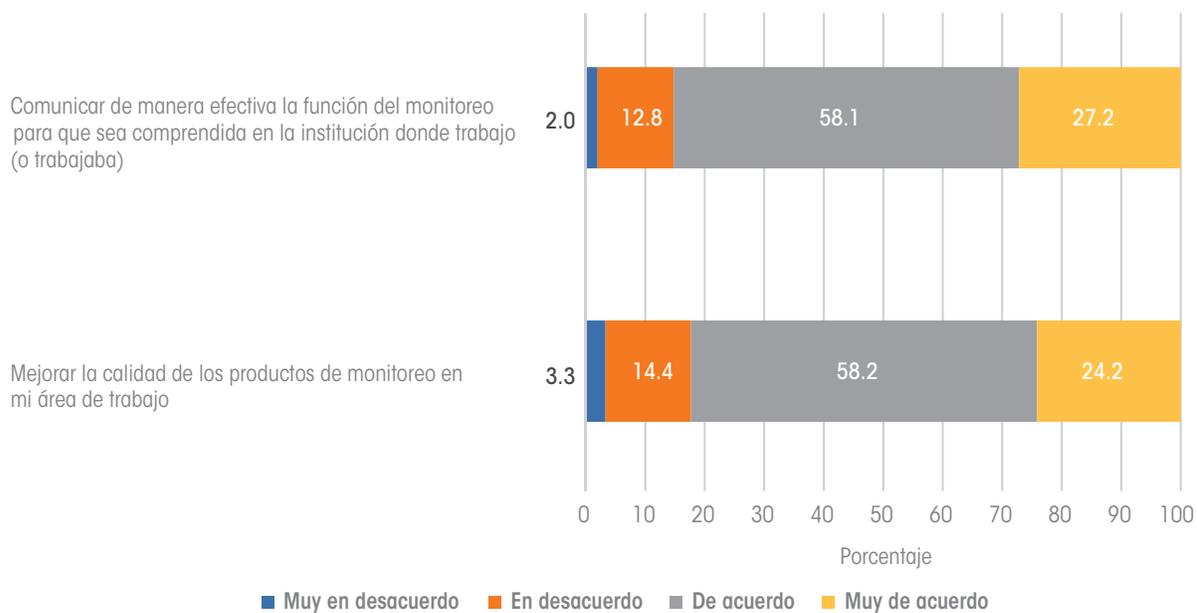
La "optimización de competencias institucionales", considera aspectos relacionados

a la mejora en la calidad de los productos de monitoreo en el área de trabajo de las y los profesionales o lograr que se comprenda la función de monitoreo en la institución donde trabajo (o trabajaba).

De manera global, el IEC tuvo un valor de 3.07 es decir, más cercano a un alto efecto de las capacitaciones en la optimización de competencias institucionales.

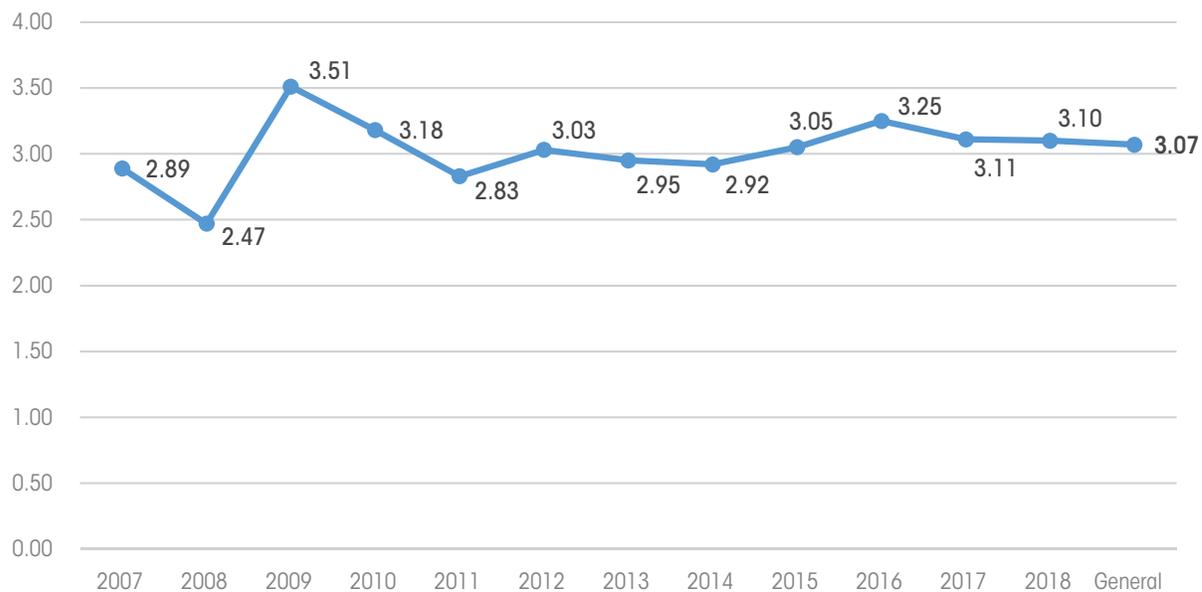
La gráfica 30 muestra una valoración positiva de los efectos en su lugar de trabajo al haber participado en el curso en la dimensión "optimización de competencias institucionales", pues un 85.3% indicó estar muy de acuerdo y de acuerdo que el efecto de haber participado cambió o mejoró la comprensión de la función de monitoreo en la institución donde trabajaba en esa fecha. Mientras

Gráfica 30. Optimización de competencias institucionales



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 31. Optimización de competencias institucionales, según último año cursado



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

que un 82.4% dijo estar muy de acuerdo y de acuerdo en que mejoró la calidad de los productos de monitoreo en su área de trabajo.

El IEC tuvo su valor más alto en 2009 (3.51). A este valor le sigue el año 2016 por debajo de 0.2 décimas. Mientras que el año con menor valor del IEC es 2008 (2.4) en la evaluación que tienen las y los encuestados respecto al impacto que tienen las capacitaciones en la optimización de las competencias institucionales.

Desde el año 2014, el valor del IEC se ha mantenido sobre 3, lo que significa que tiene un valor más próximo a un alto efecto de las capacitaciones.

No se presentan diferencias significativas por género, dado que el IEC tanto para hombres como para mujeres es de 3.1, mientras que para todos los grupos de edad el valor se ubica por sobre 3, y es en los tramos de edad de 30 o menos y en el de 41 a 50 años, en que el índice de efecto de las capacitaciones es un poco mayor en comparación con los demás (3.15 y 3.14, respectivamente).

MEJORAMIENTO EN LA CALIDAD DEL MONITOREO

Esta es la última dimensión en la cadena de valor y permite establecer el nivel de mejoramiento de la calidad del monitoreo en México, más concretamente permite responder a la pregunta ¿en qué medida han contribuido las capacitaciones a impactar las instituciones en que trabajan los participantes, y a su vez, a la calidad del monitoreo de los programas públicos?

Al analizar el IEC para cada una de las tres dimensiones se observa que:

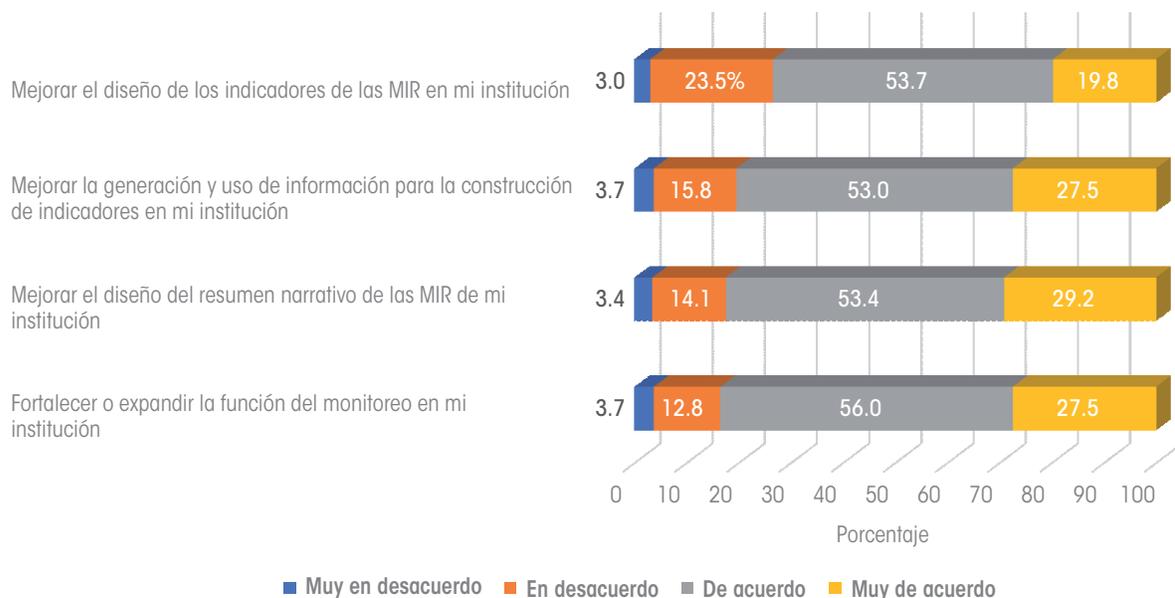
- a) La dimensión que posee el índice más alto es “mejoramiento en el monitoreo” (3.03) que refleja el avance en el diseño de indicadores y del resumen narrativo de la MIR. Asimismo, muestra la mejora en generar y usar la información para construir indicadores.
- b) La segunda dimensión denominada “programas públicos y políticas sociales”, explica en qué medida las capacitaciones ayudaron a mejorar el uso de la metodología de marco lógico y también de los indicadores para el diseño, gestión y toma de decisión de programas públicos o políticas sociales. El valor del índice para esta subdimensión es de 2.95.
- b) Una última corresponde a los “factores de contexto” que da respuestas sobre en qué medida las organizaciones o instituciones están preparadas técnica y financieramente para sostener o abarcar los cambios propuestos a partir de las capacitaciones. En este caso el valor del índice es de 2.71, el más bajo observado en todo el análisis.

A raíz de lo anterior, es posible afirmar que el índice de efecto de las capacitaciones para la dimensión que mide resultados intermedios es cercano a los valores altos. Pese a lo anterior, se plantea un desafío relevante en conjunto con las instituciones para ver en qué medida se pueden fortalecer y generar nuevas alianzas de trabajo con la finalidad de lograr un efecto mayor.

A continuación, se presenta el detalle de los resultados obtenidos en este índice.

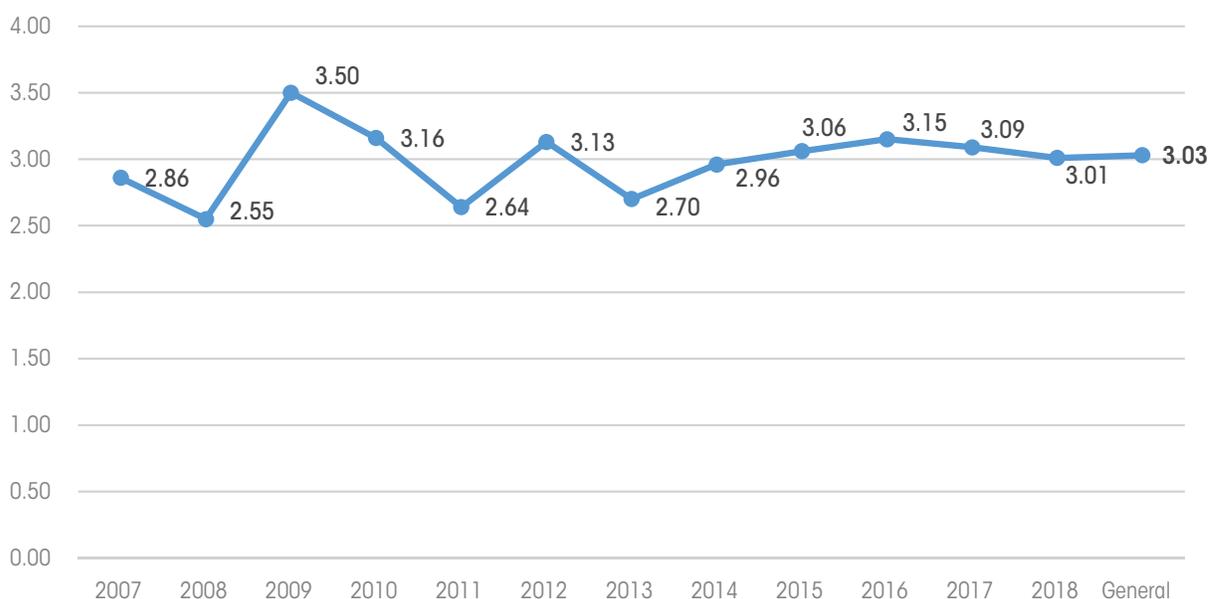


Gráfica 32. Mejoramiento del monitoreo



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 33. Mejoramiento del monitoreo según año del último curso



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

MEJORAMIENTO DEL MONITOREO

El índice de efecto en las capacitaciones con la dimensión mejoramiento del monitoreo presenta un valor global de 3.03, es decir, un buen resultado.

La primera variable muestra que el 83.6% está muy de acuerdo o de acuerdo con que uno de los efectos de la capacitación fue el mejoramiento en el diseño de indicadores, solo un 12.8% se muestra en desacuerdo y un 3.7% muy en desacuerdo con la afirmación. Respecto a la mejora en el diseño del resumen narrativo, el comportamiento es muy similar, ya que el 82.6% señala estar muy de acuerdo o de acuerdo. Al preguntar respecto a si las capacitaciones mejoraron la generación y uso de información para construir los indicadores en la institución, un 80.5% se muestra a favor de esta afirmación.

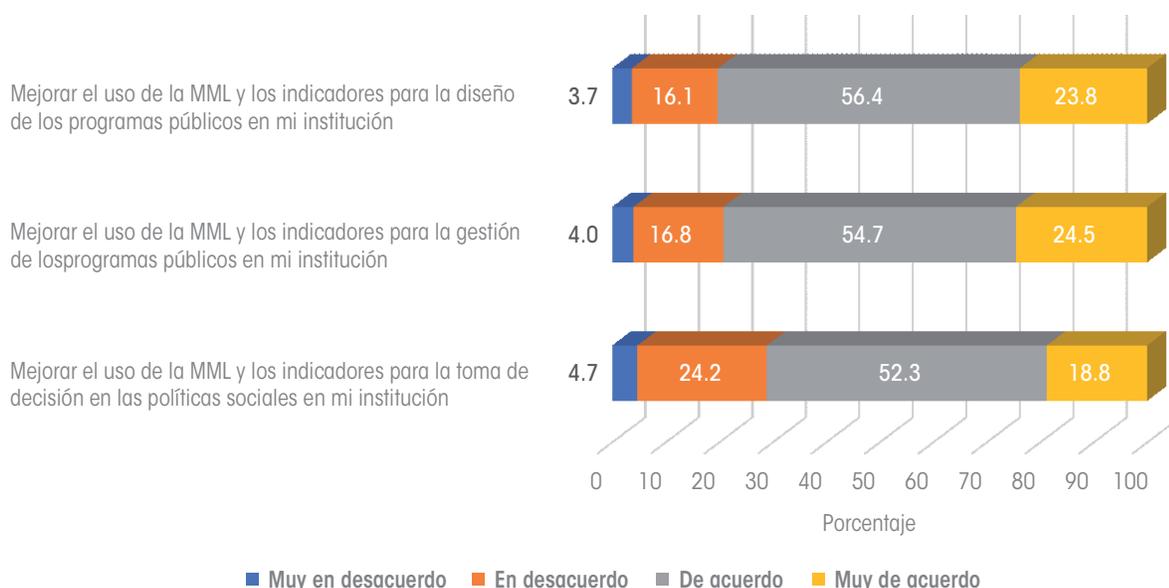
La última pregunta de esta dimensión permite tener una mirada más global al consultar

respecto a si las capacitaciones ayudaron al fortalecimiento o expansión de la función del monitoreo en la institución, un 26.5% de los encuestados señala estar en desacuerdo o muy en desacuerdo con esta frase, mientras que el restante 73.5% dice estar de acuerdo o muy de acuerdo con lo anterior.

En cinco años del periodo contemplado en que los participantes realizaron su última capacitación, el índice se ubica por debajo de 3.0 estos son 2008 (2.55), 2011 (2.64), 2013 (2.70), 2007 (2.86) y 2014 (2.96). Destaca que los últimos cinco años se encuentran por encima de 3.0, el promedio más alto se dio en 2009 con un 3.50.

No se observan diferencias significativas entre hombres y mujeres, en ambos casos, el índice es de 3.03; tampoco las hay por rango de edad.

Gráfica 34. Programas públicos y políticas sociales



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

PROGRAMAS PÚBLICOS Y POLÍTICAS SOCIALES

Esta dimensión busca explicar en qué medida las capacitaciones ayudaron a mejorar el uso de la metodología de marco lógico y de los indicadores para el diseño, gestión y toma de decisión de programas públicos o las políticas sociales.

El índice de efecto que tuvo la capacitación para esta dimensión es de 2.95.

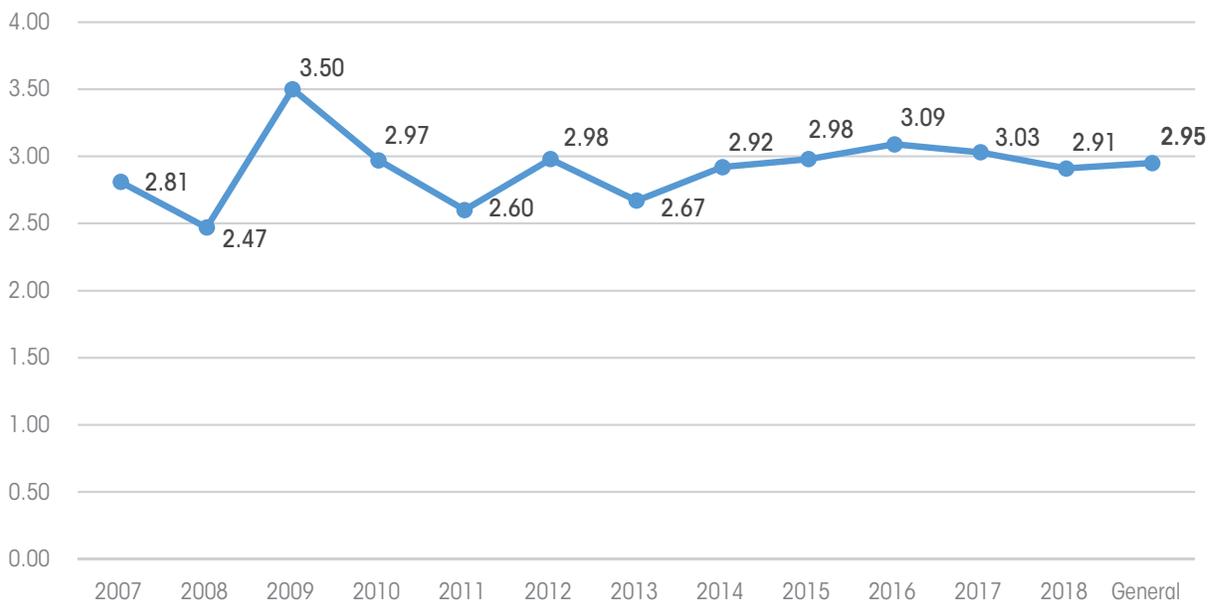
Las respuestas respecto a la mejora del uso de la Metodología de Marco Lógico y de los indicadores para el diseño como la gestión de los programas públicos en la propia institución se comportan de manera similar. 79.2% señaló estar de acuerdo y muy de acuerdo para la gestión, mientras que para el diseño un punto porcentual más (80.2%). Un porcentaje

un poco más bajo respecto a los participantes que señalaron estar muy de acuerdo o de acuerdo, se observa respecto a la toma de decisión en las políticas sociales, en este sentido un 71.1% respondió estar muy de acuerdo o de acuerdo con que la capacitación tuvo efectos sobre esta materia.

En promedio, el índice de efecto que tuvo la capacitación para esta dimensión es de 2.95; durante cinco años el valor se situó por encima, así, el más alto se registró en 2009 (3.5), 2010 (2.97), 2015 (2.98), 2016 (3.09) y 2017 (3.03). El índice más bajo se tuvo en 2008 (2.47).

No se observan diferencias significativas entre hombres (2.93) y mujeres (2.99) y tampoco las hay según el rango de edad.

Gráfica 35. Programas públicos y políticas sociales según el último año cursado



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

FACTORES DE CONTEXTO: CONDICIONES PARA SOSTENER LOS CAMBIOS

La última dimensión de los resultados intermedios busca analizar en qué medida las organizaciones o instituciones están preparadas técnica y financieramente para sostener o abarcar los cambios propuestos a partir de las capacitaciones.

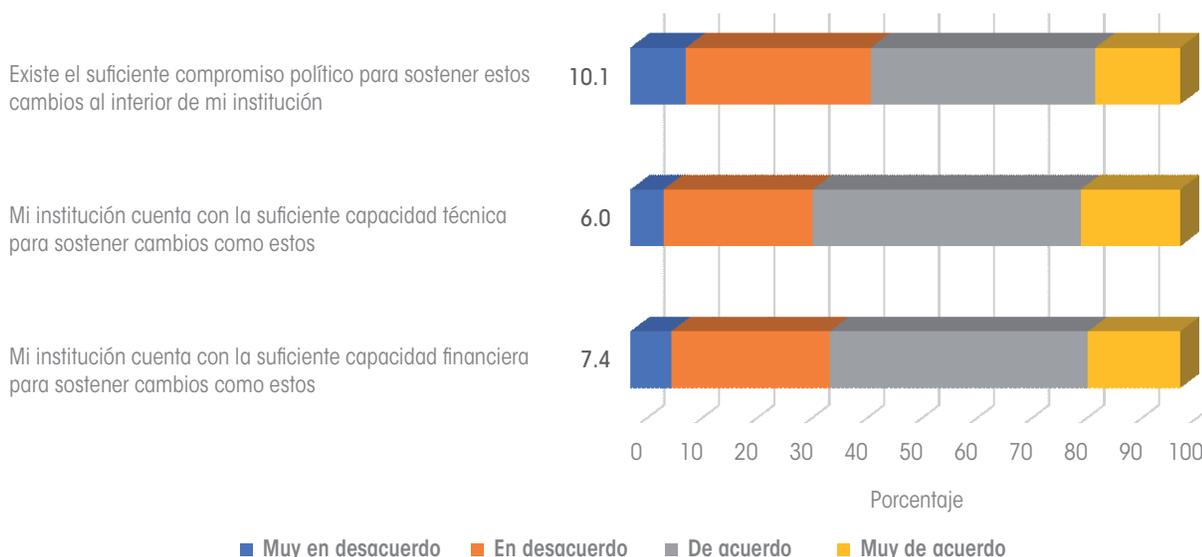
Al analizar las condiciones institucionales para sostener los cambios, se determina que es un aspecto en el que aún falta por avanzar. Se observa que un 43.7% señala estar en desacuerdo o muy en desacuerdo con que exista el compromiso político para sostener los cambios al interior de la institución, mientras que un 36.3% dijo estar en desacuerdo y muy en desacuerdo con que la institución cuente con la capacidad financiera, y un 33.2% con que exista la capacidad técnica para sostener

cambios como los que se aprenden en las capacitaciones.

