

Los retos para la Reconstrucción

Un análisis desde el sistema de
protección social en México

Alejandro González Arreola
25 de Octubre de 2017

Abordaje de riesgos y desastres desde las políticas públicas

Sistema de Protección Social (SPS)

Sistemas, políticas y programas que ayudan a sociedades e individuos a manejar riesgos y volatilidad, a protegerlos contra la pobreza e indigencia, así como a promover sus capacidades para alcanzar mejores estándares de vida

World Bank, 2012

Sistema de Gestión de riesgos para desastres (SGRD)

El proceso sistemático para utilizar previsiones directivas, organizativas, y operativas y capacidades para hacer frente y reducir los impactos adversos de los riesgos y desastres

Kuriakose *et al*, 2012

Los Sistemas de Protección Social (SPS)



Ciclo de Gestión de Riesgos para Desastres



El Ciclo de Gestión de Riesgos para Desastres y los Sistemas de Protección Social

Preparación

Programas y Servicios de SPS:

- Talleres educativos a beneficiarios
- Manejo de casos para preparación de riesgos
- Cruce de mapas de vulnerabilidad y pobreza con mapas de riesgo, con registros de beneficiarios
- Uso de registros de programas sociales para identificar a población vulnerable y generar estrategias de prevención
- Establecer con anterioridad protocolos e instrumentos rápidos y flexibles de pago.

Prevención y Reducción de riesgos

Programas y Servicios de SPS:

- Trabajo comunitario en infraestructura para reducir riesgos
- Intervenciones para diversificar medios de vida
 - nuevas habilidades, sectores de trabajo

Respuesta y ayuda

Programas y Servicios de SPS:

- Transferencias en efectivo y especie a población vulnerable afectada
- Trabajo-por-efectivo parra población vulnerable y afectada
- Uso flexible de sistemas de seguridad social
- Servicios de cuidado social para grupos afectados
- Uso de registros de beneficiarios para facilitar otros medios de apoyo humanitario

Reconstrucción y Recuperación

Programas y Servicios de SPS:

- Trabajos públicos para la reconstrucción
- Transferencias en efectivo y especie para reconstruir de forma resiliente
- Capacitación para reconstrucción resiliente

Análisis del Caso Mexicano (1)

- **Ciclo de gestión de riesgos para desastres:**
 - Mejora sustantiva de previsiones en todos los componentes del ciclo a partir de sismo de 1985
 - Creación del sistema de protección civil y fondos de riesgos y catastróficos
 - Mejora de regulación para construcción (CDMX)
 - Mayor educación y conciencia ciudadana para riesgos
 - Pero:
 - Previsiones normativas, organizativas y administrativas diseñadas con un enfoque **estadocéntrico** y no de **gobierno abierto**
 - Se parte del supuesto que sólo el gobierno interviene ante desastres
 - Se carece de previsiones para aprovechar y canalizar energía, recursos y capacidades privadas y sociales sin generar externalidades negativas, sobre todo en la fase de “Reconstrucción y Recuperación”

Análisis del Caso Mexicano (2)

