

Uso de Evidencia para la toma de decisiones de política pública en Entidades Federativas

Graciela Teruel

EQUIDE, Universidad Iberoamericana



Lo que se mide se puede mejorar

La pregunta es si queremos que se mejore

Introducción

- Historia del monitoreo y evaluación en México
- El modelo hacia las entidades
- ¿Para qué evaluación y monitoreo?
- Importancia de la medición objetiva
- ¿Cómo estamos hoy?
- ¿Cuáles son los retos a futuro?

Historia del Monitoreo y Evaluación

- México antes del 2000
- LGDS 2004
- Decreto para la creación del Coneval (evaluación y pobreza)
- Existían muchos programas sociales (nivel FEDERAL)
- Existía por ley la obligación de evaluar todos los programas
- Sistematizar evaluación
- Metodología de Marco Lógico
- Ha sido una extraordinaria forma de comenzar pero....
 - Debilidad que se realiza de forma burocrática (indicadores; revisa)
 - Desinterés de cómo utilizar el instrumento
 - Necesidad de mejora de los indicadores
 - Indicadores malos al poder legislativo
 - Problema con metas

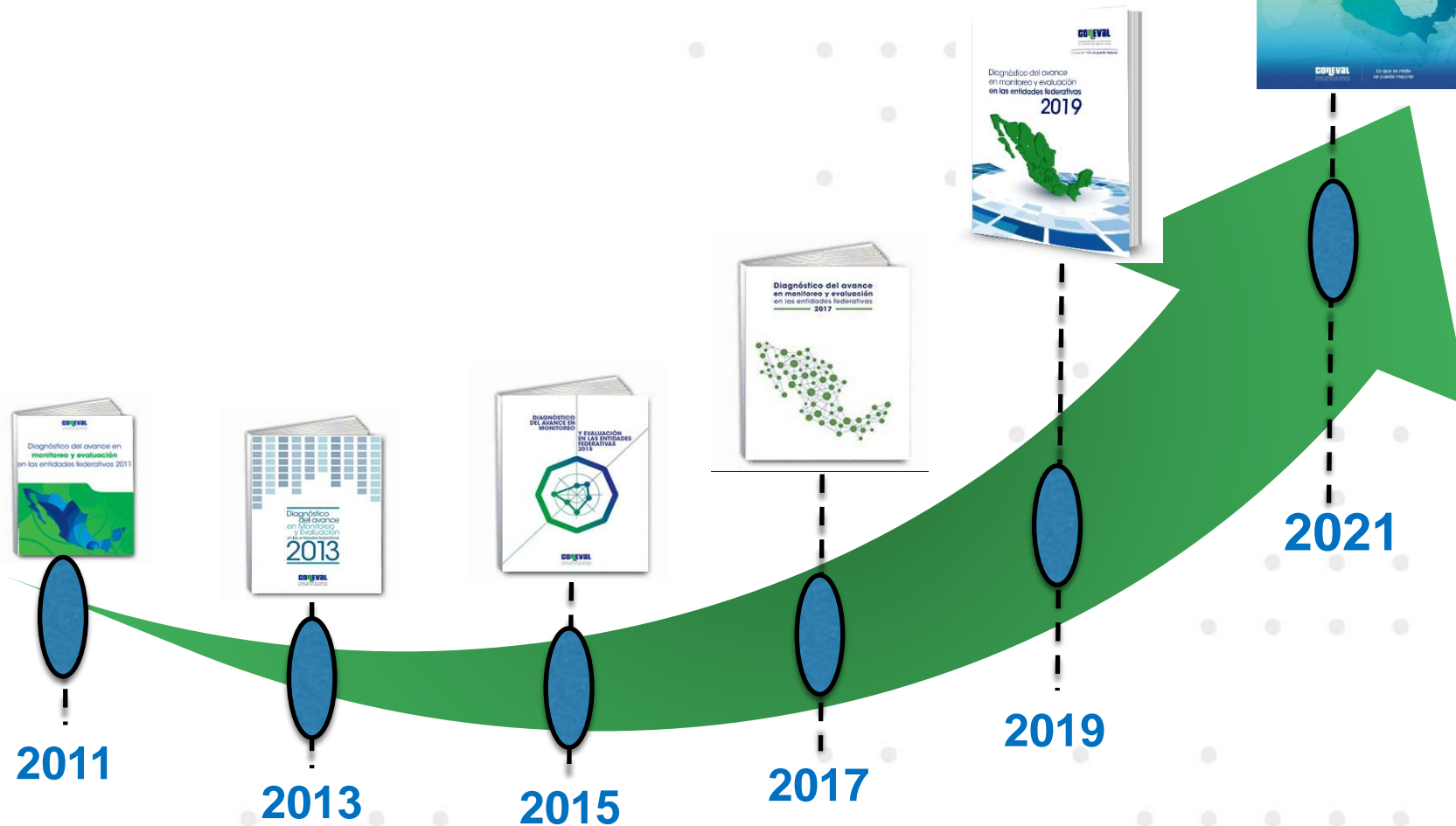
Historia

- ¿Qué pasó con las Entidades Federativas?
- Algunas avanzaron mucho; algunas más que otras
- Sistematización e **institucionalización**—pero endeble
- Referentes de buenas prácticas: Jalisco, Nuevo León, Yucatán, Querétaro.
- Comenzaron de la mano de CONEVAL y han continuado y fortalecido el camino
 - MML y ECR
 - Capacitación
 - Fortalecimiento áreas técnicas
 - **Esquema de continuidad**
- Reconocimiento internacional