Cabe destacar que, pese a los resultados anteriores, la mayor proporción de capacitados subrayan estar de acuerdo con que existen las condiciones para sostener de cambios; sin embargo, y pese a la buena evaluación, este aparece como uno de los aspectos en los que se puede ir avanzando con mirada a futuro.

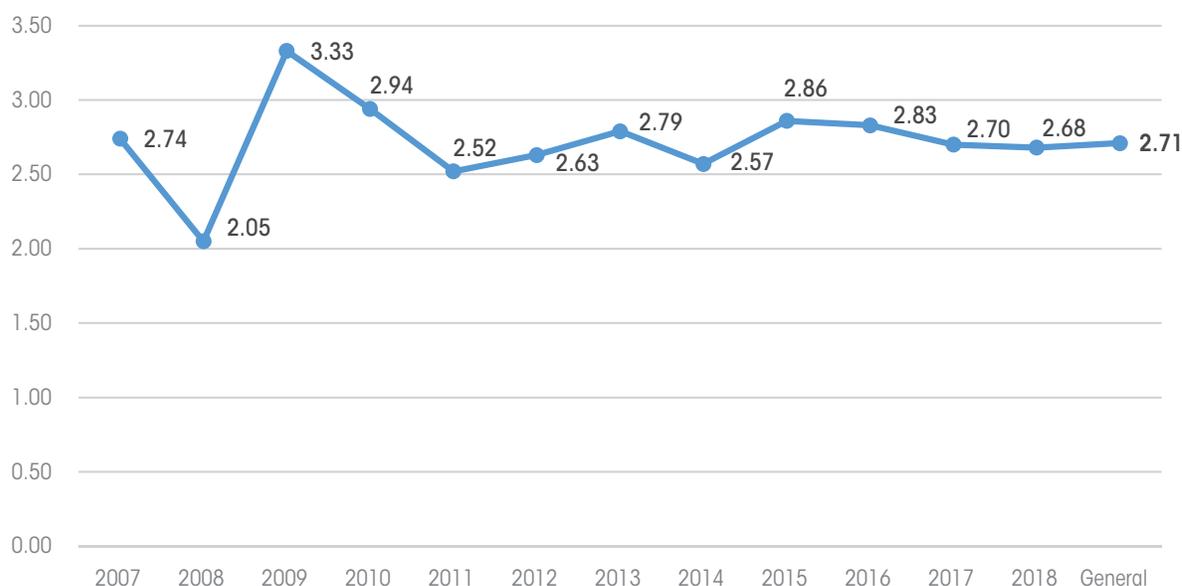
Al analizar el IEC en función del último año cursado, el promedio del índice asciende a 2.71, el más bajo de todas las dimensiones evaluadas. El mayor promedio para el índice que mide el efecto de las capacitaciones se registró en el año 2009 con 3.33 y es el único que supera la barrera del 3.0; el menor se ubicó en 2008 con un 2.05.

Gráfica 36. Factores de contexto: condiciones para sostener los cambios



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Gráfica 37. Factores de contexto: condiciones para sostener los cambios, según el último año en el que se tomó un curso



Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Para el resto de los años, el índice de efecto de las capacitaciones se comporta de manera bastante estable con valores promedios que oscilan entre el 2.53 (2011) y 2.94 (2010). No se observan diferencias significativas al analizar los factores de contexto en función del género ni tampoco por rango de edad.

ANÁLISIS FACTORIAL A NIVEL DE RESULTADOS

A lo largo del informe se ha señalado que los mayores desafíos giran en torno a los resultados y resultados intermedios, que son las dos dimensiones de la cadena de valor en las cuales se espera lograr resultados y que suponen una mayor complejidad, pues el comportamiento de dichas dimensiones tiene directa relación con las dinámicas institucionales.

A partir del análisis descriptivo realizado para cada una de las etapas de la cadena de valor, se aplicó un modelo de análisis multivariado denominado "análisis factorial", que permite identificar la interrelación entre variables y cuáles son los factores que explican en mayor medida la percepción de las personas capacitadas en los dos últimos eslabones en la cadena de valor.

Para lo anterior se utilizaron todas las subdimensiones pertenecientes a las últimas dos etapas en la cadena de valor para crear determinados factores que ayuden a comprender, de mejor manera, la percepción de los capacitados en función de responder a la pregunta sobre ¿cuáles son los factores centrales que debemos considerar al momento de evaluar las capacitaciones a nivel de resultados y

resultados intermedios? A modo de recordatorio, las dimensiones son las siguientes:

- Índice de Aplicación de Aprendizajes
- Índice de Optimización de Competencias Laborales
- Índice de Optimización de Competencias Institucionales
- Índice de Comunidad y Redes
- Índice de Ascendencia
- Índice de Mejoramiento del Monitoreo

- Índice de Programas Públicos y Políticas Sociales
- Índice de Factores de Contexto

La tabla siguiente muestra el porcentaje de explicabilidad de las variables en el modelo. Se sugiere que estas tienen que ser mayor a 0.5. Por tanto, las dimensiones "ascendencia" y "factores de contexto" no se consideraron en el modelo por su bajo nivel explicativo.

Cuadro 2. Comunalidades

	INICIAL	EXTRACCIÓN
Índice de Ascenso Profesional	1,000	.382
Índice Aplicación de Aprendizajes	1,000	.618
Índice de Optimización de Competencias Laborales	1,000	.734
Índice Optimización Competencias Institucionales	1,000	.797
Índice Comunidad y Redes	1,000	.719
Índice Mejoramiento Monitoreo	1,000	.770
Índice Programas Públicos y Políticas Sociales	1,000	.738
Índice Factores de Contexto	1,000	.390

Nota: Método de extracción: Análisis de Componentes Principales.
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

En la siguiente tabla se muestra que al definir tres factores y sacar las dos variables antes señaladas que no aportaban mayormente al

modelo, la varianza explicada aumenta en un 27% y se ubica en un 91.5%, lo que nos reporta un modelo factorial de alto nivel explicativo.

Cuadro 3. Explicación del Modelo

COMPONENTE	AUTOVALORES INICIALES			SUMAS DE LAS SATURACIONES AL CUADRADO DE LA EXTRACCIÓN			SUMA DE LAS SATURACIONES AL CUADRADO DE LA ROTACIÓN		
	TOTAL	% DE LA VARIANZA	% ACUMULADO	TOTAL	% DE LA VARIANZA	% ACUMULADO	Total	% DE LA VARIANZA	% ACUMULADO
1	4,468	74,475	74,475	4,468	74,475	74,475	2,212	36,860	36,860
2	.630	10,494	84,969	.630	10,494	84,969	2,038	33,969	70,829
3	.390	6,499	91,467	.390	6,499	91,467	1,238	20,639	91,467
4	.252	4,199	95,667						
5	.174	2,906	98,572						
6	.086	1,428	100,000						

Nota: Método de extracción: Análisis de Componentes Principales.
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

A continuación, se presenta la matriz de componentes rotados que indica la correlación que tiene las variables por factor, en este

caso las correlaciones más altas o las que tiene mayor peso son las que se van a agrupar, es decir que describen mejor el factor.

Cuadro 4. Matriz de componentes rotados

	COMPONENTE		
	1	2	3
Índice Comunidad y Redes	.847	.352	.184
Índice de Optimización de Competencias Laborales	.802	.274	.394
Índice Optimización competencias institucionales	.701	.436	.412
Índice Programas Públicos y Políticas Sociales	.317	.894	.232
Índice Mejoramiento Monitoreo	.356	.871	.258
Índice Aplicación de Aprendizajes	.363	.299	.871

Nota: Método de extracción: Análisis de Componentes Principales.
Método de rotación: Normalización Varimax con Kaiser. La rotación ha convergido en 5 iteraciones.
Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.



La técnica utilizada permite establecer que existen tres factores que explican, en gran medida, la percepción de las personas capacitadas en los dos últimos eslabones en la cadena de valor.

El primero de ellos es “optimización de competencias y trabajo en red” que agrupa tres subdimensiones: comunidad y redes, optimización de competencias laborales y optimización de competencias institucionales.

No es de extrañar que estas tres variables aparezcan correlacionadas, en gran medida, explicando el factor, ya que como pudimos ver en los resultados, todas ellas apuntan al mejoramiento o fortalecimiento de capacidades profesionales o relacionales en función de mejorar áreas técnicas del quehacer, por lo que se comprende de mejor manera la función del monitoreo asociado a las prácticas, conocimientos técnicos y actitudes profesionales en el lugar de trabajo.

En concreto, son variables que se dirigen hacia el desarrollo del profesional de monitoreo en su lugar de trabajo y/o entorno que aquellas de tipo institucional; la mayoría de las variables que componen este primer factor explicativo se encuentran mejor evaluadas por parte de los encuestados; sin embargo, el gran desafío en este primer factor se asocia con la temática de comunidad y redes.

El segundo factor denominado “fortalecimiento del monitoreo a nivel institucional” agrupa dos subdimensiones: mejoramiento

del monitoreo y programas públicos y políticas sociales. A diferencia del primer factor, las variables que componen estas dimensiones son netamente de tipo institucional.

Los efectos que puede tener una capacitación están más relacionados a la función de monitoreo de las personas capacitadas que a las instituciones en las que trabajan. Por lo anterior, no es de extrañar que se agrupen en este factor explicativo dos variables correspondientes a resultados intermedios, ya que ambas se encuentran directamente correlacionadas entre sí, por lo que probablemente aquellos encuestados que tienen la percepción de que en la institución se mejoró o fortaleció el monitoreo, muy probablemente también señalen que mejoró el uso de la MML y los indicadores para el diseño y gestión de los programas públicos y la toma de decisión en materia de política social.

El último de los factores explicativos es el de la dimensión “aplicación de aprendizajes”, que es otro de los elementos centrales que se deben mirar y analizar para comprender la evaluación que realizan las personas capacitadas a nivel de resultados y resultados intermedios. En este sentido queda claro que el modelo nos indica que la aplicación en el trabajo de los conocimientos, herramientas, técnicas y metodologías aprendidas en las capacitaciones es uno de los ejes centrales. En líneas generales, la evaluación que realizan los usuarios en este aspecto es muy positiva.

A
3



ANEXO 3

ANÁLISIS CUALITATIVO-CAPACITACIÓN

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LA CAPACITACIÓN

MARCO CONCEPTUAL

El modelo utilizado para medir los resultados logrados por la capacitación es el de Kirkpatrick (1994, 2000), que reconoce cuatro niveles en el proceso de formación: 1) reacción, 2) aprendizaje, 3) comportamiento y capacidad y 4) resultados (impactos en la organización).

En su primer nivel de reacción, el foco de medición es en las percepciones de los participantes de la capacitación, específicamente en la satisfacción de los participantes con un evento o curso/taller en particular, al momento de asistir y realizar la capacitación.

En un segundo nivel, se busca medir el conocimiento o habilidades adquiridos en la capacitación formal a través de un examen de contenidos pre y post evento.

En un tercer nivel, el foco de medición es sobre el lugar de trabajo y se indaga sobre si el nuevo conocimiento o habilidad es aplicado en las actividades laborales.

Por último, en un cuarto nivel, se centra el foco en los resultados o impacto del aprendizaje en la organización.

Por otra parte, para este estudio se consideraron los trabajos de Taschereau (1998), IEG (2008), Buchanan (2004) y Trumpower (2013) sobre programas de capacitación

para el fortalecimiento de capacidades institucionales en el contexto del desarrollo, que muestran que la transferencia de los resultados del aprendizaje al lugar de trabajo son mediados por el diseño de la capacitación (tanto por el programa de desarrollo, como por cada evento de capacitación ejecutado) y por el contexto dentro de lo cual este ocurre.

Considerando lo anterior, el proceso de evaluación de la capacitación debe considerar los siguientes factores relevantes:

- conocimientos, técnicas y habilidades relevantes en el ámbito laboral y contenidos sustantivos relevantes para el problema público a intervenir por parte de los tomadores de decisión (diseño adecuado de la capacitación);
- diseño de la capacitación acorde con los objetivos propuestos y el diagnóstico de necesidades (diseño adecuado de la capacitación);
- una selección de participantes que representen a las instituciones relevantes y que tengan una posición institucional que les permitan utilizar los conocimientos y aplicar las técnicas y habilidades para influir en los procesos de desarrollo de la política

- pública y en la toma de decisión directiva (diseño adecuado de la capacitación);
- compromiso de los participantes a las nuevas iniciativas que tengan origen en la actividad, como también de la institución “patrocinante” (contexto externo);
 - continuidad de los participantes en la actividad de las organizaciones públicas (contexto externo);
 - condiciones materiales y financieras dentro de las organizaciones (contexto externo);
 - apropiación por parte de los actores claves institucionales, especialmente para programas de fortalecimiento institucional o de sistemas de política pública (contexto externo); y
 - un contexto sociopolítico favorable hacia y para el desarrollo institucional en el país (contexto externo).

MARCO ANALÍTICO

En el caso específico de este estudio, se buscó aportar evidencia sobre la caracterización de los resultados obtenidos por la capacitación en la población atendida por CONEVAL-ILPES en el componente de capacitación en el ámbito profesional, en su aplicación y transferencia al lugar de trabajo y, finalmente, sobre las instituciones y la calidad del monitoreo en México.

Este marco analítico utilizado recoge el concepto de teoría del cambio que se produce mediante cuatro etapas en una cadena de valor que tienen una directa causalidad, pero que son posibles de medir de forma independiente. En una primera etapa se

mide la percepción y el grado de satisfacción inicial por el servicio de capacitación o asistencia técnica recibido, sin indagar sobre el resultado en términos del aprendizaje.

La segunda etapa mide los efectos del aprendizaje logrado en los cursos, con lo que se busca información acerca de las habilidades y conocimientos que adquiere la persona en el proceso de capacitación.

La tercera etapa mide los efectos de la capacitación en las prácticas laborales, es decir, sobre la transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo. El conjunto de habilidades y conocimientos con la transferencia de estos al trabajo apuntan a la profesionalización de la función del monitoreo de los programas sociales en México.

La cuarta etapa mide los efectos del proceso de capacitación en la institución, es decir, la información sobre los aspectos que benefician a las instituciones en las que trabajan las personas que participan en la capacitación, considerando también las acciones de asistencia técnica. En este caso se debe considerar la influencia de factores contextuales en el proceso de transferencia. En esta etapa se busca examinar el vínculo entre las actividades de capacitación y la calidad del monitoreo en México, además de indagar sobre los factores intervinientes en el proceso de transferencia del aprendizaje al lugar de trabajo y las instituciones asociadas.

Dentro de este marco, las preguntas que orientan la investigación son las siguientes:

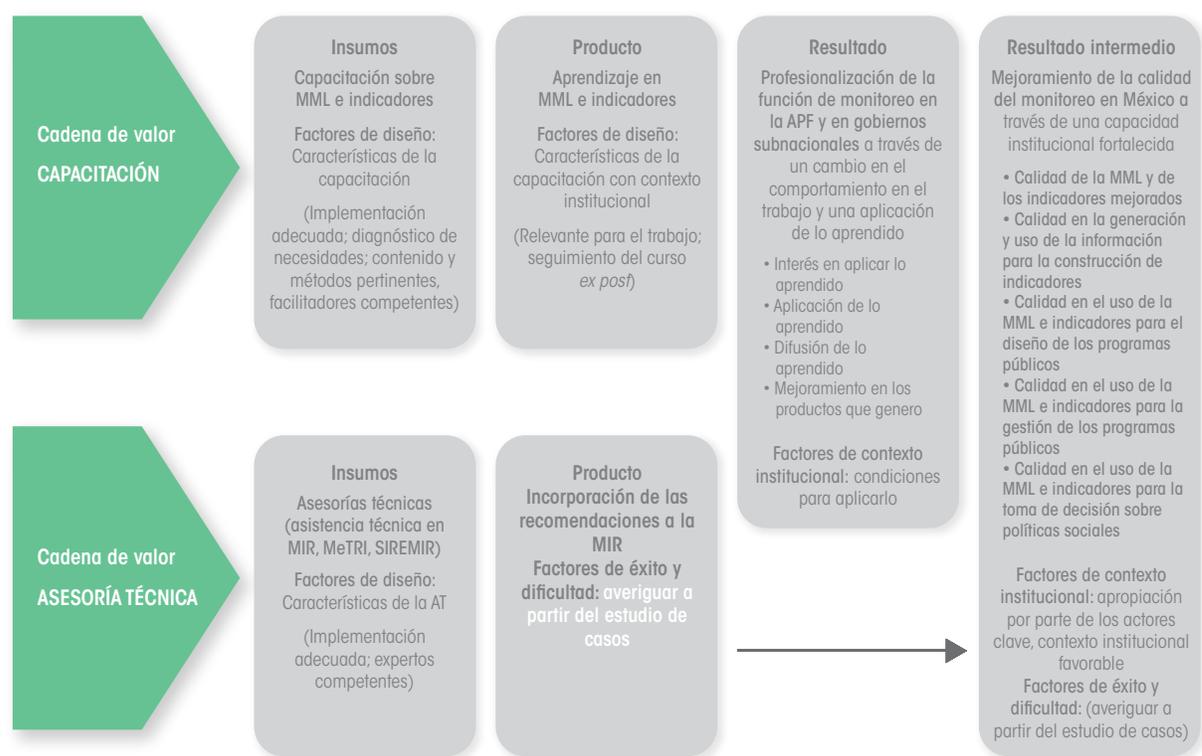
1. ¿En qué medida los cursos CONEVAL-ILPES alcanzan sus objetivos de aprendizaje en

- relación con el desarrollo de habilidades y conocimientos para el monitoreo de los programas públicos (insumo)?
2. ¿En qué medida pueden los participantes aplicar el conocimiento y las habilidades aprendidas en el contexto de su trabajo (producto)?
 3. ¿En qué medida es la transferencia de conocimiento y habilidades al lugar de trabajo determinada por factores de diseño y de contexto? ¿Cuáles factores son los más importantes en explicar la aplicación exitosa del conocimiento y habilidades (resultado)?

4. ¿En qué medida ha contribuido el programa de capacitación de CONEVAL-ILPES a impactar en las instituciones donde trabajan los alumnos/participantes y, a su vez, a la calidad de monitoreo de los programas públicos (resultado intermedio)?

La figura 1 muestra la teoría del cambio que representa el proceso y los resultados esperados de la intervención CONEVAL-ILPES y los factores mediadores en cada etapa de la cadena de valor.

Figura 1. Teoría del cambio de la capacitación y asesorías técnicas CONEVAL/ILPES



Fuente: Elaboración del ILPES.

La teoría del cambio detalla la cadena de producción del valor agregado en las instituciones públicas a través de los procesos de aprendizaje de los alumnos y la transferencia de este aprendizaje a sus lugares de trabajo. Por tanto, el foco del estudio es evidenciar los resultados de la capacitación en cuatro niveles:

- entrega del servicio de capacitación (insumos en la cadena de valor).
- resultados en el aprendizaje de los participantes lo que corresponde al logro de los objetivos de aprendizaje especificado por cada curso (producto en la cadena de valor);
- resultados en el comportamiento (y actitudes) de los participantes- el efecto de la capacitación en el desempeño del participante en su trabajo (resultado en la cadena de valor); e
- impactos en la capacidad institucional (resultado intermedio en la cadena de valor).

Asimismo, se espera indagar sobre los factores que mediatizan y/o facilitan el proceso de transferencia de conocimiento y habilidades al lugar de trabajo y, a su vez, en los procesos de cambio institucional. Para tomar en cuenta estas consideraciones, se incorporan a la cadena de valor de la capacitación los factores de diseño y de contexto como supuestos del proceso de producción de la capacitación:

- claridad de objetivos en relación con los resultados esperados en aprendizaje
- buena pedagogía
- relevancia del curso respecto a las necesidades de capacitación institucionales
- relevancia del curso de acuerdo con las necesidades de las personas a capacitar
- retroalimentación e insumos de parte de los participantes
- selección estratégica de los participantes
- composición del grupo de participantes e interacción
- seguimiento posterior a los alumnos en su lugar de trabajo
- incentivos organizacionales para la implementación del aprendizaje
- contexto institucional para la apropiación de los instrumentos de monitoreo en la toma de decisión sobre la política social

METODOLOGÍA GENERAL

Para contar con evidencia sobre la profesionalización de la función de monitoreo en la APF y los gobiernos subnacionales, se llevó a cabo en Ciudad de México y en los gobiernos subnacionales un estudio cualitativo mediante la realización de grupos focales para indagar sobre la eficacia de la formación de perfiles de monitoreo en México y analizar las experiencias de aplicación del conocimiento de la Metodología de Marco Lógico al monitoreo de los programas sociales.

En el cuadro 1 se resume el tipo y número de entrevistas realizadas, se identifica el perfil de los entrevistados, las instituciones

seleccionadas, el número de entrevistados y las principales temáticas a abordar.

Cuadro 1. Características de las entrevistas
Estudio Cualitativo sobre la Profesionalización de la función del Monitoreo (periodo 2010-2018) a través de la aplicación del aprendizaje adquirido en la capacitación en Metodología de Marco Lógico

TIPO DE ENTREVISTA	PERFIL DEL ESTREVIADO	INSTITUCIONES	NÚMERO DE ENTREVISTAS	NUMERO DE ENTREVISTADOS	TEMÁTICAS A ABORDAR
Entrevista Grupal e Individual	Funcionarios públicos que asistieron a los cursos-talleres de Metodología de Marco Lógico en el periodo 2010-2018 y que permanecen en el servicio público Funcionarios públicos que asistieron a los cursos-talleres de Metodología de Marco Lógico en el periodo 2010-2018 y que permanecen en el servicio público.	Sedatu CDMX	1 entrevista grupal	6	Análisis de las experiencias y aplicación del conocimiento de la MML en la APF y gobiernos subnacionales.
		Sedesol CDMX	7 entrevistas individuales	7	
		Estado de Morelos	1 entrevista grupal	14	

Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Las entrevistas individuales tuvieron una duración promedio de una hora y las grupales de dos horas aproximadamente. Todas fueron audiograbadas con el consentimiento verbal del o de los entrevistados.