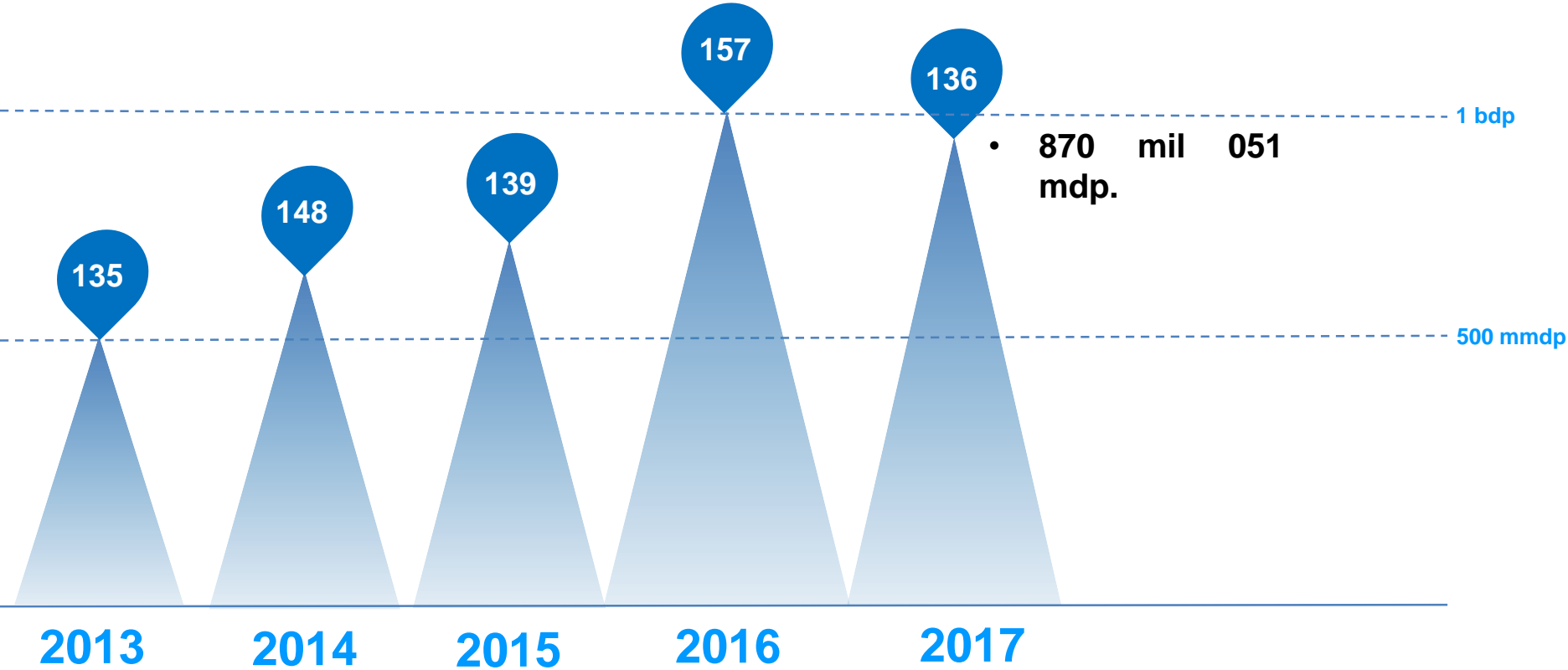
- **Sistema de Protección Social:**
 - Fragmentado horizontalmente (más de 150 programas sociales federales) y verticalmente (1,227 programas sociales estatales)
 - Con desempeño deficiente y utilizado frecuentemente con fines electorales
 - Implementado por una AP con baja institucionalidad y capacidad
 - Con retos de transparencia y rendición de cuentas



**Desempeño de programas del
SPS:
Índice de Desempeño de los Programas
Sociales Federales (INDEP) 2017**



Programas y Presupuesto Federal



*La edición 2016 del INDEP tomó como base los programas "S" y "U" contenidos en la Cuenta Pública 2016, el Anexo 25 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2016, que es aquel que especifica aquellos programas están sujetos a reglas de operación, así como la base de datos de cobertura de los programas sujetos a reglas de operación de la SHCP.

INDEP 2017

- » El INDEP refleja en una escala de 0 a 100, el Nivel de Desempeño de los programas presupuestarios, el cual se entiende como su capacidad para resolver el problema público que atiende.
- » Está compuesto por tres variables:

1. Calidad de diseño	2. Capacidad para cumplir con sus metas (estratégicas y de gestión) planteadas al inicio del año	3. Capacidad para atender a su población potencialmente beneficiaria
Grado de alineación estratégica del programa con las prioridades nacionales de desarrollo, pertinencia y consistencia de sus previsiones de operación, y de orientación a resultados y a la ciudadanía	Grado de cumplimiento de las metas programáticas asumiendo una correlación positiva entre este cumplimiento y la capacidad del programa para resolver el problema público que atiende.	Estima la cobertura de la población que está bajo el supuesto del problema público que le dio origen al programa
» Fuente: Evaluaciones de Consistencia y resultados 2011-2012 y 2015-2016 de Coneval, Evaluaciones de Diseño de los ciclos 2011 a 2017 de Coneval	» Fuente: Cuenta Pública 2016 y Portal de Transparencia Presupuestaria de la SHCP)	» Fuente: Base de datos de programas y acciones federales de desarrollo social de la SHCP).

EN RESUMEN

Nivel de Desempeño	Número de Programas	% con respecto al total evaluado	% del Presupuesto	Acciones recomendadas
Óptimo	14	10.30%	15.82%	<u>Incrementos presupuestales</u> en proporción directa con el crecimiento de su población potencialmente beneficiaria, no se justifican reducciones presupuestarias.
Alto Potencial	11	8.10%	23.74%	<u>Incrementar su presupuesto de forma significativa.</u> Cada peso invertido será una inversión social justificada, no se justifican reducciones presupuestarias
Mejorable	8	5.90%	0.92%	Su asignación presupuestal (aún sin incrementos) debe estar sujeta a una <u>agenda de mejora sustantiva</u>
Escaso	42	30.90%	33.30%	<u>No se justifica incremento presupuestal.</u> Se debe hacer una revisión integral para mejorar su calidad de diseño y fortalecer su capacidad de gestión antes de incrementar su cobertura.
Dispersión de la Política Social Federal	35	25.70%	16.30%	<u>Revisión integral de la política social</u> del gobierno federal que identifique prioridades claras.
Caja Negra	26	19.10%	9.92%	<u>No incrementar presupuesto y endurecer las medidas de transparencia y rendición de cuentas en el Decreto de Presupuesto 2018.</u>
TOTALES	136	100%	100%	