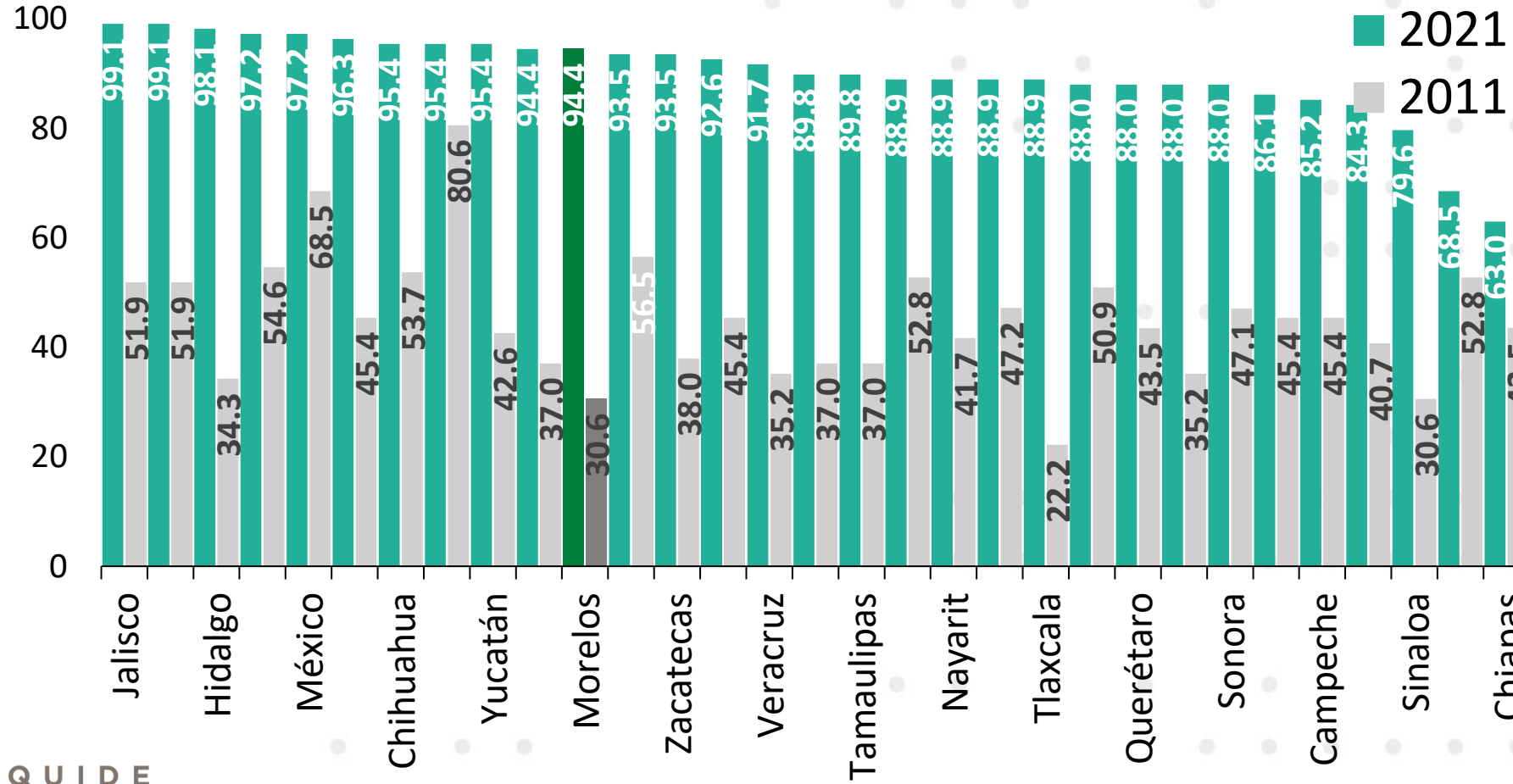
Avance en Entidades

- Avance importante de 10 años en las entidades
- Heterogeneidad en los avances
- CONEVAL tiene un instrumento de diagnóstico que mide justo lo que ocurre

Las entidades federativas cuentan con una serie de **10 años** sobre el avance en sus elementos de monitoreo y evaluación.



De 2011 a 2021, las capacidades de M&E se fortalecieron y las brechas entre las entidades se redujeron.



MML

- Muchos estados aplican la MML pero no la ligan con evaluación
- Desconexión entre Monitoreo y Evaluación
- Definición de qué es un programa, acción, intervención
- Desvinculación con el uso de presupuesto
- Ideal: de forma temática primero, después la asignación por programas
- Falta el escalón de planeación—el faro

Distintos modelos en Entidades

- La Evaluación y monitoreo se encuentra en la Secretaría de Finanzas
- En el área de Desarrollo Social
- En el área de planeación
- Fuera del gobierno (alianza gobierno-empresarios) Consejo Nuevo León
 - Vínculos
 - Rendición de cuentas
 - Diálogo en ambas direcciones
- ¿Cuál es mejor?
- ¿Qué faltaría para blindarla?
- Modelo de Gobernanza ad hoc
 - Nuevo León los empresarios son champions
 - Oaxaca un modelo de trabajo con la federación con mayor colaboración para el seguimiento y cumplimiento de metas e indicadores
 - Estrategia 40
- Consejo o comité donde confluyan Finanzas, Planeación y Desarrollo Social
- Sumar a la academia



Institucionalización tableros

- Han sido una buena idea
- Monitorear cambios a lo largo del tiempo
- Se crean y se destruyen
- Se les deja solos (evaluaciones, instrumentos georreferenciar)
- Son a nivel macro
- Son utilizados por gobernadores y luego se olvidan
- Se requiere se institucionalicen
- Debilidad en la consistencia de recursos

Evidencia ¿para qué?

- Importante tomar decisiones con información y no por ocurrencia
- Estudio de inseguridad del agua en México

Motivación – Limitaciones con las mediciones de agua

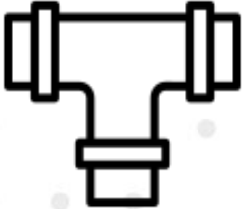
Los indicadores más comunes se centran en la **disponibilidad de agua** y en el acceso físico a infraestructura

Omiten medir las otras **barreras de acceso** y las **dimensiones** de uso y estabilidad.

CENSO 2020

3.5%

No dispone de agua entubada



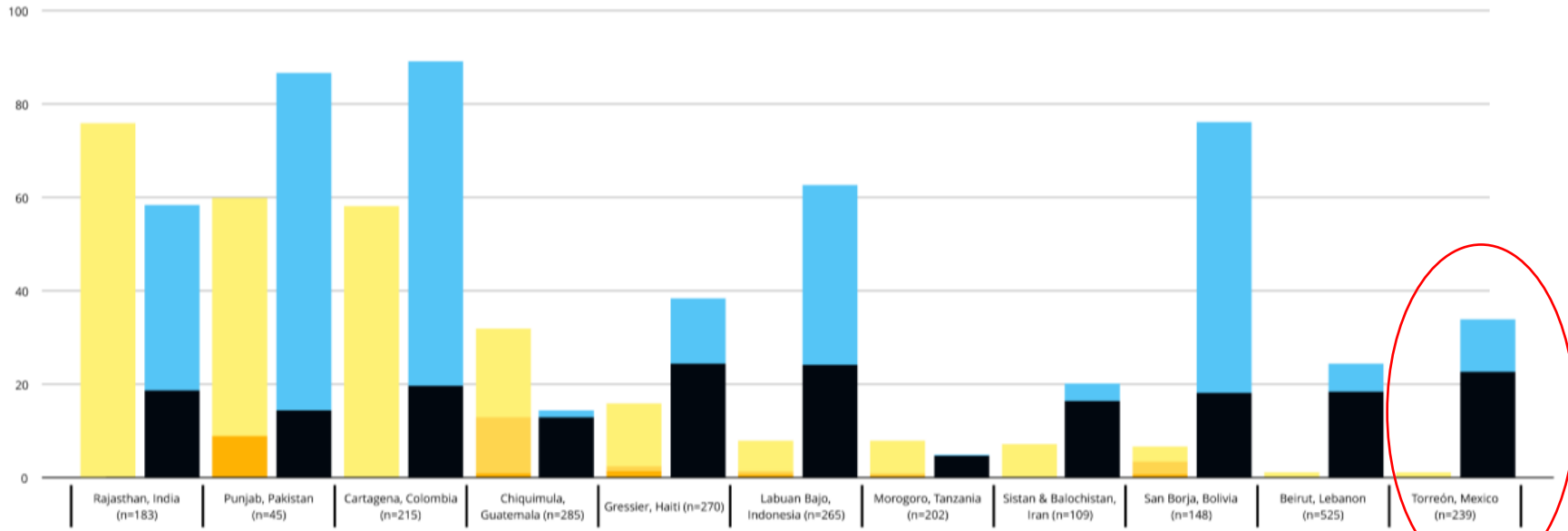
4.3%

No dispone de drenaje



Motivación – Limitaciones con las mediciones de agua

Online Supplementary Figure 4. Proportion of households whose primary drinking water source is below JMP’s “basic” service level (e.g. limited, unimproved, or surface water), compared to the proportion of households that are considered water insecure based on HWISE Scale scores.



En múltiples ciudades se ha observado un fuerte contraste entre las medidas de infraestructura (amarillas) y con hwise (azul/negro).