La entrevista grupal de Sedatu se llevó a cabo en la sede del CONEVAL en Ciudad de México. La entrevista grupal correspondiente al nivel subnacional fue en Cuernavaca, Morelos, en las oficinas de la Comisión Estatal de Evaluación del Estado de Morelos (COEVAL). Las entrevistas individuales se realizaron, en su mayoría, en las oficinas y lugares de trabajo de los entrevistados.

El trabajo de campo se efectuó entre el 10 de noviembre y el 7 de diciembre de 2018; la selección de entrevistados, invitaciones y coordinaciones de las entrevistas fue coordinada por el CONEVAL con apoyo del ILPES.

El objetivo de las entrevistas fue indagar sobre la eficacia de la formación de perfiles de monitoreo en México y analizar experiencias de aplicación del conocimiento de la Metodología de Marco Lógico al monitoreo de los programas sociales en México.

Las principales variables y sus dimensiones temáticas o categorías constituyentes tratadas en las entrevistas se basaron en el marco

conceptual y teórico desarrollado por el ILPES, alineado con las ideas de la cadena de valor que es el marco del estudio global del cual este componente cualitativo forma parte.

En todas las entrevistas se aplicó una pauta de semiestructurada, cuyas variables y dimensiones se presentan en el cuadro 2.

Cuadro 2. Variables y dimensiones

VARIABLES	DIMENSIONES
1. Caracterización de los entrevistados.	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre • Sexo • Edad • Cargo actual • Lugar de trabajo actual • Cargo al momento de asistir al curso • Lugar de trabajo al momento de asistir al curso
2. Identificación del curso.	<ul style="list-style-type: none"> • Tema del curso • Duración • Sede • Año • Motivo para tomar el curso
3. Efectos del aprendizaje logrado: beneficios aportados por la capacitación en términos de habilidades y conocimientos adquiridos por los participantes.	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de los objetivos del aprendizaje. • Conocimiento adquirido/ampliado en MML y metodología de indicadores • Aprendizaje de la experiencia de otros participantes
4. Factores de diseño de las características de la capacitación y del contexto institucional (capacitación-aprendizaje).	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico de necesidades • Condiciones de implementación adecuadas • Contenidos y métodos pertinentes • Facilitadores competentes • Relevancia para el trabajo desempeñado y/o relevancia para nuevas funciones asumidas • Seguimiento del curso <i>ex post</i>
5. Efectos de la capacitación en las prácticas laborales: transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo.	<ul style="list-style-type: none"> • Nueva implementación de técnicas de MML e indicadores • Difusión de nuevo conocimiento/entrenamiento a pares en el lugar del trabajo • Calidad mejorada/eficacia mejorada en el trabajo • Aplicación del nuevo conocimiento/comprensión a las funciones de monitoreo en el trabajo • Aplicación de nuevas herramientas/técnicas a las funciones de monitoreo en el trabajo • Procesos de abordaje de problemas en monitoreo mejorados • Nuevas responsabilidades laborales en monitoreo • Ascenso en la misma institución • Ascenso en otra institución o trabajo
6. Factores de contexto institucional (resultados): condiciones institucionales para aplicar lo aprendido.	<ul style="list-style-type: none"> • Disposición de jefaturas y pares • Apropiación por los actores claves • Contexto institucional favorable
7. Efectos del proceso de capacitación en la institución: identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes de las actividades de capacitación.	<ul style="list-style-type: none"> • Calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores • Calidad del uso de MML e indicadores para el diseño de los programas públicos • Calidad del uso de MML e indicadores para la gestión de los programas públicos • Calidad del uso de MML e indicadores para la toma de decisión sobre políticas sociales • Calidad de MML y de los indicadores: Índice de calidad de indicadores CONEVAL

Fuente: Elaboración del ILPES.

Finalmente, las entrevistas fueron procesadas en dos fases:

1. Transcripción de entrevistas: mediante una transcripción resumida de las entrevistas, se focalizaron los aspectos conceptuales de cada una de ellas. Esta transcripción utilizó una pauta de vaciado que conserva

la misma estructura de las pautas de entrevistas.

2. Síntesis de resultados por institución y global: se identificaron los consensos conceptuales de los entrevistados por institución y en forma global, se organizaron las opiniones tendenciales y también los disensos u opiniones no compartidas.

Pauta de entrevistas grupales

1) Caracterización de los entrevistados

LUGAR:

FECHA: / /2018

N°	NOMBRE DEL ESTREVIADO	SEXO (BIOLÓGICO) (M/F)	EDAD	CARGO ACTUAL	LUGAR DE TRABAJO ACTUAL	CARGO AL MOMENTO DE ASISTIR AL CURSO (RESPONDER SOBRE EL ÚLTIMO CURSO SI HIZO MÁS DE UNO)	LUGAR DE TRABAJO AL MOMENTO DE ASISTIR AL CURSO W(RESPONDER SOBRE EL ÚLTIMO CURSO SI HIZO MÁS DE UNO)
1							
2							
3							
n...							

2) Características del CURSO-TALLER realizado

N°	NOMBRE DEL ESTREVIADO	TEMA DEL CURSO (MARQUE UNA X DONDE CORRESPONDA)		DURACIÓN (HORAS)	SEDE EN QUE SE IMPARTIÓ	AÑO EN QUE ASISTIÓ	MOTIVO PARA TOMAR EL CURSO (MARQUE UNA X SEGÚN CORRESPONDA)	
		METODOLOGÍA DE MARCO LÓGICO PARA EL DISEÑO DE LAS MATRICES DE INDICADORES (MIR)	CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES PARA EL DISEÑO DE LAS MATRICES DE INDICADORES (MIR)				INTERÉS PERSONAL	EXIGENCIA LABORAL
1								
2								
3								
4								
5								
6								
7								
8								
9								
10								
11								
12								

3) Efectos del aprendizaje logrado por la capacitación en términos de habilidades y conocimientos obtenidos

<p>3.1 Hablemos del nivel de aprendizaje logrado o alcanzado en los cursos. ¿En su opinión, se adquirieron habilidades y conocimientos en los cursos realizados? ¿Cuáles? Identificar y describir.</p>
<p>3.2 Si la respuesta es negativa, indagar las razones.</p>
<p>Examinar:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de los objetivos de aprendizaje
<ul style="list-style-type: none"> • Conocimiento adquirido/ampliado en MML y metodología de indicadores
<ul style="list-style-type: none"> • Aprendizaje de la experiencia de otros participantes (pares)
<ul style="list-style-type: none"> • Sugerencias para mejorar el proceso de aprendizaje

4) Factores de diseño: características de la capacitación y características de la capacitación asociadas al contexto institucional (aprendizaje)

<p>4.1 Ahora, hablemos de los aspectos del diseño de la capacitación (factores de diseño): Explicar a los entrevistados y preguntar por: i) diagnóstico de necesidades; ii) condiciones de implementación adecuadas (sede, horarios, duración, fechas, iluminación, ventilación, cafetería, otros); iii) contenidos y métodos pertinentes (metodología de trabajo, talleres, sesiones expositivas, otros); iv) facilitadores (relatores competentes); v) relevancia para el trabajo desempeñado y/o para nuevas funciones asumidas; vi) seguimiento del curso <i>ex post</i>.</p>	
<p>Examinar:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico de necesidades: oferta (CONEVAL-ILPES) y demanda (dependencia) 	
<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones de implementación adecuadas 	
<ul style="list-style-type: none"> • Contenidos y métodos pertinentes 	
<ul style="list-style-type: none"> • Facilitadores (relatores competentes) 	
<ul style="list-style-type: none"> • Relevancia para el trabajo desempeñado y/o para nuevas funciones asumidas 	
<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento del curso <i>ex post</i> 	

5) Efectos de la capacitación en las prácticas laborales: transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo

<p>5.1 Con respecto a la aplicación de lo aprendido en las capacitaciones en los puestos o lugares de trabajo. ¿qué efectos se generaron?, ¿hubo cambios?, ¿cuáles? Identificar y describir.</p>	
<p>5.2 Si la respuesta es negativa, indagar las razones.</p>	
<p>Examinar:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Nueva implementación de técnicas de MML e indicadores 	
<ul style="list-style-type: none"> Difusión de nuevo conocimiento/entrenamiento a pares en el lugar del trabajo 	
<ul style="list-style-type: none"> Calidad mejorada/eficacia mejorada en el trabajo 	
<ul style="list-style-type: none"> Con respecto a la función del monitoreo en el trabajo 	<ul style="list-style-type: none"> Aplicación de nuevo conocimiento/comprensión
	<ul style="list-style-type: none"> Aplicación de nuevas herramientas/técnicas
	<ul style="list-style-type: none"> Procesos de abordaje de problemas en monitoreo mejorados
	<ul style="list-style-type: none"> Nuevas responsabilidades laborales en monitoreo
<ul style="list-style-type: none"> Ascenso en la misma institución 	
<ul style="list-style-type: none"> Ascenso en otra institución o trabajo 	
<ul style="list-style-type: none"> Sugerencias para mejorar el proceso de transferencia al lugar de trabajo 	

6) Factores de contexto institucional (resultados)

<p>6.1 Ahora, hablemos de las condiciones institucionales para aplicar lo aprendido. Explicar a los entrevistados y preguntar por: i) disposición de jefaturas y pares; ii) apropiación por los actores claves; iii) contexto institucional favorable.</p>	
<p>Examinar:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Disposición de jefaturas y pares 	
<ul style="list-style-type: none"> Apropiación por los actores claves 	
<ul style="list-style-type: none"> Contexto institucional favorable 	

7) Efectos del proceso de capacitación en la institución: identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes en las actividades de capacitación

<p>7.1 Con respecto a los efectos de la capacitación en la institución, es decir, el aporte al mejoramiento de la calidad del monitoreo, qué se puede decir sobre:</p> <p>a. calidad en la generación y uso de la información para la construcción de indicadores;</p> <p>b. calidad del uso de la MML e indicadores para:</p> <p>a. el diseño de los programas públicos;</p> <p>b. la gestión de los programas públicos;</p> <p>c. la toma de decisión sobre políticas sociales;</p> <p>c. calidad de la MML y de los indicadores: índice de calidad de indicadores del CONEVAL</p>
<p>Examinar:</p>
<ul style="list-style-type: none"> Calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores
<ul style="list-style-type: none"> Calidad del uso de MML e indicadores para: <ul style="list-style-type: none"> a) diseño de los programas públicos; b) gestión (operación) de los programas públicos; c) toma de decisión sobre políticas sociales
<ul style="list-style-type: none"> Calidad de MML y de los indicadores y que se exprese en el índice de calidad de indicadores del CONEVAL

SÍNTESIS DE RESULTADOS

En esta sección se presentan los principales hallazgos de los estudios realizados. Las opiniones de los entrevistados han sido sistematizadas y resumidas, pero en algunos casos se incorporan citas textuales que se destacarán en letra cursiva para mejor identificación.

SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) fue creada en 2013,

y tiene el propósito de planificar, coordinar, administrar, generar y ejecutar las políticas públicas de ordenamiento territorial, asegurar una vivienda digna, un desarrollo urbano y rural, así como otorgar certeza jurídica a los núcleos agrarios; busca mejorar la calidad de la vida de los mexicanos, prevenir los asentamientos en zonas de riesgo y coadyuvar en caso de fenómenos naturales para la atención inmediata.³⁹

Los principales hallazgos obtenidos de la entrevista grupal son los siguientes:

1. Efectos del aprendizaje logrado por la capacitación en términos de habilidades y conocimientos adquiridos por los participantes

DIMENSIÓN	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none">Cumplimiento de los objetivos del aprendizaje	<p>Para la Sedatu, los objetivos de aprendizaje se cumplieron exitosamente en cuanto a conocer y aprender a usar una metodología que permite realizar el monitoreo de los programas sociales ejecutados por esta secretaría.</p> <p>Además, hubo un aprendizaje concreto en la aplicación de la metodología, se identificó adecuadamente a las poblaciones objetivo de los programas, y la capacitación sirvió para actualizar el conocimiento más bien básico que se tenía sobre de metodología de Marco Lógico (MML). En general, la MML era desconocida por los entrevistados/as antes de asistir a las capacitaciones y esto se puede ver reflejado en la mejora experimentada por las matrices. La capacitación permitió que hoy se cuente con matrices más fortalecidas.</p> <p><i>Yo he aprendido que este instrumento (MML) nos permite visualizar la problemática social y establecer estratégicamente los pasos y las secuencias metodológicas, para finalmente saber si estamos siendo útiles o no con nuestro trabajo o con el programa que estamos atendiendo.</i> (Participante de entrevista con Sedatu).</p> <p><i>"El curso cumplió con sus objetivos de aprendizaje porque cuando iniciamos en 2008 o 2009 la gente que asistimos a los primeros cursos desconocíamos totalmente de la metodología porque apenas se estaba implementando, teníamos las referencias de que en Alemania, Chile, Estados Unidos y otros países, la estaban implementando, pero aquí en México era novedad, ..., (ahora) toda la gente opina con autoridad sobre la metodología, entonces hubo un proceso de aprendizaje que es obvio, evidente, cuando la gente encargada de cada programa ya maneja el lenguaje, la técnica e inclusive se atreve a cuestionar con razón".</i> (Participante de entrevista con la Sedatu).</p>

DIMENSIÓN	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> Conocimiento adquirido/ ampliado en MML y metodología de indicadores 	<p>Se logra la ampliación de conocimiento en MML, no obstante, algunos entrevistados/as dejan constancia de que hace falta profundizar en la capacitación, debido a que se abordan cuestiones muy simples en relación con la realidad que exige un nivel más avanzado en el manejo de la metodología y de cómo abordar problemas concretos, por ejemplo, de disponibilidad de información, de manejo de datos, de frecuencia de medición, entre otros.</p> <p>Se resalta y agradece la calidad y utilidad de las guías metodológicas del CONEVAL.</p> <p><i>Los medios de verificación de nuestros indicadores no eran públicos ni corroborables, a menos de una solicitud expresa como tal, entonces esa observación que se nos hacía frecuentemente dio pie entre otras cosas a que en la Comisión Nacional de Vivienda se implementara el Sistema Nacional de Información de Indicadores de Vivienda, el SNIIV, es un portal que apoya a todo el sector de vivienda, es público y de hecho, ha recibido varios reconocimientos en ese sentido. Entonces, es parte de lo que se aporta con esa metodología.</i> (Participante de entrevista con la Sedatu).</p>
<ul style="list-style-type: none"> Aprendizaje de la experiencia de otros participantes (pares) 	<p>Los participantes evalúan de manera positiva el aprendizaje entre pares que se dio con otros programas de la misma o distinta área, ello deja claro que es muy importante este tipo de experiencias para ellos, pues comparten las MIR y contribuyen grupalmente a mejorarlas con la interacción entre los pares y el conocimiento que se comparte.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Sugerencias para mejorar el proceso de aprendizaje 	<p>Los participantes señalan que hay falta de secuencia o relación entre los cursos, por lo que se debe procurar la alternancia entre los mismos para evitar que las personas tomen varias veces el mismo curso y que sea de responsabilidad del programa que sus miembros cursen las capacitaciones necesarias para que mejorar las MIR.</p> <p>También los participantes recomiendan que es necesario capacitar a los altos mandos de la Sedatu sobre la MML.</p>

2. Factores de diseño: características de la capacitación y características de la capacitación asociadas al contexto institucional (aprendizaje)

DIMENSIÓN	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> Diagnóstico de necesidades 	<p>No se cuenta con un diagnóstico de necesidades de capacitación adecuado. La asistencia deriva de invitaciones a quien quiera participar. En 2017 sí hubo un requerimiento institucional. En otras ocasiones se ha invitado a otras áreas e incluso personas del área administrativa y a los encargados de los programas y no solo a quienes revisan las MIR.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Condiciones de implementación adecuadas 	<p>En referencia a las condiciones de implementación de los cursos de capacitación, los participantes evalúan positivamente sus experiencias en las instalaciones de CEPAL México (ubicadas en la colonia Polanco) y en las oficinas de la Sedatu, aunque prefieren esta última debido a la cercanía y acceso que les permite retomar sus actividades laborales de manera inmediata una vez terminada la capacitación.</p> <p>Con respecto a la duración de los cursos, los participantes dejan constancia de que es insuficiente para abordar adecuadamente todos los temas de la capacitación y proponen varias soluciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Hacer que los grupos sean más pequeños para que el curso avance más rápido al tener menos participantes. Hacer un diagnóstico previo para segmentar a los participantes en relación con sus experiencias previas de capacitación y conocimiento. Que los participantes provengan de programas sociales exclusivamente o que cuenten con conocimientos sobre los programas. Dedicar un día completo al abordaje de los supuestos, ya que es la parte que más genera conflicto al momento de aplicarlo a la realidad, pues con el poco tiempo con el que se abordan no permite que se profundice en el tema. Que tanto el instructor como los instruidos se comprometan a terminar bien los temas y el curso. Asimismo, que las autoridades otorguen facilidades para quienes tomen el curso.



DIMENSIÓN	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> Contenidos y métodos pertinentes 	Los contenidos y métodos desarrollados en las capacitaciones, desde la percepción de los entrevistados/as, resultan adecuados ya que son integrales y eficientes para después llevarlos a la práctica. También recomiendan que los cursos no pierdan el enfoque del servicio público.
<ul style="list-style-type: none"> Facilitadores (relatores competentes); 	Los participantes están de acuerdo con que los instructores son competentes y adecuados y hacen énfasis en que tienden a usar ejemplos, lo cual facilita el aprendizaje.
<ul style="list-style-type: none"> Relevancia para el trabajo desempeñado y/o para nuevas funciones asumidas 	La relevancia de los contenidos para el trabajo desempeñado desde la perspectiva de los participantes fue importante, pero lo es más para las personas que operan directamente con los programas y que trabajan con indicadores, ya que para quienes no operan los programas esto es menos relevante.
<ul style="list-style-type: none"> Seguimiento del curso <i>ex post</i> 	No hubo seguimiento.

3. Efectos de la capacitación en las prácticas laborales: transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo

DIMENSIÓN	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> Nueva implementación de técnicas de MML e indicadores 	<p>Los participantes aplicaron los nuevos conocimientos adquiridos, técnicas de MML e indicadores en los puestos de trabajo, con lo que se logró mejorar las MIR de manera paulatina, así como la definición de problemas, objetivos y realizar el monitoreo y la evaluación de la MIR como efectos del aprendizaje.</p> <p>Se destaca la utilidad de la capacitación para enfrentar los problemas derivados de la fusión de programas 3 en 1 y hasta 5 en 1. La metodología permitió resolver y/o abordar los desafíos de diseño y operación que planteó esa situación.</p> <p><i>Estamos en condiciones de armar la matriz del programa para que a estas alturas, el área de evaluaciones tanto de la Conavi como de la Sedatu y otras instancias nos permita tener un visto bueno y favorable de este instrumento, entonces (si) la pregunta es ¿si nos ha servido?, claro que sí, nos ha ayudado y la hemos seguido implementando y la aplicación es un insumo de nuestras actividades, y creo que nuestras autoridades le han sabido dar importancia y si sirve como un instrumento para orientar el programa. (Participante de entrevista con la Sedatu).</i></p> <p><i>Cuando se hizo la MIR de 2015 del programa infraestructura habían cosas que estaban completamente revueltas, o sea de pronto tenías un componente en actividad, entonces no tenía la estructura que debía ser, fue paulatino porque lo primero que hicimos fue reestructurar el orden de los indicadores, volvimos a tener un curso y entonces ya no fue solo reestructurar, entonces ahora ya cambiamos todos los supuestos, y ahora cambiamos los resúmenes narrativos, pero fue paulatino, fue un proceso de años, ni siquiera de un ejercicio fiscal a otro, sí, fue varios ejercicios fiscales en los que se estuvo trabajando de tal forma que tuviera una cara más estructurada. (Participante de entrevista con la Sedatu).</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> Difusión del nuevo conocimiento/entrenamiento a pares en el lugar del trabajo 	Los participantes reconocen que hubo una difusión del nuevo conocimiento/entrenamiento a pares en el lugar de trabajo (al que llamaron efecto horizontal) y que fue relevante para la calidad de la MIR de cada programa. Por ejemplo, al volver al trabajo, se percataron de que las Reglas de Operación de algunos programas debían ser corregidas para estar alineadas con los nuevos cambios en la MIR.
<ul style="list-style-type: none"> Calidad mejorada/eficacia mejorada en el trabajo 	Hubo cambios en los niveles de calidad de las MIR, por ejemplo, gracias a lo aprendido en las capacitaciones, se hicieron los cambios y mejoras necesarias y varios programas que estaban en semáforo rojo, pasaron al amarillo en el sistema de evaluación del CONEVAL.