EN RESUMEN

Nivel de Desempeño	Número de Programas	% con respecto al total evaluado	% del Presupuesto	Acciones recomendadas
Óptimo	14	10.30%	15.82%	<u>Incrementos presupuestales</u> en proporción directa con el crecimiento de su población potencialmente beneficiaria, no se justifican reducciones presupuestarias.
Alto Potencial	11	8.10%	23.74%	<u>Incrementar su presupuesto de forma significativa.</u> Cada peso invertido será una inversión social justificada, no se justifican reducciones presupuestarias
Mejorable	8	5.90%	0.92%	Su asignación presupuestal (aún sin incrementos) debe estar sujeta a una <u>agenda de mejora sustantiva</u>
Escaso	42	30.90%	33.30%	<u>No se justifica incremento presupuestal.</u> Se debe hacer una revisión integral para mejorar su calidad de diseño y fortalecer su capacidad de gestión antes de incrementar su cobertura.
Dispersión de la Política Social Federal	35	25.70%	16.30%	<u>Revisión integral de la política social</u> del gobierno federal que identifique prioridades claras.
Caja Negra	26	19.10%	9.92%	<u>No incrementar presupuesto y endurecer las medidas de transparencia y rendición de cuentas en el Decreto de Presupuesto 2018.</u>
TOTALES	136	100%	100%	

» El 80% de los programas sociales federales no están en condiciones de resolver el problema público que abordan