En Torreón, donde el contraste es claro, la prevalencia con hwise es superior al **30%**

Households whose primary drinking water source < “basic”, per JMP

- Limited
- Unimproved
- Surface water

Households that are water insecure, per HWISE Scale (score ≥12)

- Proportion of water-insecure households without “basic” water service level
- Proportion of water-insecure households with “basic” water service level

Page 10



Young SL, Boateng GO, Jamaluddin Z On behalf of the HWISE Research Coordination Network, et al. The Household Water InSecurity Experiences (HWISE) Scale: development and validation of a household water insecurity measure for low-income and middle-income countries. *BMJ Global Health*. 2019;4:e001750. doi:10.1136/bmjgh-2019-001750

Metodología– Data Opinión Pública

21 de octubre y el 5 de noviembre de 2021 encuesta presencial

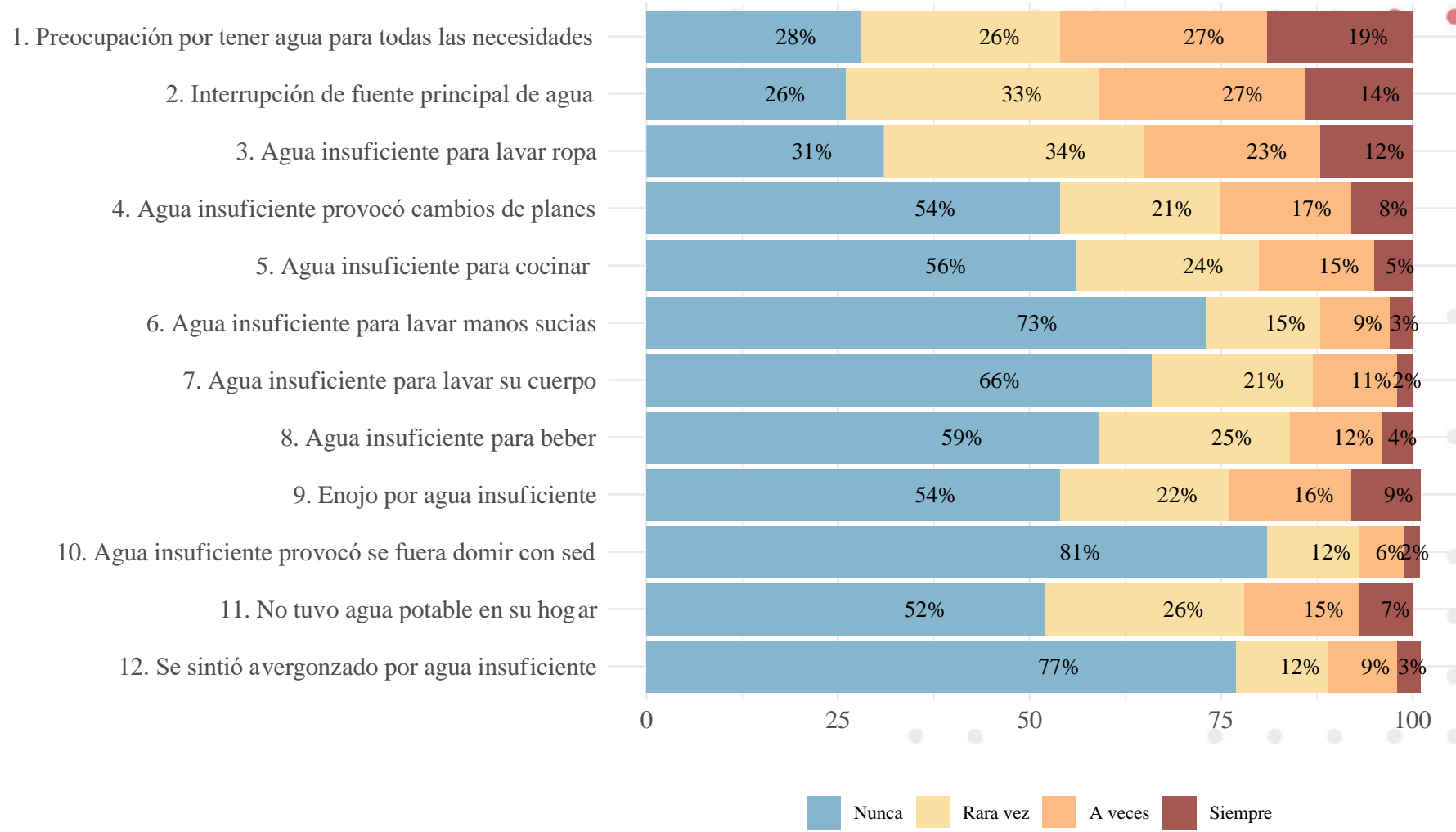
Muestra **probabilística representativa** de la población general mexicana de 18 años o más.