DIMENSIÓN	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación del nuevo conocimiento/comprensión a las funciones de monitoreo en el trabajo 	<p>Se realizó aplicación del nuevo conocimiento a la función de monitoreo. Los responsables de los programas mejoraron de forma notable sus conocimientos, lo que mejoró la entrega de información a las distintas áreas que dan seguimiento al programa, específicamente la calidad de los informes y el uso de herramientas de monitoreo para evaluaciones internas de la MIR.</p> <p><i>A nosotros nos ha permitido utilizar como una herramienta de monitoreo porque hacemos evaluaciones internas y ahí es donde presentamos resultados de la MIR ante Hacienda o ante el Órgano Interno. También lo hacemos internamente utilizando la misma herramienta, y nos reunimos cada seis meses, durante el primer semestre decimos "¿Cómo nos fue en el primer semestre? aquí están los indicadores que nos dicen esto y esto, bueno aquí de 40 llevamos 20, debimos haber tenido 40..." entonces buscamos responsabilidades, o que no falte un documento al expediente, entonces esto nos ha permitido monitorear con esta matriz nuestra actividad. (participante de entrevista con la Sedatu).</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> • Nuevas responsabilidades laborales en monitoreo 	<p>No fue lo habitual, pero en general las personas que asistieron a las capacitaciones ya trabajaban en funciones de monitoreo de programas, pero hubo un par de casos en que ocurrió que un participante asumió nuevas responsabilidades laborales en monitoreo, en parte por haber asistido al curso y por la experiencia en el tema:</p> <p><i>En algún momento nos pasó de que "Como tú ya llevas la matriz y la tienes más o menos controlada, pues ahora asume esto". (Participante de entrevista con SEDATU).</i></p> <p><i>Quien sabe de metodología tiene que hacer matriz. (Participante de entrevista con la Sedatu).</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> • Ascenso en la misma institución 	<p>Hubo un solo caso en el que hubo un ascenso en el trabajo y también en remuneración en la Sedatu, esto se debió al hecho de asistir a la capacitación.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Ascenso en otra institución o trabajo 	<p>La mayoría de los entrevistados declara haber tenido ascensos laborales hacia otras secretarías, producto de su conocimiento en MML y por haber asistido a las capacitaciones y trabajar en monitoreo de programas.</p> <p><i>Yo sí podría decir que he trabajado en dos secretarías y en las dos ha sido porque conozco sobre la MML, no por mi carrera. O sea que cuando yo llegué me preguntaron si conocía de la MML y me hicieron unas preguntas, yo les comencé a comentar y entonces supieron que conocía y me contrataron; eso ha pasado dos veces. (Participante de entrevista con la Sedatu).</i></p> <p><i>"De hecho, yo he basado toda mi experiencia laboral a partir de la MML, de saber utilizar el sistema de Hacienda que es el PASH. Es importante porque van relacionados, he pasado por cuatro secretarías". (Participante de entrevista con la Sedatu).</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> • Sugerencias para mejorar el proceso de transferencia al lugar de trabajo 	<p>Con respecto a las sugerencias para mejorar el proceso de transferencia al lugar de trabajo, los participantes mencionaron las siguientes ideas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar un análisis de funciones del personal que lleva acabo este seguimiento para que una misma persona no realice funciones que no tengan relación entre ellas. 2. Que exista una comunicación fluida e ininterrumpida entre el operador del programa y quien lo monitorea. 3. El CONEVAL debería ampliar el material disponible en el sistema en línea y aumentar el número de ejemplos en los manuales y guías, por ejemplo. 4. Capacitar a los mandos superiores para que tengan nociones y se familiaricen con la MML y la MIR para que no generen resistencia a la aplicación de los nuevos conocimientos en el lugar de trabajo.

4. Factores de contexto institucional (resultados)

DIMENSIÓN	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> Disposición de jefaturas y pares 	<p>En referencia a la disposición que poseen las jefaturas y pares para la aplicación del nuevo conocimiento, hubo indiferencia o resistencia al cambio por parte de las jefaturas, mientras que con los pares fue mucho más fácil. También, sugieren que es necesario capacitar a los altos mandos para que no se genere resistencia frente a los nuevos conocimientos de la MML y la MIR.</p> <p><i>Algo que ha sensibilizado a los jefes [...] ha sido que han llegado las auditorías de las áreas susceptibles de desempeño, las recomendaciones, entonces cuando llegan los oficios ya sean del COVENAL o la Auditoría Superior de la Federación, es cuando empiezan a darse cuenta de que es importante atender desde un principio toda esta MML y la matriz de indicadores, eso les ha ayudado a sensibilizar.</i> (Participante de entrevista con la Sedatu).</p>
<ul style="list-style-type: none"> Apropiación por los actores claves 	<p>En referencia a la apropiación por los actores claves de Sedatu, se observa un avance, pero todavía falta para que exista una apropiación como tal. Hay jefaturas que han mantenido distancia con este tema.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Contexto institucional favorable 	<p>Con respecto del contexto institucional favorable, los participantes aclaran que existe en la Sedatu un conocimiento institucional de la importancia de la MML, sin embargo, existen dificultades presupuestarias por parte de la institución para que sus programas puedan contar con los sistemas de información que necesitan para generar sus indicadores y hacer el monitoreo respectivo. Falta un mayor desarrollo de los medios de verificación necesarios para contar con los indicadores que se requieren. También esto se ve afectado por la indiferencia o desinterés de las jefaturas.</p> <p><i>Hay conciencia institucional de la importancia, pero hay un problema de asignación de recursos para crear esos sistemas, fortalecer las bases de datos, mejorar los procedimientos de captura de datos y hasta en recursos humanos y técnicos.</i> (Participante de entrevista con la Sedatu).</p>

5. Efectos del proceso de capacitación en la Institución: identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes de las actividades de capacitación

DIMENSIÓN	SÍNTESIS	
5.1 Calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores		
Calidad del uso de Metodología de marco Lógico (MML) e indicadores para:	el diseño de los programas públicos	<p>Respecto a la calidad del uso de MML e indicadores para el diseño de programas públicos, los participantes evidencian que 2015, en la Sedatu, hubo problemas con respecto al diseño de los programas derivados de la fusión de estos. Ante la decisión tomada de fusionar programas, la aplicación de la metodología presentó el problema de compatibilizar objetivos distintos. El rediseño de programas fue un tanto forzado con el objetivo de adaptarlo a la MML. Esto hizo más complejo porque la Secretaría de Hacienda asignó el nombre y los objetivos de los programas, lo que implicó que la metodología se aplicara al revés.</p>
	la gestión de los programas públicos	<p>En cuanto a la gestión de los programas públicos, no hay consenso por parte de los entrevistados/as de si han mejorado, pues hay participantes que señalan que sí hubo cambios en la gestión por lo aprendido en las capacitaciones, mientras que otros señalan que no se pueden ver cambios en la gestión de los programas a partir de la capacitación, ya que los tomadores de decisiones (los jefes), no le dan importancia a la matriz y a los efectos que pueda tener, y que se enfocan en otros factores, como el presupuesto.</p>



DIMENSIÓN	SÍNTESIS	
<p>Calidad del uso de Metodología de marco Lógico (MML) e indicadores para:</p>	<p>la toma de decisión sobre políticas sociales</p>	<p>Sobre la toma de decisión en políticas sociales de la Sedatu, los participantes evidencian que sus superiores suelen tomar acciones meramente reactivas en vez de proactivas, es decir, solo una vez que a los programas les hacen evaluaciones (negativas), observaciones, auditorías o que una dependencia con autoridad haga un llamado de atención, los superiores toman medidas para mejorar los programas y sus MIR.</p> <p>Se critica la actitud reactiva y de pasividad de algunas jefaturas que después de ser observadas por auditorías realizan acciones. Se sugiere una capacitación ejecutiva dirigida a los altos mandos para evitar esta clase de situaciones perjudiquen a la institución y a sus programas.</p>
<p>Calidad de la MML y de los indicadores: Índice de calidad de indicadores del CONEVAL</p>	<p>Los entrevistados/as explican que sí ha habido una mejora en cuanto a los programas por influencia de la capacitación, debido a la cantidad de programas a los que el CONEVAL monitorea y que después de cinco años de mantenerse en semáforo rojo, han cambiado al amarillo.</p>	

SECRETARÍA DE BIENESTAR

A partir del 30 de noviembre de 2018,⁴⁰ la entonces Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) pasó a llamarse Secretaría de Bienestar. Esta secretaría tiene como propósito central que las personas sean sujetas de derechos y no únicamente beneficiarias de programas y políticas públicas. De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de México (actualizada al 30 de noviembre de 2018), entre otras funciones, le corresponde:

I. Fortalecer el bienestar, el desarrollo, la inclusión y la cohesión social en el país mediante la instrumentación, coordinación, supervisión y seguimiento, en términos de

ley y con los organismos respectivos de las políticas siguientes:

- combate efectivo a la pobreza;
- atención específica a las necesidades de los sectores sociales más desprotegidos, en especial de los pobladores de las zonas áridas de las áreas rurales, así como de los colonos y marginados de las áreas urbanas; y
- atención preponderante a los derechos de la niñez, de la juventud, de los adultos mayores, de los pueblos indígenas y de las personas con discapacidad.

II. Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza.

III. Coordinar las acciones que incidan en el bienestar de la población, el combate a la pobreza y el desarrollo humano, fomentando un mejor nivel de vida.

IV. Fomentar las actividades de las organizaciones de la sociedad civil en materia de bienestar, combate a la pobreza y desarrollo humano.

Los principales hallazgos obtenidos de las entrevistas se desglosan en el siguiente cuadro. Cabe señalar que, para efectos de la presentación de los resultados, nos referiremos en todo momento a la Sedesol, aunque actualmente se denomine Secretaría de Bienestar.

1. Efectos del aprendizaje logrado por la capacitación en términos de habilidades y conocimientos adquiridos por los participantes

1.1 NIVEL DE APRENDIZAJE LOGRADO O ALCANZADO EN LOS CURSOS	
TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> Cumplimiento de los objetivos del aprendizaje 	<p>Hay un consenso entre los entrevistados respecto al cumplimiento de los objetivos en el sentido de que todos estiman que estos fueron alcanzados.</p> <p>Se emitió una serie de conceptos que reflejan dicho logro: se aprendieron los conceptos, metodología y ejemplos; se aprendió a ver el problema en general; se aprendió lo básico; se vio que los programas sociales se basan en un diseño lógico; cómo se puede hacer una matriz, qué significa y para qué sirve; ayudó la asistencia técnica.</p> <p><i>Yo creo que sí, porque [...] en ningún momento el objetivo fue formar expertos en MML [...], sino proporcionar las herramientas necesarias para que puedan diseñar sus matrices y sus indicadores, y eso se cumplió.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p> <p><i>Sí, en ambos casos (dos cursos sobre Marco Lógico al que asistió) yo creo que se logró el objetivo [...] los asistentes salieron satisfechos, si ayudo la asistencia técnica, los enlaces ya conocían la matriz.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> Conocimiento adquirido/ ampliado en la MML y la metodología de indicadores 	<p>La respuesta de los participantes es positiva. En primera instancia todos concuerdan en que el producto pedagógico es acertado. Se podría decir que la opinión es buena en general, pero hay algunas objeciones.</p> <p>Ejemplos de comentarios: permitió entender el proceso de planeación; se adquirieron nuevos conocimientos; sirvió para elaborar el árbol de problemas; se aprendió qué es un indicador y qué es la MML; se aplicó la metodología de ML para mejorar el diseño de los programas; quedó claro el manejo de indicadores; el formato es útil y es ventajoso formar equipos.</p> <p>Respecto a ciertos reparos que se mencionan: el curso no trata la generación de indicadores; al curso le faltó extensión, el problema es lo básico del curso y el tiempo de este es escaso.</p> <p><i>Sí, yo creo que el formato es bastante útil [...] inmediatamente se pone a la gente a practicarlos...</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>

1.1 NIVEL DE APRENDIZAJE LOGRADO O ALCANZADO EN LOS CURSOS	
TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Aprendizaje de la experiencia de otros participantes (pares) 	<p>En esta oportunidad la postura de los asistentes es unánime: todos consideran que se produce un aprendizaje de la experiencia entre pares. Se puede hacer una distinción entre quienes opinan desde un punto de vista individual y desde una perspectiva por áreas.</p> <p>Entre los primeros se escuchan las siguientes expresiones: "Otros llevaban ejemplos de programas y matrices (casos concretos)"; "se debatía en la parte de los talleres"; "ayudó mucho el debate y este es una fortaleza de estos cursos".</p> <p>Los segundos enfatizaron el rol de las áreas: "Se resaltó que hubo intercambio, pero no a nivel de otras dependencias sino dentro de la Sedesol y que cuando se crea la matriz no es un área, hay que consultar a otras áreas (es un trabajo de conjunto)".</p> <p><i>"Sí, sin duda, de hecho, creo que es parte de las fortalezas de este tipo de cursos porque efectivamente un grupo puede estar perdido, pero ven ya como expuso el otro y se les prende la idea".</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p> <p><i>Es difícil imaginarse (los conocimientos) en el aire".</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Sugerencias para mejorar el proceso de aprendizaje 	<p>Las sugerencias se agrupan en tres dimensiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Mejorar el curso : profundizar en la metodología de indicadores; información previa al curso que sirva de piso; seguimiento para ver si se aplica lo aprendido; reducir el número de grupos en el curso. Matriz: hace falta usar la matriz para tomar decisiones (hay mucha información, pero falta utilizarla); presentarle a los asistentes el diagnóstico del programa (árbol de problemas, de objetivos, la MIR) para analizarlo críticamente. Otros cursos: cursos más avanzados de MML; curso avanzado sobre áreas de evaluación. <p><i>Crear un nuevo curso más avanzado sobre las áreas de evaluación, que, en principio, deben ser las áreas técnicas que van a apoyar las unidades responsables para que hagan sus matrices, los indicadores, etc. Ya que deberían tener un nivel de dominio mayor".</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>

2. Factores de diseño: características de la capacitación y características de la capacitación asociadas al contexto institucional (aprendizaje)

2.1 ASPECTOS DEL DISEÑO DE LA CAPACITACIÓN (FACTORES DE DISEÑO)	
TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico de necesidades 	<p>No hubo consenso en las respuestas. En este ítem del diagnóstico de necesidades, las respuestas se repartieron equitativamente en dos posiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Sí hubo diagnóstico: necesidad institucional; dirigido a personas que tienen la técnica para crear indicadores, evaluaciones y monitoreo; se espera que se junten 5 o 6 nuevos enlaces para organizar un taller. Diagnóstico parcial: no se evaluó quién necesitaba ser capacitado; seudodiagnóstico (personas más nuevas); no formal, no riguroso. <p><i>Puedo asegurar que sí estaba dirigida a gente que realmente necesitaba (la capacitación) y sabía del tema, sí había un diagnóstico, aquí hubo una línea directa de planeación.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>



2.1 ASPECTOS DEL DISEÑO DE LA CAPACITACIÓN (FACTORES DE DISEÑO)

TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones de implementación adecuadas 	<p>Hay prácticamente un consenso en considerar que las condiciones de implementación son las adecuadas, tanto a nivel de las instalaciones y la logística, como de los horarios y días de duración. Algunos especificaron la conveniencia de que se hubiera hecho en la misma Sedesol.</p> <p><i>"Estuvimos dispuestos a sacrificar un poco nuestro tiempo del trabajo para tomar el curso".</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Contenidos y métodos pertinentes 	<p>En esta materia las respuestas son unánimes. En cuanto a los contenidos, se observan adjetivos como: "los contenidos eran pertinentes, adecuados", "se toman ejemplos de la realidad", "contenidos útiles", "están bien y los materiales son adecuados".</p> <p>Respecto a los métodos, los comentarios son igualmente generosos: "buena metodología (sobre todo compartir experiencias)", "buena la parte práctica", "metodología adecuada". En esto último se agregan dos complementos, pues sobre la metodología, alguien hizo notar que era obligatorio hacerlo así y que se deberían agregar casos mexicanos.</p> <p><i>Yo creo que los contenidos están bien, porque hay una presentación bastante bien explicada, el método también creo que es bastante bueno [...] evita que la gente se aburra.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Facilitadores (relatores competentes) 	<p>Hay consenso. La respuesta de los entrevistados es favorable y totalmente compartida. Los comentarios son: "los facilitadores son competentes", "manejan la temática", "dominan el tema", "buenos, con experiencia", "aclaran dudas", "conocen los programas", "comprometidos". La única objeción es que se pide el uso de ejemplos mexicanos.</p> <p><i>Son buenos [...] conocen muy bien como en México se adaptó esta metodología de MML (...) Quizás faltaría conocer los criterios con que CONEVAL, e incluso Hacienda, revisamos y valoramos las matrices de indicadores de resultados [...] homogenización de criterios [desde las distintas instituciones que usan la MML] [...] Mencionarlos, no cambiarlos.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Relevancia para el trabajo desempeñado o para nuevas funciones asumidas 	<p>En general la postura de los participantes es de reconocimiento, es decir, la gran mayoría asume que lo aprendido ha sido de utilidad al momento de aplicarlo en la propia labor. Algunas expresiones lo reflejan: "fue oportuno (al operar un sistema de indicadores, el PASH, los del curso lo entendían)"; "fue crucial (mayor involucramiento en el trabajo)"; "fue relevante (son cosas que se ocupan)".</p> <p>Además, hay algunas opiniones que matizan lo anterior: "los contenidos en ese momento no eran tan pertinentes", "sirvieron posteriormente"; "no se habría aplicado la totalidad de lo que se aprendió".</p> <p><i>Fue crucial, me involucré mucho más con mi trabajo.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento del curso <i>ex post</i> 	<p>Los comentarios referentes al seguimiento del curso <i>ex post</i> se reparten similarmente entre quienes dicen que no hubo seguimiento y quienes no recuerdan que haya habido seguimiento.</p>

3. Efectos de la capacitación en las prácticas laborales: transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo

3.1 APLICACIÓN DE LO APRENDIDO EN LAS CAPACITACIONES EN LOS PUESTOS O LUGARES DE TRABAJO

TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> Nueva implementación de técnicas de MML e indicadores 	<p>No hay consenso. Hay dos tipos de opiniones en cuanto a la nueva implementación de técnicas MML e indicadores. Un sector es más asertivo sobre lo aprendido y el otro asume una recepción más mediatizada.</p> <p>Entre los primeros se hayan puntualizaciones como las que siguen: "con el curso se tuvo un mejor entendimiento"; "el mismo día se aplicó lo aprendido"; "se avanzó mucho gracias al curso"; "la capacitación hace pensar en nuevos indicadores".</p> <p>La segunda opinión dice que no hubo implementación directa ni nuevas técnicas, más bien ayudó a mejorar el trabajo; más que técnicas hubo cierta adaptación de lo aprendido a los programas que son más complejos.</p> <p><i>Ese mismo día se aplicó lo aprendido.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> Difusión del nuevo conocimiento/entrenamiento a pares en el lugar del trabajo 	<p>La mayoría de los participantes responde que sí hubo difusión del nuevo conocimiento a pares en el lugar de trabajo. Solo una persona indicó que no tuvo conocimiento de dicha difusión. La mayoría de los comentarios fueron del siguiente tenor: "al terminar los cursos, de inmediato se capacitaba a los ejecutores de los programas"; "la difusión fue horizontal entre los pares"; "con los superiores se debatieron temas de diseño"; "se compartieron los conocimientos"; "había retroalimentación y se compartieron materiales y ejemplos".</p> <p><i>Si, yo creo que sí, porque las personas que tomamos los curso, debatimos las cosas [...] hubo mucha retroalimentación.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> Calidad mejorada/eficacia mejorada en el trabajo 	<p>Existe un amplio reconocimiento a una calidad/eficacia mejorada en el trabajo gracias a la capacitación recibida. Es necesario precisar que los consultados no distinguen de manera explícita entre calidad o eficacia. Solo un participante expresó que lo aprendido fue útil para la calidad y el diseño de los programas, pero para la eficacia, "quién sabe".</p> <p>La opinión minoritaria indicó que no hubo calidad mejorada porque no era parte en la generación de indicadores.</p> <p>Algunas frases que reflejan la postura mayoritaria dicen: "sí, porque hubo mejor comprensión del tema del monitoreo"; "sí, sin duda, fue una apertura para tener este diseño del presupuesto"; "sí, ayudó a ampliar la visión sobre el diseño de programas sociales"; "sirvió para inducir a todo el sector público"; "sí, ayudó porque ahora los enlaces de los programas entienden al comentar las matrices".</p> <p><i>Si. A nosotros como unidad [...], al establecer un lenguaje común con los enlaces en los programas, eso ayuda muchísimo, porque ellos ya te entienden al comentar las matrices [...] permite (además) que la gente al interior (de los programas), use nuevas dinámicas para los indicadores".</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> Aplicación del nuevo conocimiento/comprensión a las funciones de monitoreo en el trabajo 	<p>Se concluye que sí hay una aplicación del nuevo conocimiento/comprensión a las funciones de monitoreo en el trabajo. La mayor parte de los participantes está de acuerdo con el hecho de la aplicación de lo aprendido, con comentarios como: "sí, sin duda, ayudó a entender el PASH"; "sí, hacía que muchas cosas cambiaran"; "la información se reporta mejor con un lenguaje común"; "sí, sin duda, ya que llegaban personas sin conocer un indicador y lo aprendieron bien".</p> <p>Dentro de las opiniones minoritarias hay dos matices entre quien dice que no aplica (porque no hacía función de monitoreo), y quienes indican que sí hay una aplicación pero no algo en específico.</p> <p><i>Si, sin duda, porque a mí me consta que llegaba gente sin conocer un indicador (y los aprendieron bien) [...] creo que es de los principales aportes (el monitoreo).</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>



3.1 APLICACIÓN DE LO APRENDIDO EN LAS CAPACITACIONES EN LOS PUESTOS O LUGARES DE TRABAJO

TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de nuevas herramientas/técnicas a las funciones de monitoreo en el trabajo 	<p>En esta materia de aplicación de nuevas herramientas/técnicas a las funciones de monitoreo, las opiniones están repartidas en forma más o menos equitativa. Entre quienes tienen una posición negativa hay observaciones en cuanto a que no se sabe si hubo aplicación o no se cree que hay habido algún tipo de aplicación (porque no sería parte de los objetivos).</p> <p>Quienes respondieron favorablemente consideran que hubo una aplicación que efectivamente contribuyó al mejor desarrollo de indicadores, presentaciones de éstos y nuevas plataformas informáticas, por ejemplo.</p> <p>Por último, hay quien hace una distinción. Afirma que sí lo aplicó en su trabajo, pero que la aplicación "depende de cada uno", abriendo la interrogante respecto a cuán sistemática es la referida aplicación.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Procesos mejorados en el abordaje de problemas en el monitoreo 	<p>No hay consenso, pues los comentarios son duales. Algunos piensan que el curso sí influyó para enfrentar los problemas y otros que hay déficit en ese sentido.</p> <p>Entre quienes hacen un reconocimiento del aporte, hay enunciados como los que siguen: "el curso ayudó a una mejor calidad de los indicadores y su presentación"; "influencia benigna respecto a la medición de los indicadores".</p> <p><i>Este curso y estar inmerso en la MML me ha ayudado principalmente a manejar los programas y mejorar los indicadores.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p> <p>Las posturas más reticentes se refieren a que no se supo directamente si hubo un abordaje de los problemas, se cree que no, porque se estaba en una etapa preliminar y que el objetivo del curso era más teórico que práctico.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Nuevas responsabilidades laborales en monitoreo 	<p>Hay una tendencia de comentarios que reconocen que hubo que asumir nuevas responsabilidades laborales en monitoreo; solo un entrevistado relata que en su caso no ocurrió.</p> <p>Opiniones favorables hay varias: "antes del curso era registro de metas, después cada meta hay que pensarla, cumplirla y justificarla"; "la capacitación fue importante para postular a un nuevo puesto"; "influyó en el ascenso".</p> <p><i>En mi área pasó y también me ayudó la capacitación porque me permitió ascender.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Ascenso en la misma institución 	<p>No hay consenso. Las respuestas a esta interrogante sobre si hubo ascenso en la misma institución se distribuyen de forma similar.</p> <p>Asertivamente, algunas de las opiniones fueron: "después de un año, hubo un ascenso"; "la gente que recibía capacitación la destinaban a otras áreas"; "tomar el curso y tener herramientas de monitoreo repercutió en una mejor remuneración".</p> <p><i>Hay incentivos al ascenso dentro de la Sedesol y sobre todo hacia fuera de esta.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p> <p>Entre los que están reticentes, más bien se alega ignorancia del asunto, o sea, se dice: "no se sabe de casos".</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Ascenso en otra institución o trabajo 	<p>No hay consenso. Hay opiniones que señalan que sí hubo ascensos, pero no es posible afirmar que la causa directa fue pasar por la capacitación. Se cree que la capacitación ayudó, que pudo influir. Solo en un caso se señala que efectivamente influyó en su ascenso.</p> <p><i>Como una causalidad directa de tomar el curso de ML que hace la CEPAL no, pero...</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Sugerencias para mejorar el proceso de transferencia al lugar de trabajo 	<p>Algunas sugerencias para mejorar el proceso de transferencia al lugar de trabajo:</p> <ol style="list-style-type: none"> Realizar un seguimiento y actualización de conocimientos. Llevar a cabo un curso especializado para funcionarios de alto rango. Intensificar el uso de la tecnología para una mejor calidad de la información. Profundizar en el tema de las MIR para quienes trabajan con los programas. Ser más específicos en los cursos avanzados y proporcionar ejemplos apegados a la realidad mexicana.