Se recolectaron **1,019** entrevistas válidas – un adulto por hogar

El margen de error de la encuesta fue de +/- 3.1%



32% de hogares mexicanos presenta inseguridad de agua



■ Nunca
 ■ Rara vez
 ■ A veces
 ■ Siempre

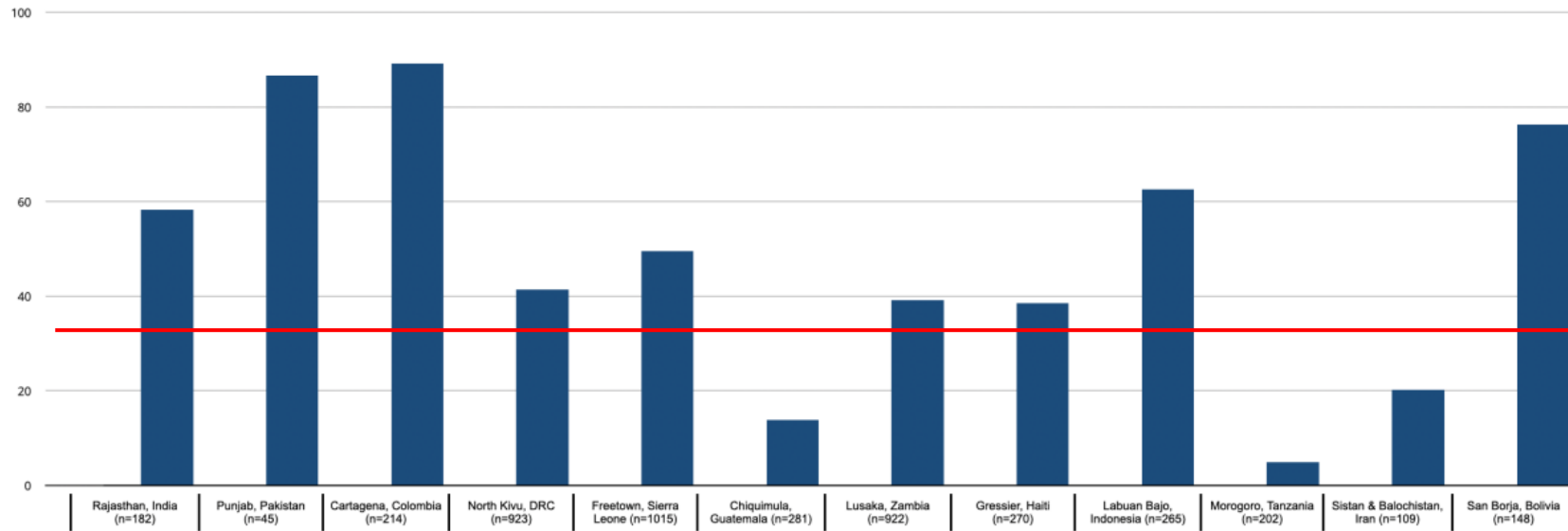


32% de hogares mexicanos presenta inseguridad de agua

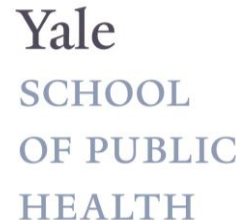


HWISE Scale scores range from 0-36

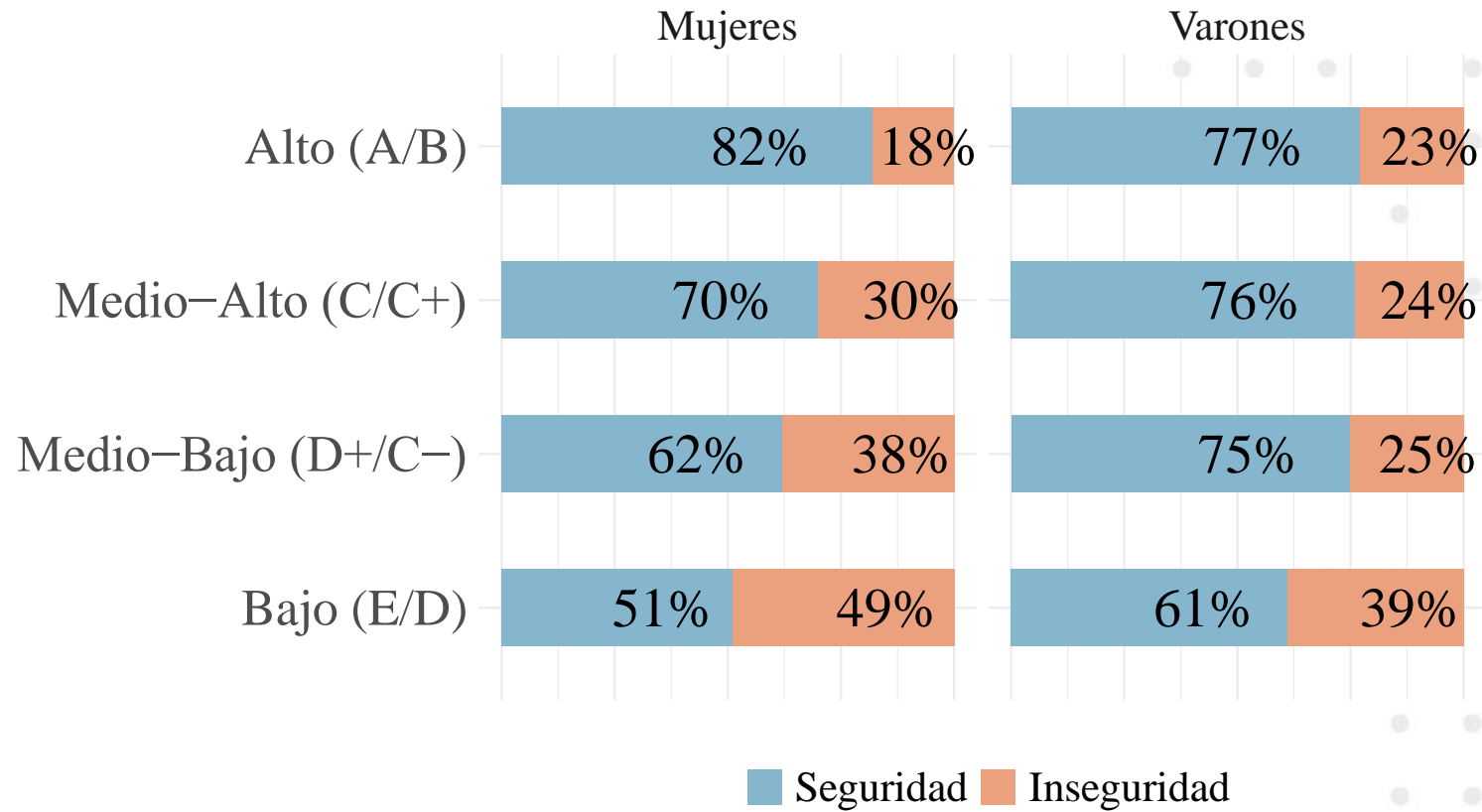
$$\frac{\text{Number of households with HWISE scores } \geq 12}{\text{Total number of households}} = \text{Proportion of water-insecure households}$$



- La prevalencia de 32% es menor a la observada en otros lugares donde se ha probado



Inequidades por nivel socioeconómico



A menor nivel socioeconómico, mayores niveles de inseguridad de agua

Importancia de medir bien

- Se le da poca importancia al tema de medición
- Pero sin una buena medición no hay un buen diagnóstico

Claridad en el objetivo

Indicadores ¿para qué?

- Medir la calidad de vida / bienestar
 - Definición
 - No hay consenso
- Medir niveles de vida de la población
- Para ver cómo cambian esos niveles de vida a lo largo del tiempo
- Para llevar a cabo diagnósticos integrales de cómo se encuentran las personas en un momento dado y poder intervenir
- Para elaborar políticas públicas que pretendan cambiar esos diagnósticos
 - ¿Con qué fin?
 - ¿Aumentar la felicidad? ¿Disminuir la angustia?
 - ¿Mejorar el bienestar en general? ¿Una parte del bienestar?

Características deseables de los Indicadores

- Pertinentes
- Oportunos
- Continuidad
- **Se encuentren bien medidos**
- Permitan desagregaciones
- **Que informen**
- Sean públicos
- Permitan monitoreo (tablero)

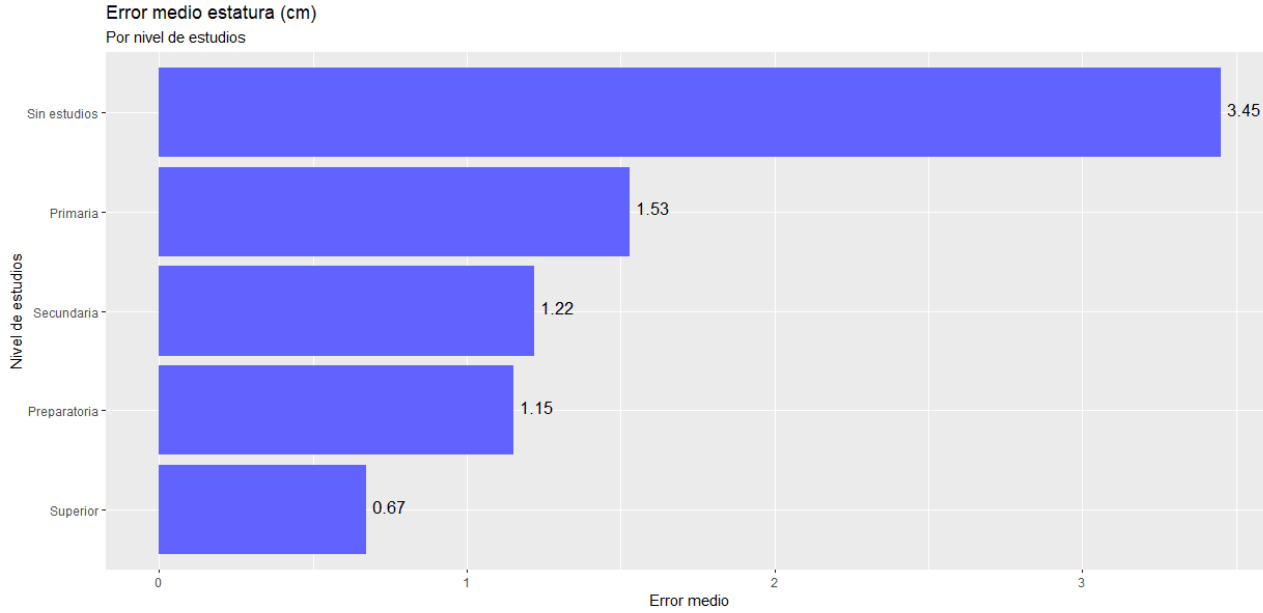
Bienestar

- Subjetivo –*la gente sabe cual es su bienestar* – Podemos saber de el simplemente preguntandoles
- ¿Qué significan estas respuestas?
- ¿Cómo se relacionan con indicadores tradicionales?

Ejemplos de indicadores (objetivos vs. subjetivos)

- Mediciones directas asumen que las personas conocen las respuestas, ese es un supuesto muy grande.
- Esto no siempre es cierto; en muchas ocasiones las respuestas dependen de características de las personas.
- Por ejemplo, en recolección de medidas de salud objetivas vs. subjetivas medidas de salud auto reportadas.
- Evidencia que comparan ambos tipos de medidas encuentra diferencias importantes que indican que no son intercambiables.
- Subestimar las asociaciones con indicadores socioeconómicos.

Ejemplos de indicadores (objetivos vs. subjetivos)

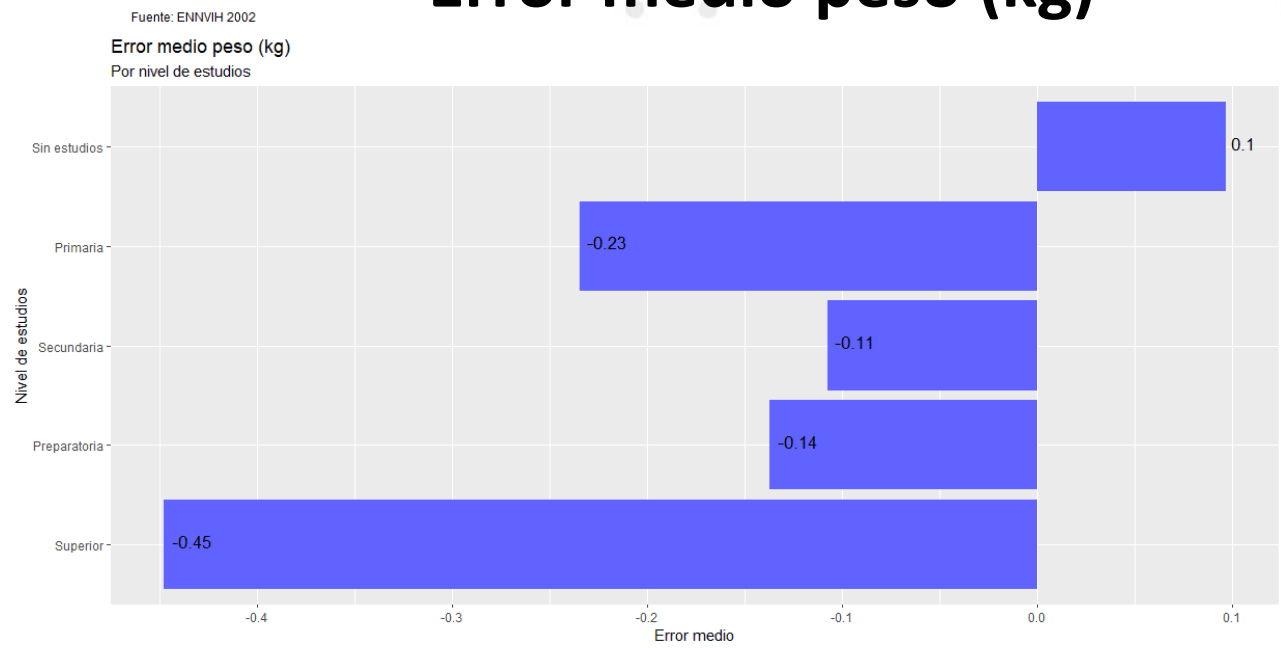


ENNViH 2002

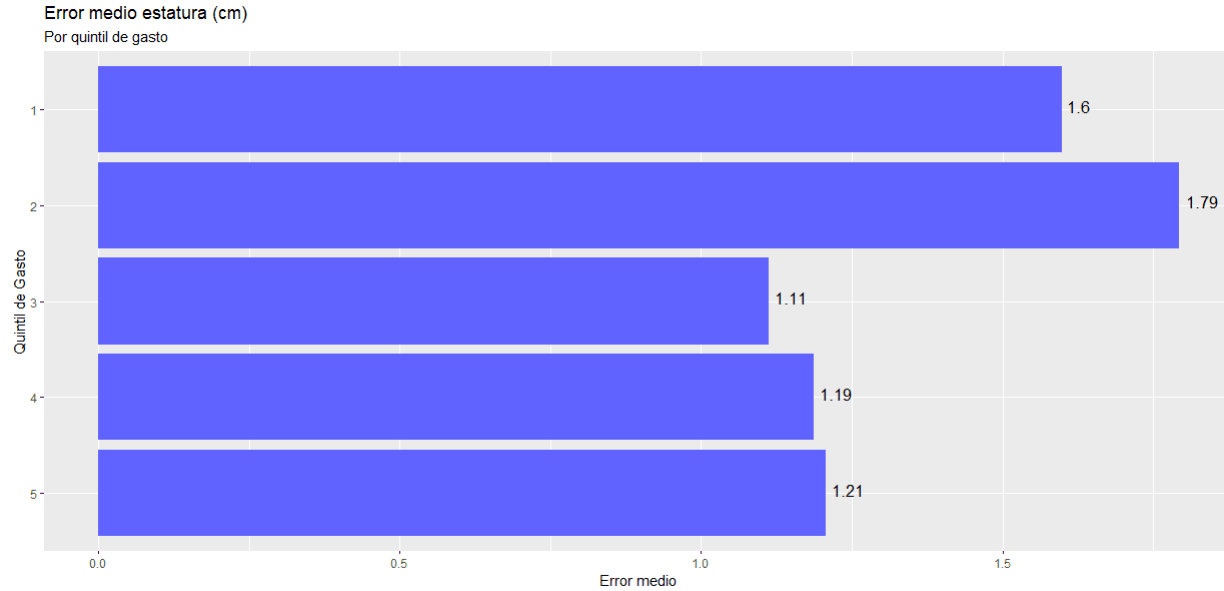
Nivel de educación

Error medio peso (kg)

Error medio estatura (cm)



Ejemplos de indicadores (objetivos vs. subjetivos)

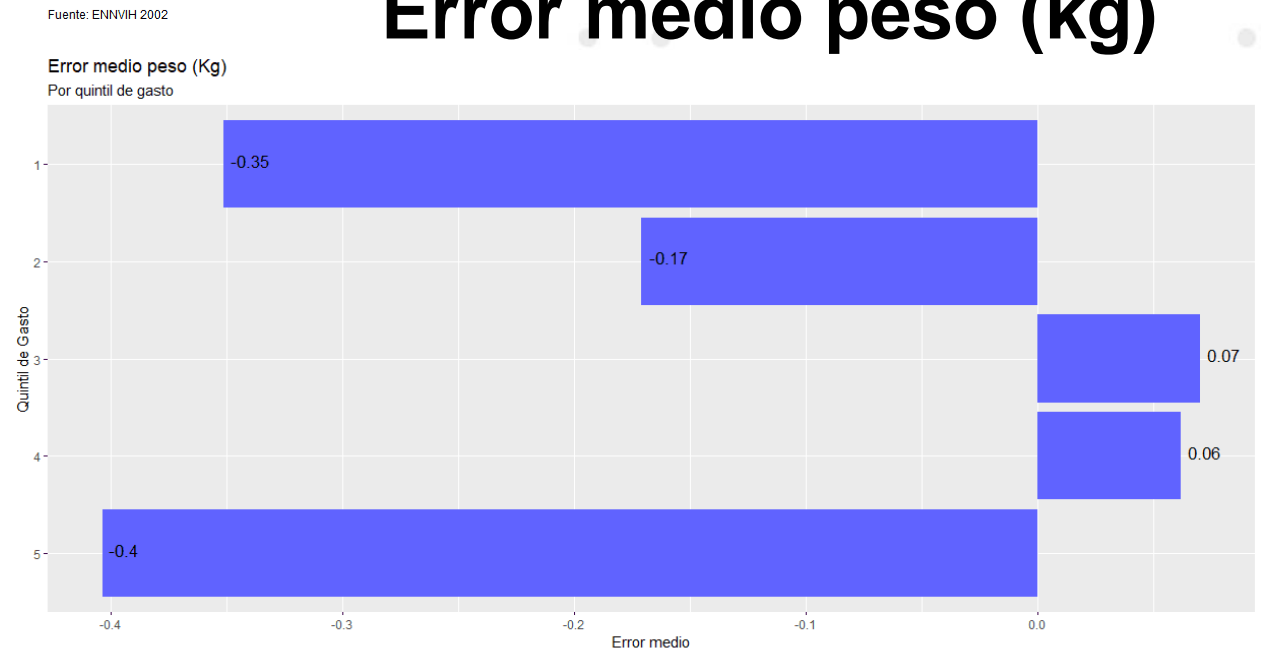


Error medio estatura (cm)