4. Factores de contexto institucional

4.1 CONDICIONES INSTITUCIONALES PARA APLICAR LO APRENDIDO.	
TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN SEDESOL
<ul style="list-style-type: none"> Disposición de jefaturas y pares 	<p>La mayoría de los entrevistados afirma que la disposición de jefaturas y pares es buena en general. Solo hay dos posturas que rompen el consenso. Una señala que no tuvo conocimiento del tema y la otra indica que no observó esa disposición porque el monitoreo no era su área de trabajo.</p> <p>Los asistentes que hablan de la disposición de jefes y pares, todos se refieren a la positiva recepción de las jefaturas, con una sola excepción.</p> <p><i>Los responsables de programas sociales por intereses políticos no les interesa reportar todo.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p> <p>En cambio, cuando comentan sobre sus pares, todos concuerdan en que la disponibilidad es buena.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Apropiación por parte de los actores claves 	<p>Las respuestas demuestran una inclinación en el sentido positivo, es decir, casi todos sí distinguen esta apropiación con conceptos como: "sí hay, de parte de actores claves y la institución"; "la directora demostró interés"; "se operó de manera colegiada"; "en la DEGEMS sí, muy poco en los programas, más que nada en los enlaces, pero no a un nivel inferior o superior de este".</p> <p><i>Creo que sí, no a un nivel máximo, sino intermedio [...] En Sedesol sí cuando yo estuve (en 2012-2013), ahora no, hay dudas.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>
<ul style="list-style-type: none"> Contexto institucional favorable 	<p>Una mayoría de los entrevistados manifiesta que el contexto institucional sí es favorable. Algunas respuestas al respecto son: "sí, se espera que quede una huella"; "sí, hay un cambio importante"; "cuando se tomó el curso sí".</p> <p><i>Sí, súper favorable, se incentiva la capacitación para poder discutir de mejor manera estos temas (ML e indicadores).</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>

5. Efectos del proceso de capacitación en la Institución: Identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes de las actividades de capacitación

5.1 EFECTOS DE LA CAPACITACIÓN EN LA INSTITUCIÓN, ES DECIR, EL APOORTE AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO	
TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> Calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores 	<p>Una mayoría de respuestas tienen un reconocimiento positivo de la calidad de generación y uso de información para la construcción de indicadores.</p> <p>Algunas observaciones de los participantes: "hay una directa relación entre capacitación y calidad de generación de la información"; "lo importante es tener medios de verificación donde se pueda observar el tipo de indicadores y acceder a información relevante".</p> <p><i>"Contar con la información lo más precisa posible para hacer indicadores realistas".</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p> <p><i>Más que la generación de información es a la presentación de información y la concepción de indicadores, en eso ha ayudado.</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p>



5.1 EFECTOS DE LA CAPACITACIÓN EN LA INSTITUCIÓN, ES DECIR, EL APORTE AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO

TEMAS		SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<p>• Calidad del uso de la Metodología de marco Lógico (MML) e indicadores para:</p>	<p>el diseño de los programas públicos</p>	<p>Los entrevistados respondieron en forma consensuada y afirmativa con respecto a la calidad del uso de la MML e indicadores en el diseño de los programas públicos. La siguiente sentencia lo demuestra: "se aprecia en la participación de las áreas sobre los programas nuevos".</p> <p><i>Pienso que sí, que hubo una influencia de la calidad de la metodología en el diseño de los programas. (Participante de entrevista con la Sedesol).</i></p> <p>En general, 12 de 15 programas tienen sus indicadores aprobados de modo directo. En la Sedesol, las capacitaciones influyeron claramente en el diseño y operación de los programas públicos con lo que se logró subir el nivel del diseño de los programas y mejorar sus instrumentos de monitoreo.</p>
<p>• Calidad del uso de la Metodología de marco Lógico (MML) e indicadores para:</p>	<p>la gestión de los programas públicos</p>	<p>En esta materia de gestión de los programas de la Sedesol no se produjo la unanimidad encontrada no hubo consenso cuando se hablaba del diseño de dichos programas. Las respuestas se pueden clasificar en tres grupos:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) No se sabe: no se sabe con certeza, no hay tanto involucramiento como para notar cambios en la gestión; no hay seguridad para responder. ii) Sí hay influencia en la gestión: sí, se cree que sí, pero en menor grado que el deseado. iii) No hay influencia: no todos los programas, en algunos de ellos sí; en forma directa no, el curso no basta para eso. <p><i>Sí, sin duda, yo creo en todos los niveles, en el financiero, planeación, operativo, [...] la generación de componentes y en cómo se entregan los programas". (Participante de entrevista con la Sedesol).</i></p>
	<p>la toma de decisión sobre políticas sociales</p>	<p>No hay consenso. Las opiniones difieren sobre la injerencia de las capacitaciones en MML y la toma de decisiones sobre políticas sociales en la Sedesol.</p> <p>Por un lado, se señala que la toma de decisiones por parte de altos directivos de la Sedesol no estaría ligada a la capacitación. También en un nivel más operativo, hay instrumentos como la matriz de planeación, donde se integra toda la información con la que se cuenta, incluyendo los indicadores, los aspectos susceptibles de mejora, la información de los padrones de beneficiarios y que aportan directamente a cambios que se quieren hacer en los programas.</p> <p>Por otro lado, se piensa que sí hay una influencia de la capacitación en las jefaturas, en los tomadores de decisión que fueron capacitados. Hay casos de programas que experimentaron modificaciones basadas en el aprendizaje logrado en los cursos.</p> <p>Se considera que pudo haber influencia (de las acciones del convenio), pero en una línea larga de causalidad, en un proceso a lo largo del tiempo que terminó influyendo en la Sedesol en la toma de decisiones.</p> <p><i>Yo creo que sí, aunque la línea causal sea muy larga; si tomo cursos ideales, probablemente los identificaría en que se tomó el curso, hubo una compartición de conocimientos de ese curso, hubo una aplicación de sus instrumentos de monitoreo, estos generaron datos útiles que le permitieron al titular de la unidad responsable tomar alguna decisión para mejorar el programa. (Participante de entrevista con Sedesol).</i></p> <p>La única opinión desfavorable indica que el curso aporta un piso mínimo y la toma de decisiones está muy arriba en la línea de mando.</p> <p><i>Insisto, lo que hace el curso es crear un piso mínimo, pero finalmente la toma de decisiones está en un nivel muy elevado. El curso solo da un lenguaje común. (Participante de entrevista con la Sedesol).</i></p>

5.1 EFECTOS DE LA CAPACITACIÓN EN LA INSTITUCIÓN, ES DECIR, EL APORTE AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO

TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Calidad de MML y de los indicadores: índice de calidad de indicadores del CONEVAL 	<p>Hay consenso. Hay una opinión compartida referida a la calidad de la MML y de los indicadores en cuanto al positivo resultado de la capacitación.</p> <p>Algunas reflexiones que iluminan sobre esto: "se capacitó a los encargados de los programas y así han creado mejores indicadores"; "sí, influyó la capacitación en la calidad de los indicadores"; "ha habido cambios en la calidad de estos"; "en la Sedesol siempre se trató de mejorar los indicadores (mejor matriz acorde a la metodología)".</p> <p><i>Creo que el método de CONEVAL es bueno (el semáforo, les interesa salir en verde a los jefes).</i> (Participante de entrevista con la Sedesol).</p> <p>El único comentario que hizo un matiz dentro de lo positivo fue que la capacitación sí influye, pero depende del tiempo de permanencia en el puesto de trabajo del funcionario/a en cuestión.</p>

ESTADO DE MORELOS

El estado de Morelos es uno de los 31 estados que, junto con Ciudad de México, forman los Estados Unidos Mexicanos. Morelos corresponde, para este estudio, a un caso de análisis de los resultados de las acciones del convenio CONEVAL/CEPAL a nivel de un gobierno subnacional. Se realizó una

entrevista grupal a la que asistieron 14 funcionarios/as de diversas dependencias públicas estatales que tenían en común haber participado en las capacitaciones realizadas en el contexto del convenio.

Los principales hallazgos obtenidos de las entrevistas realizadas son los siguientes:

1. Efectos del aprendizaje logrado por la capacitación en términos de habilidades y conocimientos adquiridos por los participantes

TEMAS	SÍNTESIS MORELOS
<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de los objetivos del aprendizaje 	<p>Se logró el cumplimiento de los objetivos del aprendizaje, ya que los entrevistados expresaron una satisfactoria transferencia de los conocimientos concordantes con los objetivos establecidos para el curso de la capacitación. Además, hubo algunos que afirmaron que los cursos rebasaron sus expectativas fijadas en torno a los objetivos de los cursos, pues los capacitadores supieron enseñar eficazmente los conocimientos sobre la MML e indicadores.</p> <p>El aprendizaje fue logrado y aplicado en diferentes áreas con resultados satisfactorios en el mejoramiento y sistematización de los distintos programas sociales de Morelos. El aprendizaje de los indicadores permitió sistematizar los programas a través de las matrices.</p> <p><i>Definitivamente fue una herramienta muy necesaria [...] nos dio más claridad de cómo manejar los indicadores [...] hoy en día lo seguimos utilizando.</i> (Participante de entrevista grupal con el estado de Morelos).</p> <p><i>Para nosotros (Secretaría de Turismo y Cultura) creo que incluso los superaron.</i> (Participante de entrevista grupal de Morelos).</p> <p><i>...Yo creo que rebasó nuestras expectativas, porque [...] la instructora nos dio dos horas más para aprender sobre MML (ya que el curso sobre MML era necesario para aprender sobre indicadores, y los asistentes a este último no habían ido a la capacitación sobre MML).</i> (Participante de entrevista grupal con el estado de Morelos).</p> <p><i>Gracias al curso logramos tener una población objetivo, población potencial, logramos focalizar la problemática. También ayudó al Plan estatal de Desarrollo, en el cual trabajo, pues permitió identificar metas y objetivos.</i> (Participante de entrevista grupal con el estado de Morelos).</p>



TEMAS	SÍNTESIS MORELOS
<ul style="list-style-type: none"> Conocimiento adquirido/ ampliado en MML y metodología de indicadores 	<p>Se consiguió adquirir y ampliar el conocimiento en la MML e indicadores, pues los entrevistados aseguraron que las herramientas obtenidas en los cursos les permitieron mejorar en su trabajo y fortalecer los programas sociales que operan o monitorean.</p> <p><i>Definitivamente, en nuestro caso [...] los indicadores no eran muy claros, eran demasiados [...]. Entonces cuando nos hicieron hincapié en la redacción y en poder condensar cada uno de los datos de los indicadores, fue fabuloso, porque pudimos ser más específicos en las actividades que hacíamos [...] queríamos saber cuánto conocimiento se habían llevado (en los cursos) para poner en práctica, en el caso de nuestros talleres y cursos queríamos saber cuántos podían certificarse con los conocimientos.</i> (Participante de entrevista grupal con el estado de Morelos).</p> <p><i>Es una herramienta que nos permitió conocer, identificar y trabajar mejor.</i> (Participante de entrevista grupal con el estado de Morelos).</p>
<ul style="list-style-type: none"> Aprendizaje de la experiencia de otros participantes (pares) 	<p>El aprendizaje de la experiencia con los pares participantes del curso resultó beneficioso, ya que distintas personas capacitadas aseveraron lo interesante y provechosa que fue la oportunidad de compartir las experiencias del aprendizaje con los compañeros del curso. Permitted compararse entre programas y corregir detalles, situación que antes era imposible de hacer por conocer solo los datos de sus propios programas.</p> <p><i>Si, de hecho, fue muy interesante en la cuestión de que a lo mejor nosotros por desconocimiento no alcanzábamos a entender y viéndolo con otros programas o dependencias, si lo hacíamos.</i> (Participante de entrevista grupal con el estado de Morelos).</p>
<ul style="list-style-type: none"> Sugerencias para mejorar el proceso de aprendizaje 	<p>Las sugerencias fueron las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> Mayor concurrencia a los cursos de capacitación sobre la MML e indicadores, específicamente de jefaturas, administrativos y operadores de programas. Que cada asistente concorra a todos los cursos de capacitación (porque existió el problema de que algunos fueron solo a la capacitación sobre MML y no a la de indicadores y viceversa, lo que posteriormente resultó en inconvenientes en sus puestos de trabajo).

2. Factores de diseño: características de la capacitación y características de la capacitación asociadas al contexto institucional (aprendizaje)

TEMAS	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico de necesidades 	Se hicieron diagnósticos de necesidades de capacitación. Existió una encuesta sobre dicha necesidad en el área de educación y, en el resto de los casos, se presentó un correo electrónico que daba aviso sobre el curso, el capacitador y los perfiles necesarios para asistir. Sin embargo, se hace notar la falta de continuidad en la asistencia a los cursos, pues pocas personas continuaron con el curso de indicadores.
<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones de implementación adecuadas 	Las condiciones de implementación tuvieron deficiencias en algunos aspectos tales como el espacio de las salas que, aunque fue puntual, sí afectó de manera negativa. Otro tema fue el poco tiempo de duración de los cursos y las fechas elegidas para las capacitaciones, que para ello se prefiere el primer trimestre del año. Hubo acuerdo entre quienes asistieron a las capacitaciones en que los horarios matutinos fueron adecuados.
<ul style="list-style-type: none"> • Contenidos y métodos pertinentes 	Dada la dicotomía teórica-práctica de los contenidos de los cursos, los contenidos y métodos utilizados fueron evaluados positivamente por los entrevistados: el buen uso de ejemplos, la interacción con los alumnos, las buenas explicaciones y el buen material impreso.
<ul style="list-style-type: none"> • Facilitadores (relatores competentes) 	Excelente opinión sobre los facilitadores de los cursos, se resalta el buen manejo por parte de los capacitadores sobre la MML e indicadores.
<ul style="list-style-type: none"> • Relevancia de los contenidos para el trabajo desempeñado y/o para nuevas funciones asumidas 	Desde la perspectiva de los entrevistados tuvo dos tipos de respuesta que concordaron en la importancia para sus trabajos de los contenidos aprendidos en los cursos. En uno se enfatizó lo relevante que estaban siendo los conocimientos de las capacitaciones para la construcción del Plan Estatal de Desarrollo de Morelos. El otro polo de opinión destacó que, gracias a los cursos sobre capacitación en la MML e indicadores, se pudo esclarecer que había funciones asumidas por ciertos funcionarios que no les correspondían a ellos sino a un tercero y que ello requería una mayor especialización en los puestos de trabajo.
<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento del curso <i>ex post</i>. 	Fue insuficiente o simplemente inexistente.

3. Efectos de la capacitación en las prácticas laborales: Transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo

TEMAS	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> • Nueva implementación de técnicas de MML e indicadores 	<p>Existe una implementación relativamente reciente de las técnicas de la MML e indicadores impulsada por la nueva administración estatal y también en algunas secretarías. Sin embargo, esta no es masiva, pues alcanza los nuevos programas sociales y solo algunos de los más antiguos.</p> <p><i>Si, de hecho, a lo mejor no en la administración que concluyó, pero sí en esta que está iniciando, porque hay muchas propuestas de programas que no existían, que no son de catálogo, sino que son nuevas propuestas, nuevas áreas de oportunidad para reclamos sociales, no hay un antecedente de ellos, hay que desarrollarlo todo, entonces a partir de ahí, del aprendizaje obtenido, se están desarrollando programas nuevos por el impacto social que van a generar".</i> (Participante de entrevista grupal de Morelos).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Difusión del nuevo conocimiento/entrenamiento a pares en el lugar del trabajo 	No hubo una experiencia generalizada de difusión entre pares. Se menciona el caso de una jefatura que trató de compartir con otros jefes de departamento, pero como ellos no habían asistido a los talleres, no conocían la metodología y al final no aplicaron lo difundido.



TEMAS	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> Calidad mejorada/ eficacia mejorada en el trabajo 	<p>Hubo un mejoramiento en la calidad y eficacia en el trabajo, ya que las nuevas herramientas entregadas en los cursos de capacitación permitieron sistematizar y ordenar a la población objetivo de los beneficios de un programa social.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Aplicación de nuevo conocimiento/ comprensión a las funciones de monitoreo en el trabajo 	<p>Con la aplicación de nuevo conocimiento y comprensión de las funciones de monitoreo en el trabajo, se lograron crear nuevas herramientas como un Mapa Digital del INEGI para el seguimiento y monitoreo geoestadístico de los programas sociales, lo que a su vez contribuyó a la realización del censo del año 2020. Con ello se permitiría el incentivo y desincentivo de ciertos programas sociales dependiendo de su rendimiento.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Aplicación de nuevas herramientas/ técnicas a las funciones de monitoreo en el trabajo 	<p>Se aplicaron con éxito nuevas herramientas y técnicas a las funciones de monitoreo en el trabajo, por ejemplo, a través de la creación de un mapa digital geoestadístico de los programas sociales que permitió mejorar su seguimiento.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Procesos mejorados de abordaje de problemas en monitoreo 	<p>Se mejoraron algunos procesos del monitoreo. Por ejemplo, en el área de desarrollo social, se perfeccionó la dinámica de supervisión y seguimiento en el Programa de apoyo a proyectos productivos para jefas de familia "Empresas de la Mujer Morelense", además de filtrar información para medir el impacto del proyecto en sus beneficiarias.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Nuevas responsabilidades laborales en monitoreo 	<p>Hubo solo algunos casos en los que se asumieron nuevas responsabilidades laborales en materia de monitoreo, atribuibles a la experiencia de la capacitación en MML.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Ascenso en la misma institución 	<p>No se detectaron ascensos en la misma institución producto de las capacitaciones efectuadas en MML e indicadores.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Ascenso en otra institución o trabajo 	<p>No se detectaron ascensos en otra institución o trabajo producto de las capacitaciones efectuadas en MML e indicadores.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Sugerencias para mejorar el proceso de transferencia al lugar de trabajo 	<p>Se sugiere que se cree e implemente un mecanismo virtual de seguimiento para ayudar a los funcionarios capacitados para mejorar y crear indicadores en sus respectivos puestos de trabajo.</p>

4. Factores de contexto institucional (resultados)

TEMAS	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> Disposición de jefaturas y pares 	<p>En referencia a la disposición de las jefaturas y pares, hubo algunos entrevistados que afirmaron que existió buena disposición de las jefaturas para implementar la MML e indicadores en sus puestos de trabajo. Por otro lado, un entrevistado propuso la creación de un ente fiscalizador para el uso de nuevas metodologías al interior de cada secretaría por parte de Hacienda, ya que el uso de nuevas metodologías depende de la disposición de las jefaturas, quienes por razones distintas a las técnicas pueden desechar innovaciones metodológicas, como fue su caso.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Apropiación por parte de los actores claves 	<p>Con respecto a la apropiación de los actores claves del nuevo conocimiento adquirido en las capacitaciones, hubo consenso entre los entrevistados en lo exitoso de dicha apropiación, lo que llevó a notorios mejoramientos en las distintas áreas y secretarías. Esto empezó a ocurrir dos años atrás, aproximadamente. No obstante, hubo discrepancia respecto al momento en que las nuevas metodologías y herramientas comenzaron a funcionar y qué ente o norma incentivó su uso.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Contexto institucional favorable 	<p>En general, existió un contexto institucional favorable respecto a la implementación de nuevas metodologías, tanto en las distintas secretarías como a nivel estatal. Se destacó la dependencia que tiene ese contexto favorable con respecto al perfil de los funcionarios que laboraban en las secretarías.</p>

5. Efectos del proceso de capacitación en la Institución: Identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes de las actividades de capacitación

TEMAS	SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> Calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores 	<p>Debido a que hubo una unificación de los padrones de beneficiarios, se presentó una mejora notable en la homologación de criterios y datos de los programas sociales. Se creó un catálogo de programas sociales que hasta hace unos pocos años atrás no existía.</p> <p>Todos estos progresos, expresado por uno de los entrevistados, se reflejan en la promulgación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (que normó el uso de indicadores y el seguimiento y monitoreo de los programas sociales), la Ley del Estado de Morelos sobre Desarrollo Social, las capacitaciones del CONEVAL y la creación de la COEVAL.⁴¹</p>

41 La Comisión Estatal de Evaluación (COEVAL) es un organismo público desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Morelos, cuya función es la calificación de las acciones que en materia de desarrollo social realizan las secretarías, entidades y órganos del poder ejecutivo estatal y de los ayuntamientos, que permita mejorar su desempeño. Tiene, entre otras, dos atribuciones sustantivas: i) La evaluación de los programas y acciones del desarrollo social que se ejecuten con recursos estatales y municipales, y ii) Emitir recomendaciones para los ejecutores de programas o acciones, con base en los resultados de las evaluaciones. (Fuente: <http://coeval.morelos.gob.mx/QuienesSomos>, consultado en enero de 2019).