ENNVih 2002

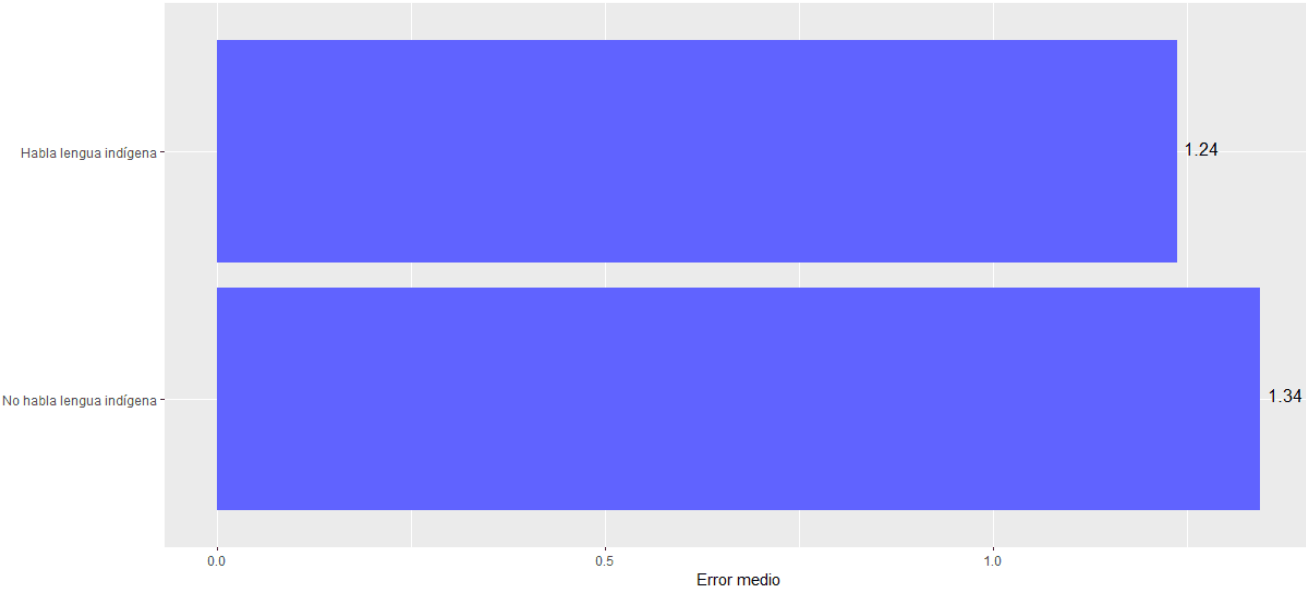
Quintil de gasto

Error medio peso (kg)



Ejemplos de indicadores (objetivos vs. subjetivos)

Error medio estatura (cm)
Hablantes de lengua indígena



Error medio estatura (cm)

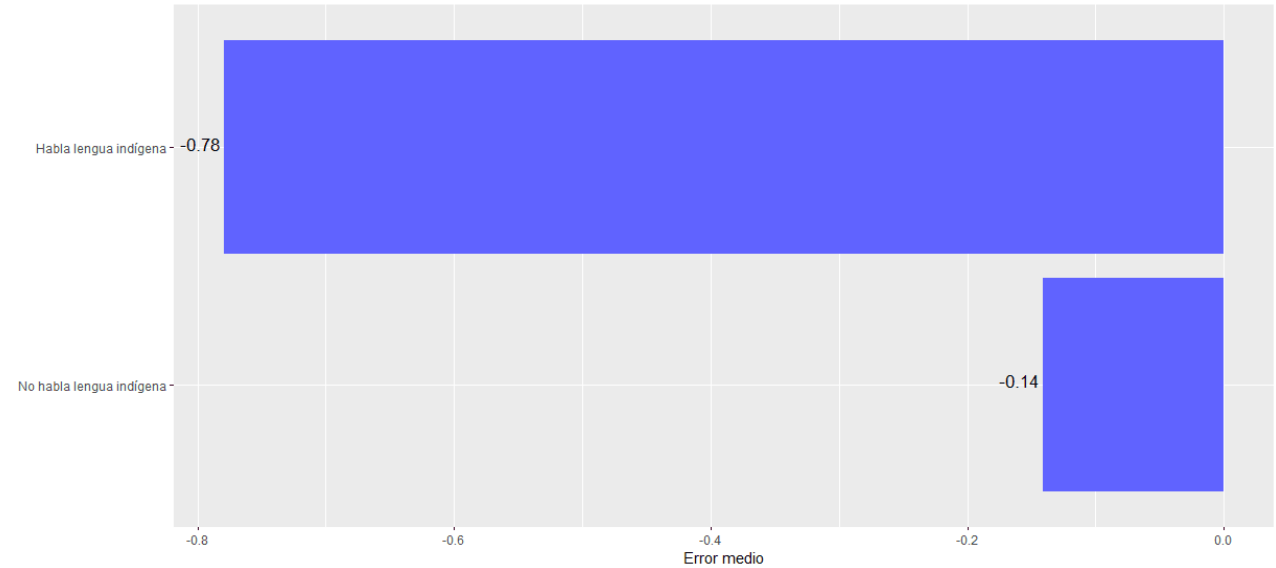
ENNViH 2002

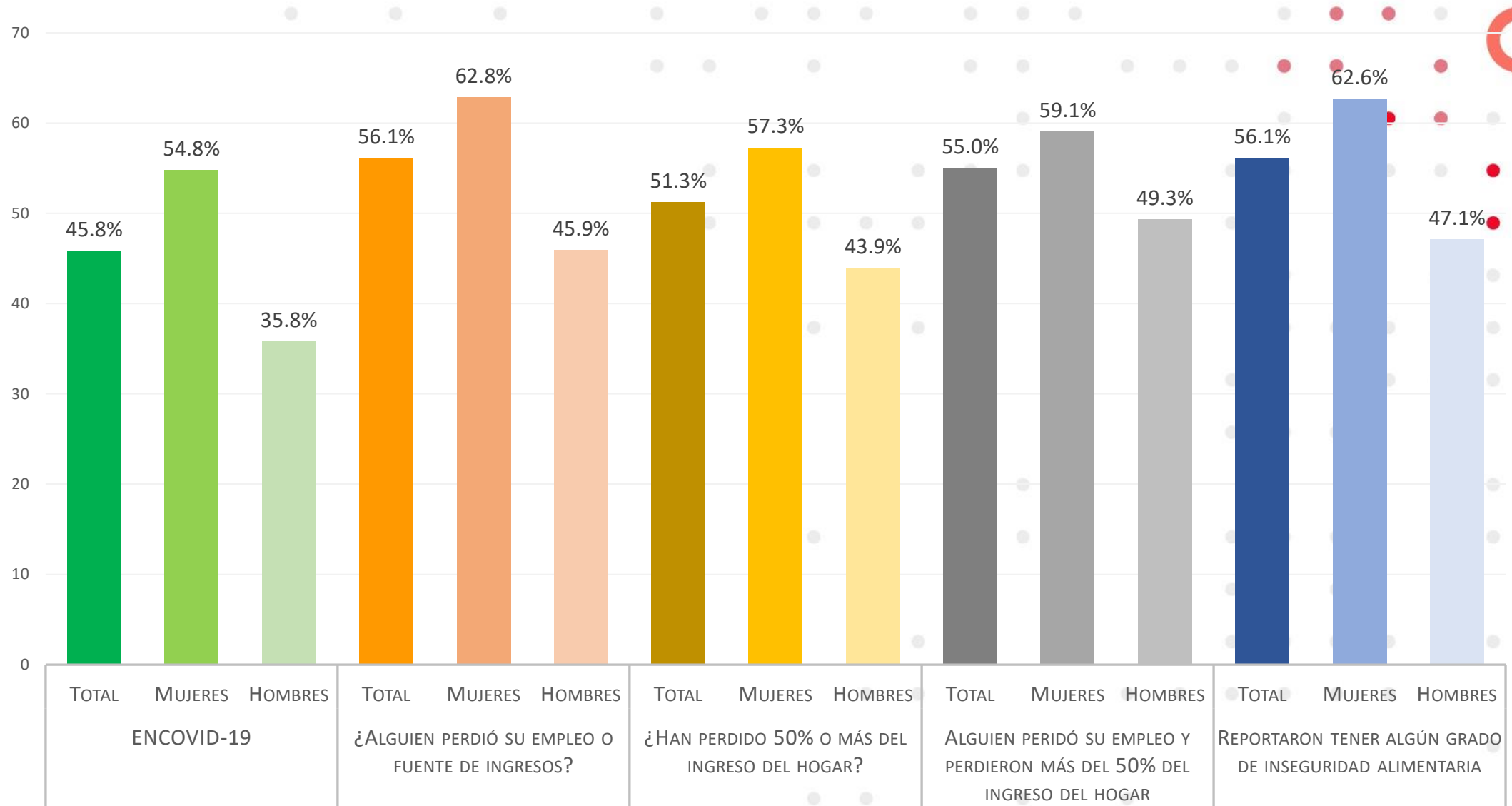
Hablantes de lengua indígena

Error medio peso (kg)