TEMAS		SÍNTESIS CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> Calidad del uso de la Metodología de Marco Lógico (MML) e indicadores para: 	el diseño de los programas públicos	Con respecto a la calidad del uso de la MML e indicadores en el diseño de programas públicos, se atestiguó un perfeccionamiento en términos de definición de objetivo, cuantificación de datos, entre otros aspectos para el diseño de programas públicos. Además, está establecido en la Ley del Estado de Morelos, como norma obligatoria para los nuevos programas sociales, el uso de la MML e indicadores.
	la gestión de los programas públicos	<p>En relación con la gestión de los programas públicos, ha habido intentos de mejorar la gestión de cada programa a través del uso de la MML e indicadores, los cuales han encontrado obstáculos por distintas razones, el principal, el hecho de que no todos los funcionarios están capacitados en el uso de la MML e indicadores. Otro obstáculo fue el terremoto sucedido en 2017, acontecimiento que obligó a dar prioridad a otros temas de gestión por sobre la implementación de la MML e indicadores, aunque hubo casos en los que hubo demora en el uso de la metodología como ocurrió con el Programa Cercos Vivos.</p> <p>A nivel municipal, hay programas que han realizado cambios en la gestión, pero en otros no debido a la complejidad de su implementación.</p>
	la toma de decisión sobre políticas sociales	<p>No se cuenta con un consenso de opiniones en este tema.</p> <p>Con respecto a la toma de decisión sobre políticas sociales, existen tres opiniones diferentes: la primera resalta que el problema en la toma de decisiones sobre políticas sociales pasaba por funcionarios electos, no designados o de carrera (como los que asistieron a las capacitaciones), lo que lleva a arbitrariedades. Sin embargo, la actual administración estatal si está impulsando el uso de la MML e indicadores.</p> <p>Una segunda persona explicó que, por operar programas federales, están obligados a rendir cuentas y ser transparentes con los entes fiscalizadores, lo que lleva en muchas ocasiones a centrar sus esfuerzos en los aspectos administrativos y no en la operación. Por ello están creando una herramienta que los ayude a reducir los tiempos de trabajo administrativo y aumentar así los operativos.</p> <p>La tercera persona afirmó que la calidad de los resultados de cada indicador llevará a las autoridades a decidir en qué programas se deben enfocar los recursos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Calidad de la MML y de los indicadores: índice de calidad de indicadores del CONEVAL 		Se afirma que la calidad y el uso de los indicadores han aumentado sustancialmente y ello se ve reflejado en el mejoramiento de los programas sociales. No obstante, un entrevistado dice que dichos cambios no ocurrieron por igual en todas las secretarías y que por esa razón se debe profundizar en la capacitación de los funcionarios en el conocimiento de la MML y el uso de indicadores.

A
4



ANEXO 4

ANÁLISIS CUALITATIVO- ASISTENCIAS TÉCNICAS

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS DE LAS ASISTENCIAS TÉCNICAS

MARCO CONCEPTUAL

El modelo utilizado para medir los resultados logrados por las asesorías técnicas es el de Kirkpatrick (1994, 2000), que reconoce cuatro niveles en el proceso de formación: 1) reacción, 2) aprendizaje, 3) comportamiento y capacidad, y 4) resultados (impactos en la organización).

En su primer nivel de reacción el foco de medición es en las percepciones de los participantes de la asesoría, específicamente en la satisfacción de los participantes con un evento en particular, en el momento de asistir.

En un segundo nivel se busca medir el conocimiento o habilidades adquiridos a través de un examen de contenidos pre y post evento.

En un tercer nivel el foco de medición es sobre el lugar de trabajo, y se indaga sobre si el nuevo conocimiento o habilidad es aplicado en las actividades laborales.

Por último, en un cuarto nivel, se centra el foco en los resultados o impacto del aprendizaje en la organización.

Por otra parte, para este estudio se consideraron los trabajos de Taschereau (1998), IEG (2008), Buchanan (2004) y Trumpower (2013) sobre programas de capacitación/ asistencia técnica para el fortalecimiento de

capacidades institucionales en el contexto del desarrollo, que muestran que la transferencia de los resultados del aprendizaje al lugar de trabajo son mediados por el diseño de la capacitación/asistencia técnica (tanto por el programa de desarrollo, como por cada evento de capacitación ejecutado) y por el contexto dentro de la cual esta ocurre.

Considerando lo anterior, el proceso de evaluación de la asistencia técnica debe tomar en cuenta los siguientes factores relevantes:

- conocimientos, técnicas y habilidades relevantes al ámbito de trabajo; contenidos sustantivos para el problema público detectado por los tomadores de decisión pública (diseño adecuado de la capacitación);
- diseño de la asistencia acorde con los objetivos propuestos y el diagnóstico de necesidades;
- una selección de participantes que representan a las instituciones relevantes, y que tengan una posición institucional que les permitan utilizar los conocimientos y aplicar las técnicas y habilidades para influir en los procesos de desarrollo de política pública y en la toma de decisión directiva (diseño adecuado de la capacitación);

- compromiso de los participantes de llevar a cabo las nuevas iniciativas que tengan origen en la actividad, como también de la institución “patrocinante” (contexto externo);
- continuidad de los participantes en la actividad de las organizaciones públicas (contexto externo);
- condiciones materiales y financieras dentro de las organizaciones (contexto externo);
- apropiación de parte de los actores claves institucionales, especialmente para programas de fortalecimiento institucional o de sistemas de política pública (contexto externo); y
- un contexto sociopolítico favorable hacia y para el desarrollo institucional en el país (contexto externo).

MARCO ANALÍTICO

En el caso específico de este estudio, se buscó aportar evidencia sobre la caracterización de los resultados obtenidos por la asistencia técnica entregada por CONEVAL/ILPES en el ámbito profesional, en su aplicación y transferencia al lugar de trabajo y sobre las instituciones y la calidad del monitoreo en México.

Este marco analítico utilizado recoge el concepto de teoría del cambio que se produce mediante cuatro etapas en una cadena de valor que tienen una directa causalidad, pero que son posibles de medir en forma independiente. En una primera etapa se mide la percepción y grado de satisfacción inicial por el servicio de capacitación o asistencia técnica recibido, sin indagar sobre el resultado en términos del aprendizaje.

La segunda etapa mide los efectos del aprendizaje logrado en los cursos para obtener información acerca de los beneficios que reportaron las personas que recibieron la capacitación en términos de habilidades y conocimientos adquiridos.

La tercera etapa mide los efectos de la capacitación en las prácticas laborales, es decir, sobre la transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo. El conjunto de las habilidades y conocimientos con la transferencia de estos al trabajo apuntan a la profesionalización de la función del monitoreo en México en relación con los programas sociales.

La cuarta etapa mide los efectos de las capacitaciones en los lugares donde trabajan quienes han recibido la capacitación y asistencia técnica. En este caso se debe considerar la influencia de factores relacionados con el contexto en el que se aplican los conocimientos adquiridos en las capacitaciones en las instituciones que operan los programas sociales. En esta etapa, se busca examinar el vínculo entre las actividades de capacitación y la calidad del monitoreo en México, además de indagar sobre los factores que intervienen en el proceso de transferencia del aprendizaje al lugar de trabajo y las instituciones asociadas.

Dentro de este marco, las preguntas que orientan la investigación son las siguientes:

1. ¿En qué medida los cursos CONEVAL-ILPES alcanzan los objetivos de aprendizaje en relación con el desarrollo de habilidades y conocimientos para el monitoreo de los programas públicos (insumo)?

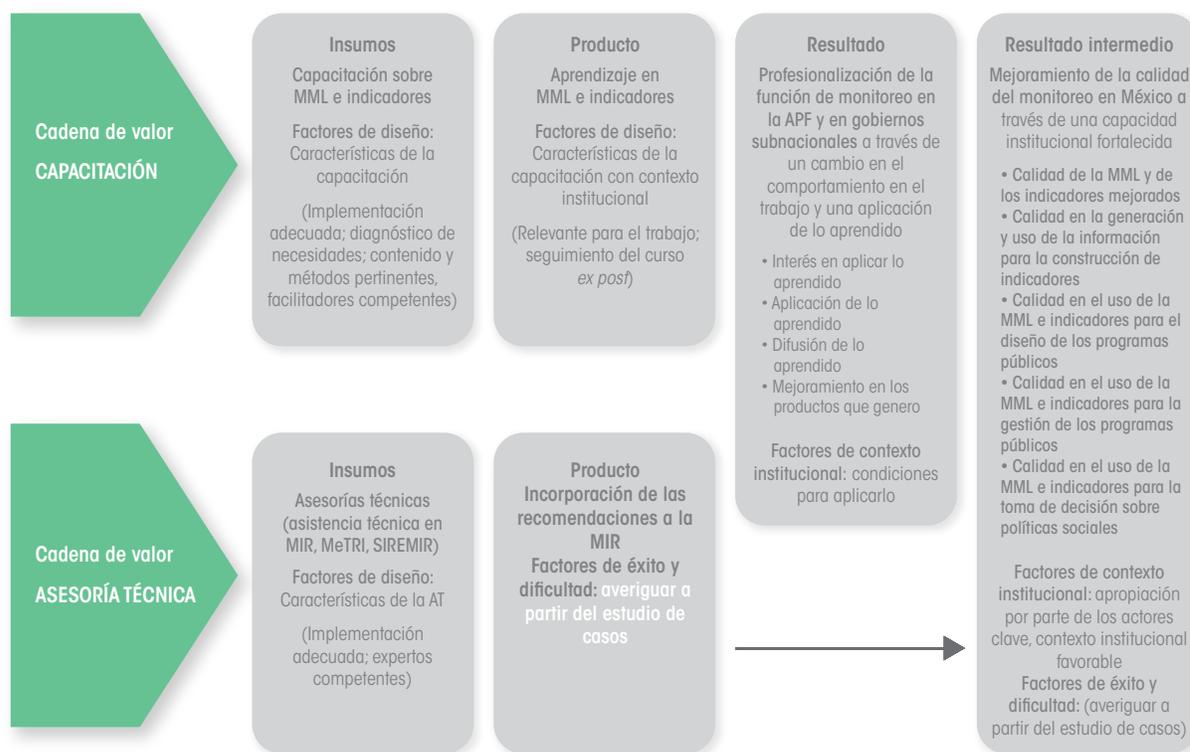
2. ¿En qué medida pueden los participantes aplicar el conocimiento y las habilidades aprendidas en el contexto de su trabajo (producto)?
3. ¿En qué medida es la transferencia de conocimiento y habilidades al lugar de trabajo mediatizado por factores de diseño y de contexto? ¿Qué factores son los más importantes en explicar la aplicación exitosa del conocimiento y habilidades (resultado)?
4. ¿En qué medida ha contribuido el programa de capacitación del CONEVAL-

ILPES a mejorar la calidad del monitoreo de los programas públicos en las instituciones donde trabajan los alumnos/participantes (resultado intermedio)?

La figura 1 expresa la teoría del cambio que representa el proceso y los resultados esperados de la intervención CONEVAL/ILPES y los factores mediadores en cada etapa de la cadena de valor.

La teoría del cambio detalla la cadena de producción del valor agregado en las instituciones públicas, mediante los procesos

Figura 1. Teoría de cambio de la capacitación y asesorías técnicas CONEVAL/ILPES



Fuente: Elaboración del ILPES.

de aprendizaje de los alumnos y la transferencia de este a sus lugares de trabajo. Por tanto, el foco del estudio es mostrar evidencia de los resultados de la capacitación en cuatro niveles:

- entrega del servicio de asesoría técnica (insumos en la cadena de valor);
- resultados del aprendizaje en los participantes, lo que corresponde al logro de los objetivos de aprendizaje especificado por cada curso (producto en la cadena de valor);
- resultados en la capacidad institucional (resultado intermedio en la cadena de valor).

Asimismo, se busca conocer los factores que dificultan o facilitan el proceso de transferencia de conocimiento y habilidades al lugar de trabajo y, a su vez, en los procesos de cambio institucional. Para tomar en cuenta estas consideraciones, se incorporan a la cadena de valor de la asistencia técnica, factores de diseño y de contexto como supuestos del proceso de producción:

- claridad de objetivos en relación con los resultados esperados respecto a los aprendizajes;
- relevancia de la AT a las necesidades de capacitación institucionales;
- relevancia de la AT a las necesidades de las personas;
- retroalimentación e insumos desde participantes;

- selección estratégica de las personas participantes;
- composición de grupo de participantes e interacción;
- seguimiento posterior a los participantes en su lugar de trabajo;
- incentivos organizacionales para la implementación del aprendizaje;
- contexto institucional para la apropiación de los instrumentos de monitoreo en la toma de decisión sobre la política social.

METODOLOGÍA GENERAL

El estudio tiene un diseño no comparativo y retrospectivo; utiliza dos focos principales para aportar evidencia sobre los resultados de las asesorías técnicas entregadas por CONEVAL/ILPES y sistematiza la experiencia en cuanto a su implementación y a los aprendizajes adquiridos.

Para conocer el mejoramiento de la calidad del monitoreo en México, se llevó a cabo un estudio cualitativo mediante estudios de casos, por cada uno se elaboraron entrevistas a profundidad y un grupo focal en Ciudad de México para averiguar el aporte de la asesoría técnica, las mesas técnicas de revisión de indicadores y los diagnósticos MIR al proceso de mejoramiento de la calidad del monitoreo en México.

El estudio de casos se desarrolló en las secretarías de Educación Pública, del Trabajo y Previsión Social y de Desarrollo Social. En este estudio se entrevistó de manera individual a cinco funcionarios/as tomadores de decisiones o directivos que conocieran el

proceso de asesorías técnicas y de capacitación realizado en sus instituciones en el marco del convenio CONEVAL/CEPAL.

Adicionalmente, se entrevistó a altos funcionarios del CONEVAL implicados directamente en la ejecución de los convenios y en la relación con el ILPES-CEPAL.

En el cuadro 1 se resume el tipo y número de entrevistas realizadas y se identifica el perfil de los entrevistados, las instituciones seleccionadas, el número de entrevistados y las principales temáticas a abordar.

El trabajo de campo se realizó entre el 10 de noviembre y el 7 de diciembre de 2018, tiempo en el que se llevaron a cabo 17 entrevistas presenciales individuales con una pauta semiestructurada y una duración promedio de una hora; la mayoría de ellas se realizaron en los lugares de trabajo de los entrevistados. La selección de entrevistados,

invitaciones y coordinación de las entrevistas fue realizada por el CONEVAL con el apoyo del ILPES.

Las principales variables por indagar y sus dimensiones buscaron obtener información sobre el nivel de logro de los objetivos del convenio CONEVAL/CEPAL, basándose en el marco conceptual y teórico desarrollado por el ILPES, el cual está alineado con las ideas de la cadena de valor que es el marco global del estudio.

Cabe señalar que, para fines del presente estudio, las asistencias técnicas, las MeTRI y la Revisión de las MIR, reciben la denominación genérica de "asesorías técnicas" (AT), siendo así agrupadas y a la vez diferenciadas de las capacitaciones vía cursos de Metodología de Marco Lógico o de construcciones de indicadores. Las variables y sus distintas dimensiones se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Características de las entrevistas

TIPO DE ENTREVISTA	PERFIL DEL ESTREVIADO	INSTITUCIONES	NÚMERO DE ENTREVISTAS	NUMERO DE ENTREVISTADOS	TEMÁTICAS A ABORDAR
Entrevista Individual	Funcionarios tomadores de decisión, jefaturas, directores en el periodo 2010-2018 y que permanecen en el servicio público.	SEP CDMX	5	5	Análisis de experiencias y aplicación del conocimiento de la MML en la APF, considerando cursos-talleres, MeTRI y AT.
		STPS CDMX	5	5	
		SEDESOL CDMX	5	5	
		CONEVAL	2	2	

Fuente: Elaboración del CONEVAL-ILPES.

Cuadro 2. Variables y dimensiones

VARIABLES	DIMENSIONES
1. Caracterización de los entrevistados	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre • Sexo • Edad • Cargo actual • Lugar de trabajo actual
2. Identificación de capacitaciones y AT realizadas en la institución en el período 2014-2017	<ul style="list-style-type: none"> • Conocimientos de capacitaciones y AT realizadas en la institución • Años de realización
3. Efectos del aprendizaje logrado por las capacitaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de los objetivos del aprendizaje • Conocimiento adquirido/ampliado en MML y metodología de indicadores • Aprendizaje de la experiencia de otros participantes
4. Factores de diseño de la capacitación y del contexto institucional (capacitación-aprendizaje)	<ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico de necesidades • Condiciones de implementación adecuadas. • Contenidos y métodos pertinentes • Facilitadores competentes • Relevancia para el trabajo desempeñado y/o para nuevas funciones asumidas • Seguimiento del curso ex post • Sugerencias
5. Factores de diseño de la AT (características)	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación adecuada. • Expertos competentes • Percepción de satisfacción con proceso de asesoría
6. Efectos de la capacitación en las prácticas laborales: transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Nueva implementación de técnicas de MML e indicadores • Difusión de nuevo conocimiento/entrenamiento a pares en el lugar del trabajo • Calidad mejorada/eficacia mejorada en el trabajo • Aplicación de nuevo conocimiento/comprensión a las funciones de monitoreo en el trabajo • Aplicación de nuevas herramientas/técnicas a las funciones de monitoreo en el trabajo • Procesos de abordaje de problemas en monitoreo mejorados • Nuevas responsabilidades laborales en monitoreo • Ascenso en la misma institución • Ascenso en otra institución o trabajo
7. Factores de contexto institucional (resultados de las capacitaciones)	<ul style="list-style-type: none"> • Condiciones institucionales para aplicar lo aprendido • Disposición de jefaturas y pares • Apropiación por los actores claves • Contexto institucional favorable
8. Factores de éxito y dificultad de AT	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de recomendaciones a las MIR • Cumplimiento de objetivos de la AT • Identificación de factores de éxito • Identificación de obstaculizadores • Percepción de satisfacción con proceso de asesoría
9. Efectos del proceso de capacitación y de las AT en la institución: identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes de las actividades de capacitación y de las AT	<ul style="list-style-type: none"> • Calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores • Calidad del uso de la MML e indicadores para el diseño de los programas públicos • Calidad del uso de la MML e indicadores para la gestión de los programas públicos • Calidad del uso de la MML e indicadores para la toma de decisión sobre políticas sociales • Calidad de la MML y de los indicadores: índice de calidad de indicadores del CONEVAL

Fuente: Elaboración del ILPES.

El procesamiento de las entrevistas realizadas sucedió en dos fases:

1. Transcripción de entrevistas: implicó transcribir de manera resumida las entrevistas, para centrar los aspectos conceptuales de cada una de ellas. La transcripción se realizó mediante una pauta de vaciado que

conserva la misma estructura del árbol de conceptos y de las pautas de entrevistas.

2. Síntesis de resultados por institución y estudio: implicó reconocer los consensos conceptuales de los entrevistados y la identificación de las opiniones tendenciales y los disensos u opiniones no compartidas, este proceso se llevó a cabo por cada institución.

Pauta de entrevista individual (estudio de casos)

1) Caracterización del entrevistado

LUGAR:

FECHA: /noviembre /2018

NOMBRE DEL ENTREVISTADO	SEXO (BIOLÓGICO) (M/F)	EDAD	CARGO ACTUAL	INSTITUCIÓN

2) Identificación de capacitaciones y asesorías técnicas realizadas en la institución en el periodo 2014-2017

N°	CAPACITACIONES Y ASISTENCIA TÉCNICAS REALIZADAS EN LA INSTITUCIÓN	CONOCIMIENTO DE CAPACITACIONES Y ASISTENCIA TÉCNICAS REALIZADAS EN LA INSTITUCIÓN <small>(MARCAR UNA X SEGÚN CORRESPONDA)</small>	AÑO(S) EN QUE SE REALIZÓ
1	Cursos-talleres de Metodología de Marco Lógico para el diseño de las Matrices de Indicadores de Resultados	SÍ	NO
2	Cursos talleres de construcción de indicadores para el diseño de las Matrices de Indicadores de Resultados	SÍ	NO
3	Asistencias técnicas	SÍ	NO
4	Mesas Técnicas de Revisión de Indicadores (MeTRI)	SÍ	NO
5	Diagnóstico MIR (SIREMIR)	SÍ	NO

3) Efectos del aprendizaje logrado por la capacitación en términos de habilidades y conocimientos adquiridos por los participantes

<p>3.1 Hablemos del nivel de aprendizaje logrado o alcanzado en los cursos. En su opinión, ¿se pudieron adquirir habilidades y conocimientos en los cursos realizados? ¿Cuáles? Identificar y describir.</p> <p>3.2 Si la respuesta es negativa, indagar las razones.</p>
<p>Revisar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de los objetivos del aprendizaje • Conocimiento adquirido/ampliado en la MML y metodología de indicadores • Aprendizaje de la experiencia de otros participantes (pares) • Sugerencias para mejorar el proceso de aprendizaje

4) Factores de diseño: características de la capacitación y características de la capacitación asociadas al contexto institucional (aprendizaje)

<p>4.1 Ahora, hablemos de los aspectos del diseño de la capacitación (factores de diseño): explicar a los entrevistados y preguntar por i) diagnóstico de necesidades; ii) condiciones de implementación adecuadas (sede, horarios, duración, fechas, iluminación, ventilación, cafetería, otros); iii) contenidos y métodos pertinentes (metodología de trabajo, talleres, sesiones expositivas, otros); iv) facilitadores (relatores competentes); v) relevancia para el trabajo desempeñado o la relevancia para nuevas funciones asumidas; vi) seguimiento del curso <i>ex post</i>.</p>	
<p>Revisar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico de necesidades: oferta (CONEVAL/ILPES) y demanda (dependencia) • Condiciones de implementación adecuadas • Contenidos y métodos pertinentes • Facilitadores (relatores competentes) • Relevancia para el trabajo desempeñado y/o para nuevas funciones asumidas • Seguimiento del curso <i>ex post</i> 	

5) Factores de diseño de la AT (características)

<p>5.1 Ahora, hablemos de las características de la implementación de las AT: explicar a los entrevistados y preguntar por i) condiciones de implementación adecuadas (sede, horarios, duración, fechas, otros); ii) facilitadores (relatores competentes); iii) Percepción del nivel de satisfacción con el proceso de asesoría. Por favor, refiérase por separado sobre i) capacitaciones; ii) asistencia técnica; iii) MeTRI; iv) SIREMIR</p>	
<p>Revisar:</p>	
<p>Condiciones de implementación adecuadas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica • MeTRI • SIREMIR 	
<p>Facilitadores (relatores competentes)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica • MeTRI • SIREMIR 	
<p>Percepción del nivel de satisfacción con el proceso de asesoría</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitaciones (se agrega esta consulta) • Asistencia técnica • MeTRI • SIREMIR 	