Fuente: ENNViH 2002

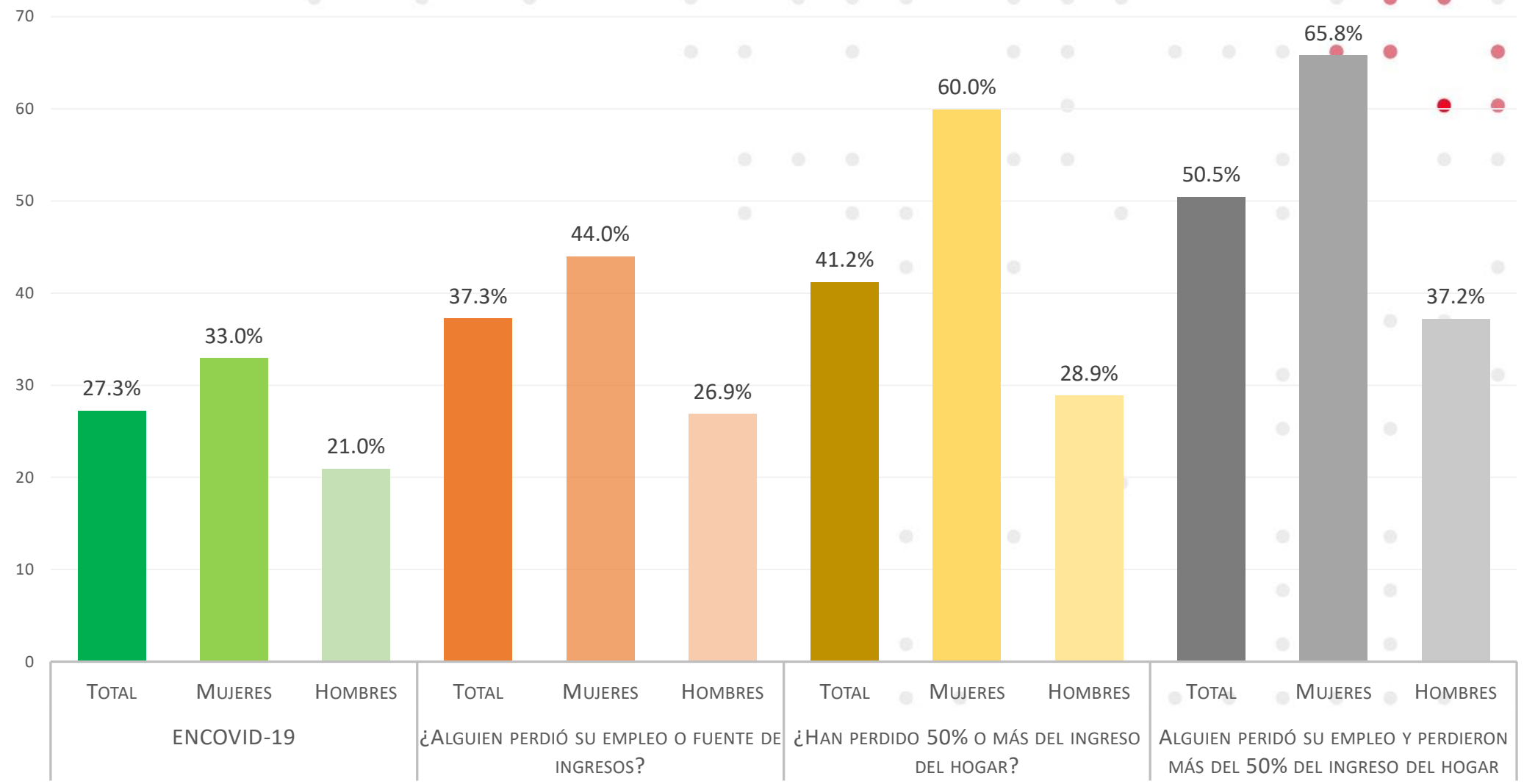
Error medio peso (Kg)
Hablantes de lengua indígena





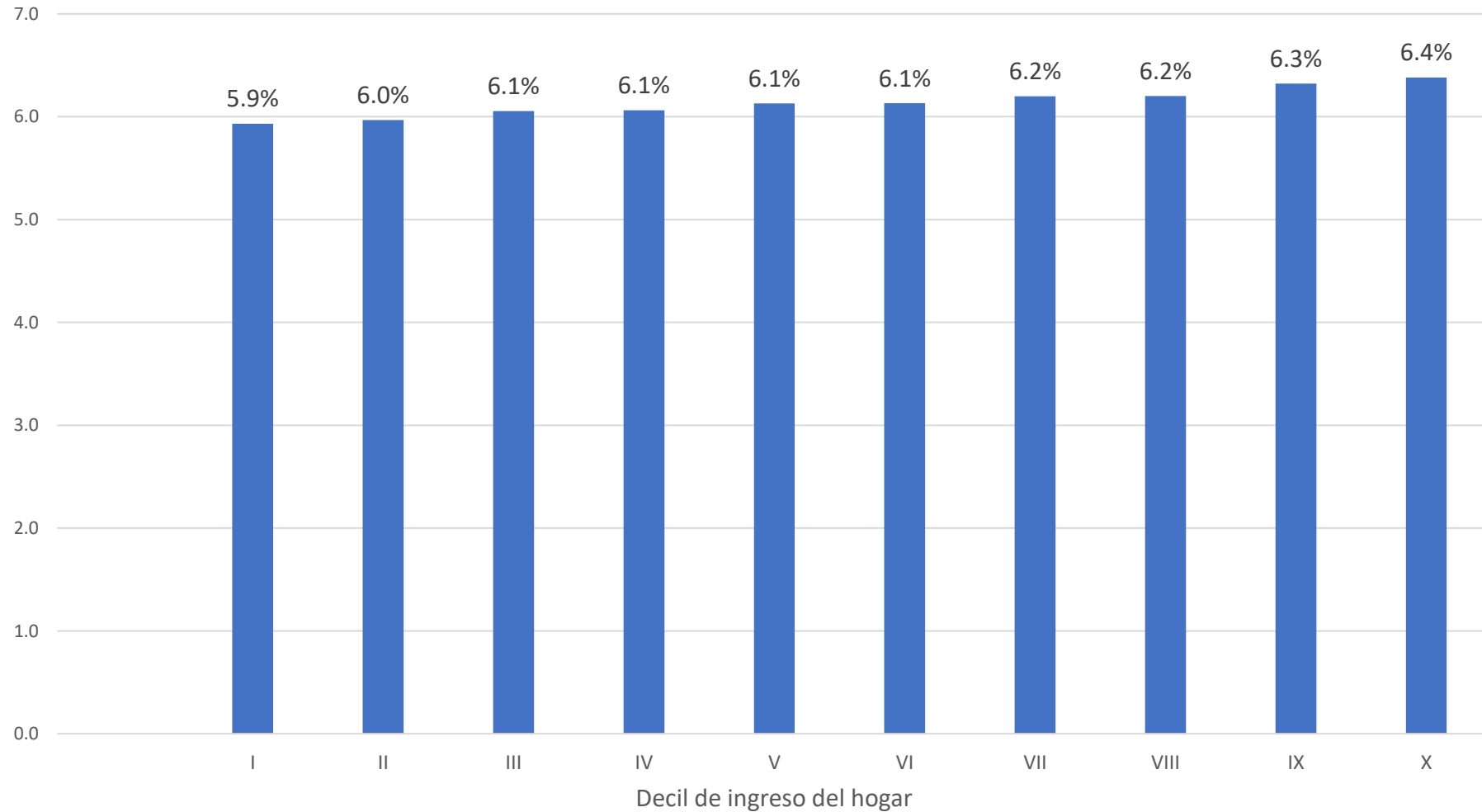
Fuente: Elaboración propia con base en la ENCOVID-19 de abril 2020.

Porcentaje de la población de 18 años o más con síntomas de depresión (Escala CESD con corte = 9)



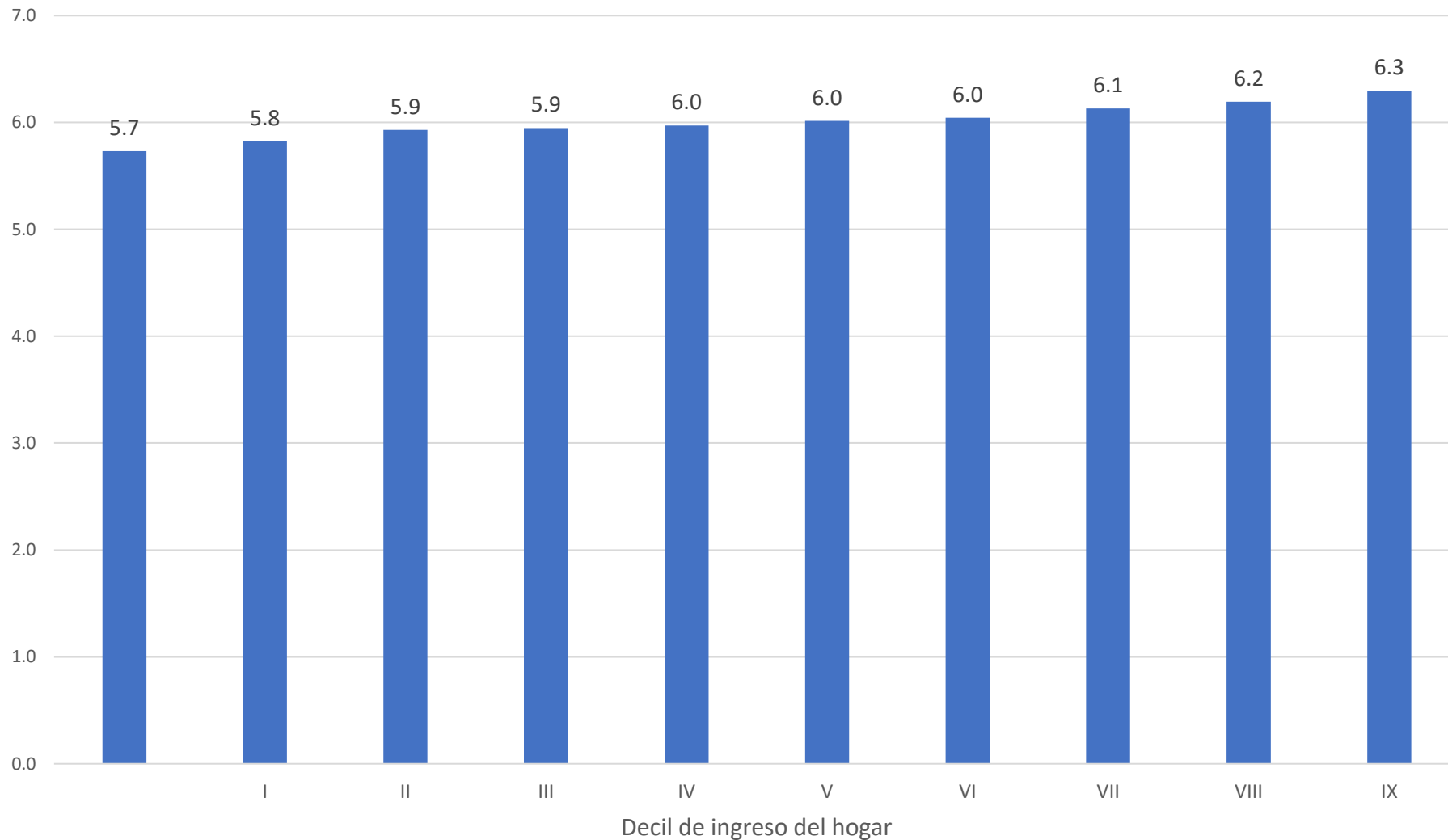
Fuente: Elaboración propia con base en la ENCOVID-19 de abril 2020.

En una escala del 1 al 7, donde 1 es totalmente en desacuerdo y 7 es totalmente de acuerdo, indique qué tan de acuerdo está con la afirmación "**Soy una persona feliz**"
Valor promedio según Decil de ingreso del hogar



Fuente: Elaboración propia con base en los tabulados del Módulo BIARE Ampliado (INEGI, 2014).

En una escala del 1 al 7, donde 1 es totalmente en desacuerdo y 7 es totalmente de acuerdo, indique qué tan de acuerdo está con la afirmación "Estoy satisfecho con mi vida"
Valor promedio según Decil de ingreso del hogar



Fuente: Elaboración propia con base en los tabulados del Módulo BIARE Ampliado (INEGI, 2014).

Retos

- Queremos indicadores de distintas dimensiones
- Diagnóstico que pueda ser utilizado para políticas públicas
- Identificar población—llevar programas—diseñar políticas
- Evitar que la gente pueda usar un comportamiento estratégico al responder preguntas y pueden perder objetividad los indicadores que recabemos
- Manipulación en las mediciones—experiencia de evaluaciones y encuestas de satisfacción

Retos

- **Institucionalización** de la evaluación y sistemas de monitoreo
- Cómo blindar estos sistemas
- Cómo garantizar continuidad
- **Medición y evaluación independiente**
- Evaluación de programas y de políticas y estrategias complemente los tableros
- Uso gradual de evaluaciones en el proceso presupuestario del Ejecutivo
- Hoy los programas sociales federales miden sus **resultados pero éstos no nutren el diseño de los programas**

Retos

- **Confusión conceptual e institucional** de la política de desarrollo social:
- No existe una concepción institucional de lo que significa desarrollo social. Los objetivos se construyen de forma ad-hoc: ¿Reducir pobreza por ingresos? ¿Pobreza multidimensional? ¿Atender a la población en pobreza? ¿Reducir la desigualdad?
- Es indispensable usar los diagnósticos. ¿Priorizar municipios/entidades con porcentajes altos de pobreza o con mucha población en pobreza?
- Las políticas y programas de desarrollo social **no están directamente asociadas a esos objetivos o a derechos sociales**
- Muchos de los derechos **no tienen objetivos** precisos en la norma (¿acceso efectivo?). Esto traerá problemas de judicialización de los derechos sociales
- Los objetivos se encuentran definidos de forma fragmentaria y dispersa

Retos

- **Insuficientes elementos de evaluación rigurosa** en entidades federativas y municipios
- Hay una gran **dispersión** de programas sociales al interior del gobierno federal y entre entidades federativas
- La conformación del presupuesto es cada vez más un ejercicio atomizado
- No existen instrumentos eficaces dirigidos a la población vulnerable en áreas **urbanas** y que, además, puedan activarse frente a crisis **coyunturales**
- **Evaluación objetiva y rigurosa** en gobiernos locales
- Medir bien para tener buenos diagnósticos
- Se requiere blindar la evaluación y el monitoreo
- Sumar a la academia