6) Efectos de la capacitación en las prácticas laborales: Transferencia de los conocimientos al puesto de trabajo

<p>6.1 Con respecto a la aplicación de lo aprendido en las capacitaciones en los puestos o lugares de trabajo, ¿qué efectos se generaron?, ¿hubo cambios?, ¿cuáles? Identificar y describir.</p>
<p>6.2 Si la respuesta es negativa, indagar las razones.</p>
<p>Revisar:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Nueva implementación de técnicas de MML e indicadores
<ul style="list-style-type: none"> • Difusión de nuevo conocimiento/entrenamiento a pares en el lugar del trabajo
<ul style="list-style-type: none"> • Calidad mejorada/eficacia mejorada en el trabajo
<ul style="list-style-type: none"> • Con respecto a la función del monitoreo en el trabajo <ul style="list-style-type: none"> • Aplicación de nuevo conocimiento/comprensión • Aplicación de nuevas herramientas/técnicas • Procesos de abordaje de problemas en monitoreo mejorados • Nuevas responsabilidades laborales en monitoreo
<ul style="list-style-type: none"> • Ascenso en la misma institución
<ul style="list-style-type: none"> • Ascenso en otra institución o trabajo
<ul style="list-style-type: none"> • Sugerencias para mejorar el proceso de transferencia al lugar de trabajo

7) Factores de contexto institucional (resultados de las capacitaciones)

7.1 Ahora, hablemos de las condiciones institucionales para aplicar lo aprendido. Explicar a los entrevistados y preguntar por i) disposición de jefaturas y pares; ii) apropiación por los actores claves; iii) contexto institucional favorable.
Revisar:
<ul style="list-style-type: none">• Disposición de jefaturas y pares
<ul style="list-style-type: none">• Apropiación por los actores claves
<ul style="list-style-type: none">• Contexto institucional favorable

8) Factores de éxito y dificultad de las Asesorías Técnicas (AT)

8.1 Ahora, hablemos de los elementos que facilitan u obstaculizan los resultados de las AT. En específico hablemos de: i) incorporación de recomendaciones a las MIR; ii) cumplimiento de objetivos de las AT; iii) identificación de factores de éxito; iv) identificación de obstaculizadores; v) percepción de satisfacción con proceso de asesoría.
Revisar:
Incorporación de recomendaciones a las MIR <ul style="list-style-type: none">• Asistencia técnica• MeTRI• SIREMIR
Cumplimiento de objetivos de la AT <ul style="list-style-type: none">• Asistencia técnica• MeTRI• SIREMIR
Identificación de factores de éxito <ul style="list-style-type: none">• Asistencia técnica• MeTRI• SIREMIR
Identificación de obstaculizadores <ul style="list-style-type: none">• Asistencia técnica• MeTRI• SIREMIR
Percepción de satisfacción con proceso de asesoría <ul style="list-style-type: none">• Asistencia técnica• MeTRI• SIREMIR

9) Efectos del proceso de capacitación y de las AT en la institución: Identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes de las actividades de capacitación y de las AT

9.1 Con respecto a los efectos de la capacitación y de las AT en la institución, es decir, el aporte al mejoramiento de la calidad del monitoreo, qué puede decir sobre los siguientes puntos:

- a. calidad de generación y uso de información para la construcción de indicadores;
- b. calidad del uso de la MML e indicadores para:
 - i. el diseño de los programas públicos;
 - ii. la gestión de los programas públicos;
 - iii. la toma de decisión sobre políticas sociales;
- c. calidad de la MML y de los indicadores: índice de calidad de indicadores del CONEVAL

Revisar:

Calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores

Calidad del uso de MML e indicadores para:

- a) diseño de los programas públicos;
- b) la gestión de los programas públicos;
- c) toma de decisión sobre políticas sociales

Calidad de la MML y de los indicadores que se reflejen en el índice de calidad de indicadores del CONEVAL

SÍNTESIS DE RESULTADOS

En esta sección se presentan los principales hallazgos de los estudios realizados. Cabe señalar que las opiniones de los entrevistados fueron sistematizadas y resumidas, pero en algunos casos se incorporan citas textuales en forma de ejemplo, están escritas en cursiva, para mejor identificación.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN (SEP)

La Secretaría de Educación Pública (SEP) fue creada el 3 de octubre de 1921. Tiene el propósito esencial de crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden.⁴²

42 Fuente: <https://www.gob.mx/sep/que-hacemos> (consultado en enero de 2019).

Los principales hallazgos obtenidos de las entrevistas realizadas son los siguientes:

1. Factores de diseño de la ASESORIAS TECNICAS (AT) (características)

1.1 CARACTERÍSTICAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AT	
TEMAS	SÍNTESIS
Condiciones de implementación adecuadas	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>Las condiciones de implementación de las asistencias técnicas, desde la percepción de las y los entrevistados son adecuadas en términos del espacio físico.</p> <p>Con respecto a los contenidos, estos han sido bien valorados, debido a que las asesorías dan respuesta a los requerimientos de las áreas.</p> <p>También se hace referencia a las fechas, las cuales fueron adecuadas, ya que permitieron la oportunidad de mediar puntos de vista y realizar los cambios requeridos.</p> <p>Las AT estaban desvinculadas de la capacitación, pues se impartían en junio-julio, y podíamos pedir la asistencia, según el requerimiento específico.</p> <p>Finalmente, se propone que las AT, sean realizadas en el mes de mayo de cada año, antes del plazo final anual para su cierre.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	<p>Se expresa que han sido adecuadas las condiciones de implementación, así mismo, se propone que la MeTRI se lleve a cabo en el mes de mayo.</p>
Facilitadores (relatores competentes)	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>La evaluación que se realiza de las y los facilitadores, es positiva, ya que fueron calificados en su mayoría como competentes y con conocimientos específicos en la MML. Se valora el aporte que realizan para el análisis de los indicadores y su factibilidad en la medición.</p> <p>Sin embargo, se manifiesta que en algunos casos existe desconocimiento específico de la SEP, y que faltan ejemplos locales.</p> <p>Se expresa que los instructores deberían tener mayor conocimiento de las características de México para realizar los cambios necesarios en las matrices.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	<p>Las y los facilitadores fueron bien evaluados en competencia y conocimiento, pero hay casos en que hay desconocimiento del tema o de los programas en específico. A algunos asesores de las MeTRI les faltó mayor comprensión de los procesos y de la situación específica que es la SEP.</p>
Percepción del nivel de satisfacción con el proceso de asesoría (y capacitación si corresponde)	
<ul style="list-style-type: none"> • CAPACITACIONES 	<p>Con respecto al nivel de satisfacción de las capacitaciones, las y los entrevistados de manera positiva debido a que contribuyen a mejorar la calidad del trabajo.</p> <p><i>Las capacitaciones en sí, creo que son muy buenas, de la forma pedagógica que la hacen, la didáctica, lo hacen muy bien, pero creo que ya llega un punto (...) en que requerimos avanzar más.</i> (Participante de entrevista con la SEP).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>Las AT presentan un alto nivel de satisfacción, en general, son consideradas de gran utilidad debido a que son espacios en los que los programas pueden obtener mucho provecho debido a que hay focalización caso a caso.</p> <p>Hay casos cuyos resultados no han sido positivos, pues las recomendaciones formuladas no tienen factibilidad de ser implementadas.</p>



1.1 CARACTERÍSTICAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AT	
TEMAS	SÍNTESIS
• MeTRI	La MeTRI posee un alto nivel de satisfacción, pero con algunos reparos, pues hubo ocasiones en que los expertos no eran tan expertos como se esperaba, principalmente por la propuesta de indicadores no factibles de construir.
• SIREMIR (semaforización)	<p>El nivel de satisfacción con la semaforización es diverso, no hay consenso. Se reconoce que es una metodología sólida pero no siempre es útil. Esto debido a que los criterios utilizados para la evaluación no son acordes con las condiciones de las diferentes matrices de los programas. También porque existen varios entes evaluadores y las recomendaciones son ambiguas o contradictorias.</p> <p>Se observa que la evaluación del semáforo debe ser oportuna, puesto que a veces se publica cuando ya se han realizado las modificaciones a las matrices.</p> <p><i>No ha funcionado tan maravillosamente como ellos creen (...) Nos funciona mucho mejor la Asistencia Técnica, el trabajo conjunto y, al final, lo que nos determina mucho más son las observaciones de la autoridad superior de la federación y las auditorías (...) eso sí determina la construcción de una matriz.</i> (Participante de entrevista con SEP).</p> <p><i>A veces pasa que yo digo si pongo lo que tú me dices me van a observar en la auditoría.</i> (Participante de entrevista con la SEP).</p>

2. Factores de éxito y dificultad de las Asesorías Técnicas (AT)

2.1 ELEMENTOS QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LOS RESULTADOS DE LAS AT	
TEMAS	SÍNTESIS
Incorporación de recomendaciones a las MIR	
• ASISTENCIA TÉCNICA	<p>Incorporación de las recomendaciones de las AT a las MIR</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ayuda a reflexionar acerca de un programa - Ayuda a resolver problemas - Se incorporan aquellas recomendaciones que son factibles - Hay caso en que llegan desfasadas y deben quedar para el otro año presupuestario, por ejemplo 2020 <p><i>[La AT] por nivel de profundidad al que llega, incide más. Incorpora más recomendaciones.</i> (Participante de entrevista con la SEP)</p>
• MeTRI	<p>Incorporación de las recomendaciones de las MeTRI a la MIR</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se incorporan las recomendaciones en la medida que tienen sentido y son aplicables. - A veces no se entienden los resultados y los logros de los programas presupuestarios (esto por parte de las instituciones evaluadoras). - Se puede fundamentar más que en las asistencias técnicas. - En algunos casos presentan problemas de falta de utilidad o las recomendaciones no sirven debido a que se insiste en proponer indicadores no factibles de construir.



2.1 ELEMENTOS QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LOS RESULTADOS DE LAS AT

TEMAS	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> • SIREMIR (semaforización) 	<p>No hay consenso sobre la incorporación de las recomendaciones de la Semaforización a la MIR, Pues en algunos casos se consideran y en otros no. En los casos en que no se consideran se señala que no se cuenta con un sistema que permita verificar si la semaforización es consultada o si hay incompatibilidad entre el CONEVAL y las auditorías a los programas.</p> <p>En los casos en que sí se considera la semaforización, se analiza y todo se toma en cuenta, puesto que es una guía para revisar el comportamiento de los programas.</p> <p><i>(Los aspectos susceptibles de mejora ASM de los programas), se revisan, se plantean, se discuten, se pide elaborar una propuesta de acciones para llevar cabo, para contrarrestar [...] y a final del año, se evalúa qué se ha cumplido [...] la semaforización sí se toma se cuenta, sí se trabaja". (Participante de entrevista con la SEP).</i></p>
Cumplimiento de objetivos de la AT	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>De manera unánime se afirma que la AT cumple sus objetivos. Las AT ayudan a analizar y revisar lo que está bien y lo que está mal en los programas. Es de gran utilidad. Es atención personalizada al programa.</p> <p>Las AT ayudan a identificar problemas puntuales y a resolverlos, y permite generar un espacio donde se escucha a los operadores de programas, ya esto es muy importante para las áreas.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	<p>La mayoría de las y los entrevistados tiene una valoración positiva sobre la MeTRI y el cumplimiento de sus objetivos. Es útil y aporta en la revisión de la matriz y sus indicadores, ya que ayuda a mejorarla.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • SIREMIR 	<p>Se valora el desempeño de la herramienta en el sentido de que ayuda a alertar, rectificar y mejorar los semáforos en rojo para que se trabajen y mejoren.</p> <p>Igualmente, se propone que se debe tener mayor cercanía a los operadores de los programas, que deben tener mayor difusión, y tener acceso a ella a través de las páginas de las secretarías.</p>
Identificación de factores de éxito	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>Factores de éxito de las AT:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capacidad metodológica del facilitador - La profundidad con que se aborda un programa en específico - La disponibilidad de los operadores, y la disponibilidad de cada entidad que está representada en esa mesa de trabajo - Las AT que más sirvieron, son aquellas que se acercan más a los programas <p><i>Te metes a un programa específico y revisas. Los especialistas saben conducir, te hacen preguntas, te ayudan a razonar. (Participante de entrevista con la SEP).</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	<p>Factores de éxito de las MeTRI:</p> <ul style="list-style-type: none"> - escucha a los operadores de los programas, - la disponibilidad de las personas que participan en las mesas técnicas.
Identificación de obstaculizadores	



2.1 ELEMENTOS QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LOS RESULTADOS DE LAS AT

TEMAS	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	Obstaculizadores de las AT: <ul style="list-style-type: none"> - que los ejemplos y el conocimiento del experto sean específicos del programa. - no asisten todos los involucrados.
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	Obstaculizadores de la MeTRI: <ul style="list-style-type: none"> - en los últimos años se focaliza el Fin y Propósito, entonces se busca mejorar la medición del impacto; en algunos casos se puede y en otros no. - las mesas abordan solo algunos programas, no todos.
<ul style="list-style-type: none"> • SIREMIR (semaforización) 	Obstaculizadores de la semaforización: <ul style="list-style-type: none"> - el operador se entera cuando existe la necesidad de hacer una rectificación, - poca difusión y socialización de la herramienta.
Percepción de satisfacción respecto al proceso de asesoría	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	Presenta una alta valoración respecto al nivel de satisfacción. Entre otros aspectos se valora que plantea áreas de oportunidad para evaluar; los contenidos son buenos y acordes a los problemas, y las opiniones externas entregan perspectiva sobre los problemas o debilidades.
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	El nivel de satisfacción de las y los participantes respecto a las MeTRI es positivo. Coinciden en que la herramienta es buena y ayuda a mejorar la calidad de los programas.
<ul style="list-style-type: none"> • SIREMIR (semaforización) 	No hay consenso sobre la satisfacción con la herramienta. En unos casos existe una alta satisfacción y en otros, por ejemplo, se considera que entrega una calificación muy rígida.
<ul style="list-style-type: none"> • Sugerencias 	Sugerencias: <ul style="list-style-type: none"> - tener más asistencias técnicas y menos MeTRI y semaforización, - trabajar un programa en específico, - que los expertos tengan conocimiento más detallado y cercano a los programas y sus temáticas.

3. Efectos del proceso de las AT en la Institución: identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes de las actividades de capacitación y de las AT

3.1 EFECTOS DE LAS AT EN LA INSTITUCIÓN, EL APOORTE AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO	
TEMAS	SÍNTESIS
<ul style="list-style-type: none"> Calidad de generación y uso de información para la construcción de indicadores 	<p>En la calidad generación y uso de información para la construcción de indicadores, las y los entrevistados expresaron que ha mejorado la calidad de la información, en un planteamiento más claro y un seguimiento más sistemático, además de tener respuestas concretas, claras, simples que reflejen el resultado del impacto de lo que se hace en los programas.</p> <p>Asimismo, se han adecuado los sistemas informáticos y se han realizado formatos de Excel con los indicadores. Las áreas tienen orden en su información y la resguardan.</p> <p>Finalmente, se ha hecho transparente la información.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Calidad del uso de la MML e indicadores para: 	<p>el diseño de los programas públicos</p> <p>Según lo expresado en la mayoría de las entrevistas, la MML no se consideraría para el diseño de nuevos programas. Los programas vienen designados desde la Secretaría de Hacienda.</p> <p>Una percepción diferente es que sí se está considerando la MML en el diseño de los nuevos programas de la nueva administración federal.</p> <p><i>La realidad, es que cuando se diseña un nuevo programa, viene designado desde Hacienda, y ahí nos piden que elaboremos diagnósticos, MIR y demás, ósea que es al revés. (Participante de entrevista con la SEP).</i></p>
	<p>la gestión de los programas públicos</p> <p>La percepción mayoritaria es que no se utiliza, sin embargo, a lo largo de los años, se observa un mayor orden y las matrices están más robustas en su diseño, por tanto, de forma indirecta, habría un aporte a la gestión de los programas.</p> <p>Existe una inercia en la gestión de los programas de operar sin hacer mayores cambios a la luz de la información que entrega el monitoreo; no existe certeza si ha sido influida por la MML.</p> <p>La SEP tiene atribuciones y normas respecto de distintos ámbitos, pero la gestión de los programas está en manos de los gobiernos federales sobre los que no hay mayor injerencia con respecto a los objetivos buscados a nivel central.</p>
	<p>la toma de decisión sobre políticas sociales</p> <p>La SEP no cuenta con capacidad de influencia en la toma de decisiones sobre políticas públicas a nivel estatal. No hay control efectivo sobre el uso de los recursos asignados a los estados.</p> <p>Existe una planificación inicial al comienzo de una nueva administración federal. Posteriormente es muy difícil hacer cambios con base a una necesaria toma de decisiones informada al interior de los programas.</p> <p>Hay opiniones que señalan que las altas esperas administrativas no utilizan la MML para tomar decisiones sobre el diseño de políticas o programas de educación.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Calidad de la MML y de los indicadores: índice de calidad de indicadores del CONEVAL 	<p>Hay consenso al señalar que ha habido mejoras en la calidad de los indicadores, los resúmenes narrativos y las matrices en general. Los indicadores de cobertura se han ido evitando para medir resultados, y ya se tienen más indicadores estratégicos y de resultados. Se observa, en general, un aporte en la mejora de calidad de los indicadores de los programas.</p>

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL (STPS)

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) tiene su origen en la primera Ley Federal del Trabajo que se decretó el 18 de agosto de 1931 y en la que se le otorgó plena autonomía al Departamento del Trabajo de esa época,⁴³ antecesor directo de la STPS.

En su artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le corresponde, entre otros, el despacho de los siguientes asuntos:

- Vigilar la observancia y la aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 123 y otros de la Constitución Federal; en la Ley Federal del Trabajo y en sus reglamentos.

- procurar el equilibrio entre los factores de la producción, de conformidad con las disposiciones legales relativas;
- intervenir en los contratos de trabajo de los nacionales que vayan a prestar sus servicios en el extranjero, en cooperación con las secretarías de Gobernación, de Economía y de Relaciones Exteriores;
- coordinar la formulación y la promulgación de los contratos-ley de trabajo;
- promover el incremento de la productividad del trabajo;
- establecer y dirigir el Servicio Nacional de Empleo y vigilar su funcionamiento;
- fomentar el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, entre otras funciones y objetivos.

Los principales hallazgos obtenidos de las entrevistas realizadas son los siguientes:

1. Factores de diseño de las asesorías técnicas (AT)

1.1 CARACTERÍSTICAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AT	
TEMAS	SÍNTESIS STPS
Condiciones de implementación adecuadas	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>Las condiciones de implementación de las AT fueron adecuadas.</p> <p>En referencia al momento en que se realizan las asistencias, estas deben realizarse entre enero y agosto de cada año para, a partir de las recomendaciones a las MIR, tener la oportunidad de realizar los ajustes necesarios antes de cargarlas al PASH, ya que existe un desfase entre la etapa programática y los tiempos presupuestales.</p> <p>Se propone llevar a cabo dos asistencias técnicas por año.</p> <p><i>Porque nosotros debíamos cargar como programa, por instrucción de la Secretaría de Hacienda, una matriz de indicadores, y las asistencias técnicas, se realizaron cuando ya teníamos las matrices cargadas en el sistema para el año siguiente. (Participante de entrevista con la STPS).</i></p>

43 Fuente: www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/quienes_somos/quienes.../historia_stps.htm



1.1 CARACTERÍSTICAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AT	
TEMAS	SÍNTESIS STPS
• MeTRI	No hay suficientes opiniones.
Facilitadores (relatores competentes)	
• ASISTENCIA TÉCNICA	Los facilitadores de las asesorías técnicas son competentes, pues posibilitan la retroalimentación, facilitan el conocimiento, y poseen experiencia.
• MeTRI	Las evaluaciones son positivas, hay un aporte para mejorar la MIR y sus indicadores. Los facilitadores poseen conocimiento. Se señala que una limitación es el momento del año en que se generan estas recomendaciones (MeTRI). Si es antes o después que la matriz se sube al sistema de Hacienda.
Percepción del nivel de satisfacción con el proceso de asesoría (y capacitación si corresponde)	
• ASISTENCIA TÉCNICA	Se concluye que los entrevistados se sienten satisfechos con la asistencia técnica. Señalaron que son específicas, que permiten que los operadores tengan una visión más amplia; Sin embargo, se propone que tengan una duración más amplia para poder hacer un análisis más puntual de las matrices.
• MeTRI	La percepción de satisfacción es positiva, no obstante, se propone realizar una complementariedad entre la MeTRI y la semaforización. También se señala que en cuanto a las recomendaciones que se realizan, no todas son factibles de incorporar. Esto requiere que el programa argumente las razones de la no factibilidad, temas que son revisados por los órganos de control de la STPS.
• SIREMIR (semaforización)	Para la herramienta de la semaforización no hay una evaluación de satisfacción explícita. Sin embargo, sí se describe la utilidad de la herramienta para las áreas de evaluación, ya que permite reformular las MIR para incorporar o mejorar los indicadores.

2. Factores de éxito y dificultades, específicamente a la sesión que asistí, derivados de las asesorías técnicas (AT)

2.1 ELEMENTOS QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LOS RESULTADOS DE LAS AT	
TEMAS	SÍNTESIS CASO STPS
Incorporación de las recomendaciones a las MIR	
• ASISTENCIA TÉCNICA	La incorporación de las recomendaciones a la MIR, desde la asistencia técnica, se reconoce como un aporte, y se acogen, parcialmente, solo aquellas plausibles de incorporar. Existe una revisión y un análisis de las recomendaciones, y se incorporan en la medida en que se transforman en un factor de mejora de los indicadores y resúmenes narrativos. Esta decisión se analiza en equipo. Hay comentarios de que las recomendaciones llegan fuera de plazo en que las MIR se suben al sistema que es entre junio y agosto de cada año.
• MeTRI	Con las recomendaciones de las MeTRI ocurre algo parecido que con las recomendaciones de las asistencias técnicas. Se acogen de manera parcial luego de revisar su factibilidad. En general, las recomendaciones de las MeTRI son bien valoradas; sin embargo, no se acogen todas ya que debe haber un análisis para su incorporación.



2.1 ELEMENTOS QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LOS RESULTADOS DE LAS AT	
TEMAS	SÍNTESIS CASO STPS
<ul style="list-style-type: none"> • SIREMIR (semaforización) 	<p>Con respecto a la semaforización, hay diversidad de opiniones. En general se incorporan las observaciones, se hacen cambios al igual que en los instrumentos anteriores y se posibilita el análisis para su total incorporación. Se considera que con este instrumento hay una retroalimentación y un efecto que puede o no ser bien recibido para pasar al color verde.</p> <p>En algunos casos no se consideran mucho las observaciones porque es un proceso que no desarrolla la STPS, sino el CONEVAL.</p>
Cumplimiento de objetivos de la AT	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>Los objetivos que poseen las AT se cumplen debido a que orientan mejor a los programas, pues son análisis y observaciones muy específicos, cuyas observaciones son bien acogidas por los asistentes a las AT.</p> <p><i>Revisan, hacen las observaciones, y les dejan a las Dependencias las decisiones de implementarlas.</i> (Participante de entrevista con la STPS).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	<p>Hay consenso en las respuestas. Los objetivos de las MeTRI también se cumplen, ya que son específicos y responden a las características particulares de los programas, asimismo, las recomendaciones son de fondo. Es un mecanismo que aporta a orientar mejor el programa.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • SIREMIR (semaforización) 	<p>Los objetivos de la semaforización se cumplen, puesto que es una señal metodológica que se debe considerar.</p>
Identificación de factores de éxito	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>Factores de éxito de las asistencias técnicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actores institucionales como la CEPAL y el CONEVAL que están en concordancia con lo que está haciéndose en las dependencias de gobierno que operan los programas sociales. - Capacidad de las personas que trabajan en estas dependencias. - Se han identificado áreas de oportunidad y conocimiento. - Es la oportunidad para poder evaluarse - Es la oportunidad para capacitar al personal. <p><i>Evaluarse y medirse es la mejor opción para mejorar el desempeño del programa [...] el CONEVAL siempre nos ha ayudado para mejorar nuestros indicadores, y mejorar los programas.</i> (Participante de entrevista con la STPS).</p> <p><i>Las propuestas tienen el aval del CONEVAL, con esto es suficiente.</i> (Participante de entrevista con la STPS).</p>
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	<p>Factores de éxito de las MeTRI:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La orientación que da para los diseños de los programas y sus objetivos. - Se realizan en el primer semestre. - Es una oportunidad de capacitación para el personal. - Posibilita el reconocimiento institucional.



2.1 ELEMENTOS QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LOS RESULTADOS DE LAS AT

TEMAS	SÍNTESIS CASO STPS
<ul style="list-style-type: none"> • SIREMIR (semaforización) 	<p>Factores de éxito de la semaforización</p> <ul style="list-style-type: none"> - Genera retroalimentación interna (hay un efecto). - Con los indicadores sectoriales se tiene la oportunidad de conocer el progreso. - Los indicadores a nivel de Fin son a los que se les da seguimiento por el COCODI (Comité Control y Desempeño Institucional de la STPS).
Identificación de obstaculizadores	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>Identificación de obstaculizadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La disposición y resistencia de las y los funcionarios. - El momento en el cual se realiza y la duración de mesa. - El conocimiento de los asistentes a la capacitación. - Recortes presupuestarios. - La fusión o separación de programas. - La falta de factibilidad técnica de las recomendaciones.
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	<p>Los obstaculizadores de las MeTRI son similares a los de las asistencias técnicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La disposición y resistencia de las y los funcionarios. - El momento en el cual se realiza y la duración. - El conocimiento de los asistentes a la capacitación. - Los recortes presupuestarios.
Percepción de satisfacción con proceso de asesoría.	
<ul style="list-style-type: none"> • ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>La mayoría de los entrevistados señala un nivel alto de satisfacción:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los asistentes fueron diversos (participan las jefaturas). - Es más abierta. - Las recomendaciones quedan plasmadas inmediatamente. - Se revisan temas específicos.
<ul style="list-style-type: none"> • MeTRI 	<p>El nivel de satisfacción con las MeTRI es más bajo comparado con la AT. Se señala que es más rígida, más lenta, que no hay oportunidad de realizar una revisión en profundidad que ofrece menos facilidades de abordar lo que se quiere ver o dudas específicas, tiene un horario limitado y los temas no se abordan a profundidad.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • SIREMIR (semaforización) 	<p>No hay consenso ni suficientes opiniones con respecto a la semaforización. Hay un señalamiento respecto a que la semaforización no tiene relevancia; otro caso comenta que sirve debido a que se hacen esfuerzos para evitar que los semáforos aparezcan en rojo.</p>

3. Efectos del proceso de las AT en la institución: identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes de las actividades de capacitación y de las AT

3.1 EFECTOS DE LAS AT EN LA INSTITUCIÓN, ES DECIR, EL APOORTE AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO		
TEMAS	SÍNTESIS CASO STPS	
<ul style="list-style-type: none"> Calidad del uso de la MML e indicadores para: 	<p>En relación con la calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores</p> <p>En relación con la calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores</p> <p>En relación con la calidad en la generación y uso de información para la construcción de indicadores</p>	<p>En relación con la calidad en la generación y uso de la información para la construcción de indicadores, se ha fortalecido el área de evaluación debido a que se estandarizó la información. También se ha mejorado la calidad de las matrices, así mismo, se han identificado las áreas de oportunidad (aspectos susceptibles de mejora). Además, a nivel de operadores, se incorporaron diferentes indicadores para medir el desempeño de los programas.</p> <p>No obstante, en un área de la STPS, no se llevó a cabo un seguimiento debido a la fusión de programas, por tanto, se registra una caída en la calidad y en la capacidad de generar la información.</p> <p><i>Había un caso para determinar la población objetivo de un programa, la cual se calculaba sobre un subconjunto de una población más grande porque las otras instancias no conocían que la población objetivo estaba relacionada con el problema que intentaban resolver.</i> (Participante de entrevista con la STPS)</p>
	<p>el diseño de los programas públicos</p>	<p>Existe consenso entre los entrevistados, ya que se han rediseñado los programas gracias a los cursos de capacitación, por ejemplo, se lograron identificar los niveles de impacto de los programas, se han considerado la elaboración de diagnósticos que identifiquen y describan los problemas que se pretenden abordar, se han modificado los indicadores a nivel de componentes y de actividades, y se ha mejorado la normativa y los reglamentos de operación de programas.</p> <p>Se afirma que la STPS ya tienen incorporado el enfoque por lo que se han definido requisitos para el diseño de los programas.</p> <p><i>Si, ya que se han hecho más frecuente las reuniones, en torno a los diagnósticos de los programas presupuestarios, que parten desde toda la MML, desde el análisis del problema [...]. Cada vez los funcionarios están más empapados en contribuir.</i> (Participante de entrevista con la STPS).</p>
	<p>la gestión de los programas públicos</p>	<p>Se reconoce una vinculación limitada o parcial de las acciones del convenio con la capacidad institucional de hacer cambios en la gestión de los programas. Entre las limitaciones que se identifican, están la reducción del presupuesto, la inercia institucional que actúa como freno a los cambios, el marco normativo que no permite innovar, y la falta de liderazgo, retroalimentación, articulación e información.</p> <p>Entre los aspectos positivos en que sí se reconoce un nivel de influencia, se menciona que se han buscado mejores mecanismos para recabar información, se trabaja con los sistemas creados para la gestión, para registrar y documentar los procesos. Por ejemplo, al respecto se han se han modificado reglas de operación en algunos programas.</p> <p><i>Hace injerencia en la gestión (las acciones del convenio), porque se trabaja con los sistemas que creamos para registrar y documentar los procesos de atención.</i> (Participante de entrevista con la STPS).</p> <p><i>Tenemos un reconocimiento del CONEVAL, pero esto no se ha visto en un incremento de presupuesto [...]. Si tenemos una buena evaluación, hacienda no nos asigna el presupuesto correspondiente.</i> (Participante de entrevista con la STPS).</p>
	<p>la toma de decisión sobre políticas sociales</p>	<p>No hay consenso. Las opiniones se dividen quienes opinan que hay un cierto nivel de toma de decisión sobre políticas sociales basado en el enfoque de gestión por resultados, resultado de la injerencia de las capacitaciones. Ejemplo de ello es el caso del Programa de Apoyo al Empleo, pues la toma de decisiones está basada en toda la información obtenida de las AT; sin embargo, es un supuesto, ya que no existe la certeza si utilizan dicha información para asignar recursos.</p> <p>Las demás opiniones consideran que la toma de decisiones no está ligada a este tipo de experiencias y conocimientos, por ejemplo, la unificación de programas que trajo caos a la STPS.</p>



3.1 EFECTOS DE LAS AT EN LA INSTITUCIÓN, ES DECIR, EL APORTE AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO

TEMAS	SÍNTESIS CASO STPS
<ul style="list-style-type: none"> Calidad de la MML y de los indicadores: índice de calidad de los indicadores del CONEVAL 	<p>Se afirma que no ha existido o que esta ha sido marginal, ya que no hay una relación directa entre la capacitación y las asesorías técnicas y el mejoramiento de las matrices. También hay señalamientos sobre que no existe un seguimiento debido a los cambios de personal y por jefaturas que no se involucran. Sin embargo, también hay quien opina que a nivel institucional sí se ha mejorado la calidad de indicadores.</p>

SECRETARÍA DE BIENESTAR

A partir del 30 de noviembre de 2018 la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) pasó a llamarse Secretaría de Bienestar. Esta secretaría tiene como propósito central que las personas sean sujetas de derechos y no únicamente beneficiarias de programas y políticas públicas.

En este estudio de caso se entrevistó a funcionarios y funcionarias de la Secretaría de Bienestar de nivel directivo y a quienes toman decisiones dentro de la dependencia, y que conocieran el proceso de asesoría técnica y de capacitación realizado en el marco del convenio CONEVAL/CEPAL en los últimos 10 años.

Los principales hallazgos obtenidos de las entrevistas realizadas son los siguientes:

1. Factores de diseño de las asesorías técnicas (AT) (características)

1.1 CARACTERÍSTICAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AT	
TEMA	SÍNTESIS
Condiciones de implementación adecuadas	
<ul style="list-style-type: none"> ASISTENCIA TÉCNICA 	<p>Las condiciones de implementación de las AT fueron consideradas de manera unánime como adecuadas.</p> <p>Sin embargo, se registraron objeciones de dos tipos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Respecto a la fecha ideal. En un sentido hay problemas respecto al momento de aprobación por parte del CONEVAL (a la mitad del ejercicio fiscal). También existe la dificultad respecto a la temporalidad de los instrumentos (por ejemplo, hay tener lista la MIR, pero aún no se tiene el presupuesto). Conocimiento del programa. El equipo asesor debe conocer al detalle el programa.
<ul style="list-style-type: none"> MeTRI 	<p>Se considera que se pudo trabajar bien, sin inconvenientes y en condiciones adecuadas.</p> <p>Las precisiones vienen cuando se habla específicamente de la o las MeTRI realizadas:</p> <ol style="list-style-type: none"> La MeTRI debería insertarse en la lógica del sexenio. Debería realizarse un seguimiento a las MeTRI. Hay un problema con la fecha oportuna para las MeTRI, puesto que debe ser antes de que las MIR sean subidas al PASH.

1.1 CARACTERÍSTICAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AT	
TEMA	SÍNTESIS
Facilitadores (relatores competentes)	
• ASISTENCIA TÉCNICA	La opinión de los asistentes referida a los facilitadores es ambivalente; por una parte, los consideran competentes y con conocimientos de la MML, pero por otra parte, los relatores deberían tener más información y conocimiento del programa, lo que genera una asesoría más rígida.
Percepción del nivel de satisfacción con el proceso de asesoría (y capacitación si corresponde)	
• CAPACITACIONES	Una mayoría de participantes respecto a las capacitaciones se declaró satisfecho con la actividad. Solo alguien agregó que podría hacerse mejor, con más tiempo de duración y con mayor conocimiento sobre los temas que abordan los programas.
• ASISTENCIA TÉCNICA	Las opiniones sobre la asistencia técnica, todas positivas, varían entre los calificativos de buen nivel o cierto nivel de satisfacción. <i>Pero finalmente sí nos brindaron recomendaciones que nosotros pudimos implementar para mejorar, y eso se refleja en la semaforización que posee el CONEVAL [...] indicadores en verde.</i> (Participante de entrevista con Bienestar).
• MeTRI	La evaluación sobre la MeTRI es positiva y muy similar a la asistencia técnica. Hay una pequeña mayoría que señala estar satisfecho y el resto se inclina por estar parcialmente satisfecho. Ha sido un proceso de mejoramiento paulatino de las matrices y sus indicadores.
• SIREMIR (semaforización)	En lo que respecta a SIREMIR (semaforización) las consideraciones son alentadoras en su mayoría. Se habla de satisfacción, buen diseño, buena evaluación, solo se matiza al afirmarse que no se comprende bien la naturaleza de los programas.

2. Factores de éxito y dificultad de las Asesorías Técnicas (AT)

2.2. ELEMENTOS QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LOS RESULTADOS DE LAS AT	
TEMA	SÍNTESIS
Incorporación de recomendaciones a las MIR	
• ASISTENCIA TÉCNICA	La incorporación de recomendaciones a las MIR generadas por las AT, se acogen parcialmente. El problema es la factibilidad de estas, ya que se presenta más dificultad cuando las recomendaciones en las MIR de los programas examinados son sobre los indicadores a nivel de Fin. Por lo tanto, las y los entrevistados señalan que se realizan estas incorporaciones en la medida en que sean factibles, ya que su incorporación dependerá del tipo de recomendaciones. Al respecto se hacer un análisis de las recomendaciones, algunas resultan alejadas de la realidad y se acogen parcialmente.



2.2. ELEMENTOS QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LOS RESULTADOS DE LAS AT

TEMA	SÍNTESIS
• MeTRI	<p>Con las MeTRI ocurre algo similar que con las AT. Las recomendaciones se reciben, pero su aplicación no es automática, pues está condicionada a la factibilidad.</p> <p>Algunas observaciones de las y los entrevistados refieren lo siguiente: el experto estadístico no aporta, las recomendaciones se podrían constituir en aspectos susceptibles de mejora, las recomendaciones se incorporan pero con limitantes, los aspectos técnicos son correctos pero es poco factible que se implementen o aleja al programa de las recomendaciones que genera la MeTRI. Finalmente, se señala que en ocasiones se llega a un acuerdo sobre qué cambios se pueden o no implementar.</p>
• SIREMIR (semaforización)	<p>En este ámbito de recomendaciones la respuesta es parcial. Está presente el concepto de la factibilidad en la aplicación de ciertas recomendaciones, pues se afirma que estas se toman en cuenta y se revisan para posteriormente llegar a un acuerdo para realizar los cambios necesarios.</p>
Cumplimiento de objetivos de la AT	
• ASISTENCIA TÉCNICA	<p>Se observa un consenso favorable respecto a que la asistencia técnica sí cumple con los objetivos deseados.</p> <p>A modo de sugerencia, se señala que la AT sea más cercana, más continua, con más sesiones. También se indica que depende del facilitador.</p> <p><i>Si cumple con los objetivos, brinda una revisión y evaluación, desde un enfoque externo para la mejora de la implementación del programa.</i> (Participante de entrevista con Bienestar).</p>
• MeTRI	<p>En cuanto a la MeTRI, no hay consenso porque las observaciones van en tres direcciones distintas:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) sí, cumple con sus objetivos (la que más ayuda), ii) no cumple con sus objetivos (la MeTRI es más rígida), iii) sí cumple, pero con limitantes.
• SIREMIR	<p>En este caso (SIREMIR), hay opiniones positivas, ya que la herramienta cumple con sus objetivos. Se señala que existe la oportunidad de llegar a acuerdos.</p>
Identificación de factores de éxito	
• ASISTENCIA TÉCNICA	<p>Hay un reconocimiento de varios factores de éxito, tales como que el evaluador entienda el sentido del programa, que lo vea en campo (no solo en la teoría), llegar en buen momento del año o sexenio, adecuada factibilidad de las recomendaciones, la calidad del experto en la metodología y su conocimiento técnico.</p> <p><i>El evaluador se da cuenta de cómo opera el programa, y sus recomendaciones pueden ser mucho más puntuales.</i> (Participante de entrevista con Bienestar).</p>
• MeTRI	<p>Factores de éxito ligados a la MeTRI: el conocimiento y las recomendaciones ayudan a la mejora, llegar en buen momento, factibilidad, evaluación y lograr un estándar.</p>
Identificación de obstaculizadores	



2.2. ELEMENTOS QUE FACILITAN U OBSTACULIZAN LOS RESULTADOS DE LAS AT	
TEMA	SÍNTESIS
• ASISTENCIA TÉCNICA	En este punto el concepto clave es la factibilidad. Alguien señaló que hay recomendaciones que son viables y otras que no. Hay obstáculos como la disponibilidad de recursos que puede limitar la implementación. Si el asesor conoce poco el programa, las recomendaciones que realice pueden ser menos factibles. La temporalidad también puede ser un obstáculo, es decir, sí importa el momento del año en que se hacen los procesos, por ejemplo: la MIR se realiza en julio, entonces lo ideal sería trabajar durante el primer semestre.
• MeTRI	Se repite el problema de la factibilidad. El mayor obstaculizador es la falta de realismo a la hora de sugerir alguna recomendación.
Percepción de satisfacción con proceso de asesoría	
• ASISTENCIA TÉCNICA	Los asistentes reconocen un alto nivel de satisfacción y lo expresaron cuantitativamente: un 85%, un 7, de 1 a 10.
• MeTRI	La mayoría de las opiniones demuestran satisfacción con la MeTRI: te da una visión más amplia y es útil.
• Sugerencias	Más atención del operador del programa, elegir una agenda de asesorías técnicas puede tener más impacto, más cercanía con el tema del programa y hacer las asistencias técnicas con más frecuencia.

3. Efectos del proceso de las AT en la institución: identificación de beneficios aportados a las instituciones en que trabajan los participantes de las actividades de capacitación y de las AT

3.1 CON RESPECTO A LOS EFECTOS DE LAS AT EN LA INSTITUCIÓN, ES DECIR, EL APORTE AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO, QUÉ SE DICE SOBRE:	
TEMAS	SÍNTESIS
• Calidad en la generación y uso de la información para la construcción de indicadores	<p>Se evalúa positivamente la influencia de la información para la construcción de indicadores: hubo efecto, la visión del servicio público se ha ido reforzando, ha sido un gran cambio, ha tenido influencia, es de valor el conocimiento y la bibliografía.</p> <p><i>Sí claro, incluso la visión, la cultura del mismo servicio público, encaminado a este presupuesto basado en resultados, que no se tenía antes, se ha ido reforzando con estos temas de planeación y la evaluación con base en la MML. (Participante de entrevista con Bienestar).</i></p>



3.1 CON RESPECTO A LOS EFECTOS DE LAS AT EN LA INSTITUCIÓN, ES DECIR, EL APORTE AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DEL MONITOREO, QUÉ SE DICE SOBRE:

TEMAS	SÍNTESIS	
<ul style="list-style-type: none"> • Calidad del uso de la MML e indicadores para: 	<p>el diseño de los programas públicos</p>	<p>A la consulta referente al uso de la MML e indicadores en el diseño de los programas públicos, hubo un reconocimiento al rol de los primeros: en los programas nuevos que se diseñaron se usó la MML, lo que ha ayudado a los programas nuevos, se toma la MML en consideración para construir los programas.</p> <p><i>(... se refleja en una mejor alineación del programa a los objetivos superiores, como lineamientos estratégicos. Se implementó la MIR en el 2008, las cuales se han ido mejorando. (Participante de entrevista con Bienestar).</i></p>
	<p>la gestión de los programas públicos</p>	<p>En este tema del uso de la MML e indicadores sobre la gestión de los programas públicos no hay consenso, aunque hay posiciones positivas y negativas:</p> <p>Hay quienes estiman que sí ha habido un impacto beneficioso sobre la calidad de la gestión y hay que hacer un esfuerzo para implementar en mayor medida la MML.</p> <p>La otra postura es escéptica, pues afirman que la gestión sigue siendo la misma y que no ha habido mayor repercusión (los operadores no lo conocen).</p>
	<p>la toma de decisión sobre políticas sociales</p>	<p>En cuanto a la toma de decisión sobre políticas sociales en Bienestar, la opinión es ampliamente favorable: se valora que se pueden tener programas mejor diseñados y con mejores diagnósticos, con menor costo se puede implementar un nuevo modelo; la MML ha cambiado al sector público; la calidad de los indicadores puede inducir la reformulación del programa.</p> <p><i>Sí al tener mejores programas diseñados, con mejores herramientas de monitoreo y evaluación vamos a contar con un diagnóstico mejor de la política social que se aplica [...] Se valorará en su momento si se continúan, se modifican, se ajustan o si se les da mayor presupuesto. (Participante de entrevista con Bienestar).</i></p>
<ul style="list-style-type: none"> • Calidad de la MML y de los indicadores: índice de calidad de indicadores del CONEVAL 	<p>Hay una postura que tiene una leve mayoría que asume una buena calificación del índice de calidad de indicadores. Algunas expresiones en este sentido: el índice ha mejorado; ha mejorado su semaforización; se ha avanzado de forma importante en este proceso; sí ha influido.</p> <p>La postura minoritaria expresa que el impacto ha sido menor: siempre se han tenido indicadores de buena calidad y lo que hay que hacer está estructurado, está normado.</p>	

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Buchanan, H. (2004). *Evaluation of the International Program for Development Evaluation Training*. Ottawa: Jua Management Consulting Services.

Independent Evaluation Group (IEG). (2008). *Using Training to Build Capacity for Development. An Evaluation of the World Bank's Project-Based and WBI Training*. The World Bank, Washington, D.C.

Kirkpatrick, D.L. (2000). *Evaluación de Acciones Formativas, los cuatro niveles*. España: Training Club, EPISE.

—— (1994). *Evaluating Training Programs: The four levels*. San Francisco, CA: Jossey Bass.

Taschereau, S. (1998). *Evaluating the impact of training and institutional development programs. A collaborative approach*. Economic Development Institute of The World Bank, Washington.

Trumpower, D. L. (2013). *Evaluation Report: The International Program for Development Evaluation Training (IPDET) 2013*. Ottawa: University of Ottawa, Centre for Research on Educational and Community Services.

10 años de colaboración CONEVAL-CEPAL en la instauración del Sistema de Monitoreo de la Política Social en México documenta el trabajo de cooperación entre el CONEVAL y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a través del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). Gracias a su experiencia en temas de monitoreo y evaluación, se ha logrado incorporar a la política social de México, la Metodología de Marco Lógico como una herramienta central para el diseño y seguimiento a los programas sociales. Mediante un trabajo conjunto, cuya consolidación sigue en proceso, es que se ha conseguido pasar de un enfoque de gestión a uno de resultados.



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval_mx



blogconeval.gob.mx