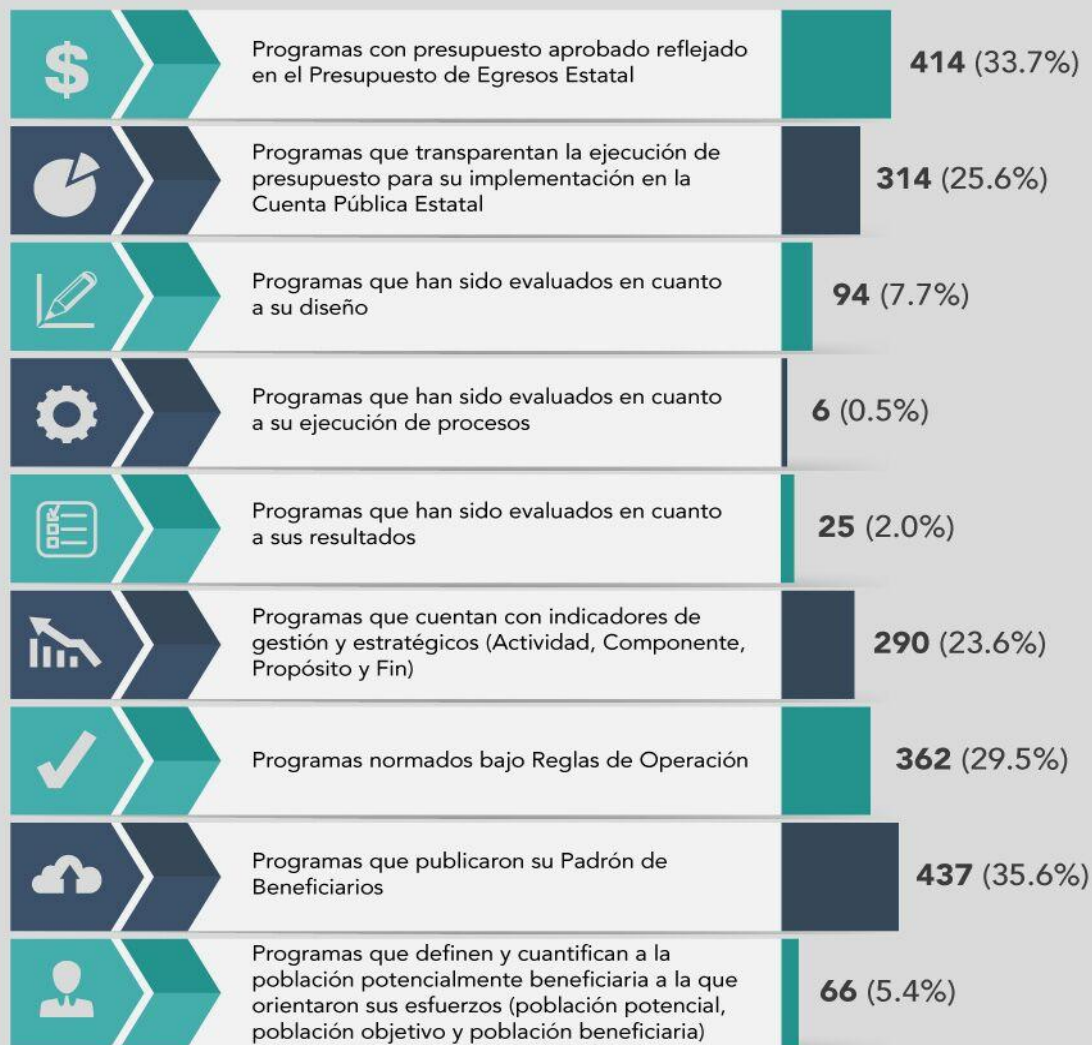


**Institucionalidad de
Programas Sociales Estatales:
Índice Estatal de Capacidades para el
Desarrollo Social (IDES) 2017**



IDES 2017

Nivel de institucionalidad los Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social en números.



Total de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social identificados en la Sistematización de Resultados del IDES 2017: **1227**

¿Qué mide el IDES?

Dimensión 1
Planeación Programático-
Presupuestal



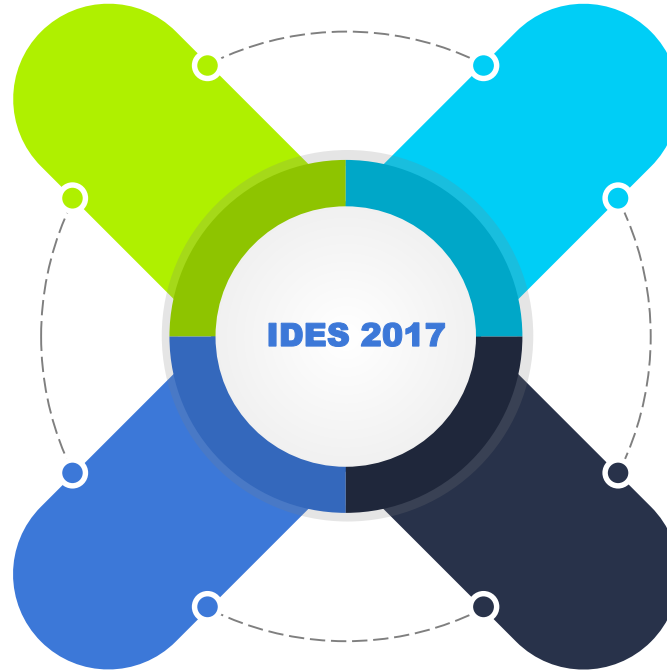
Dimensión 2
Gestión eficiente de programas
y acciones de desarrollo social



Dimensión 4
Desarrollo Social Abierto y
Participación Ciudadana



Dimensión 3
Monitoreo y evaluación del
Desarrollo Social Estatal



El IDES se basa exclusivamente en información pública proveniente de fuentes oficiales para evaluar las capacidades de cada gobierno estatal en cuatro dimensiones clave para la eficacia de su política social.

Metodología completa disponible en www.ides.gesoc.org.mx

Ranking General

Primeras posiciones:

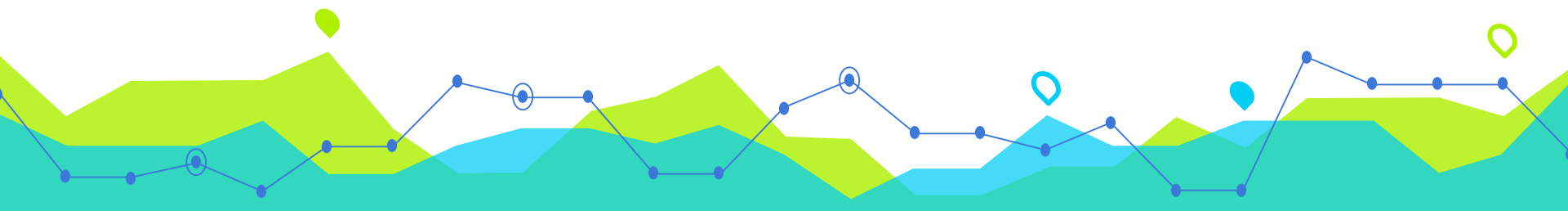
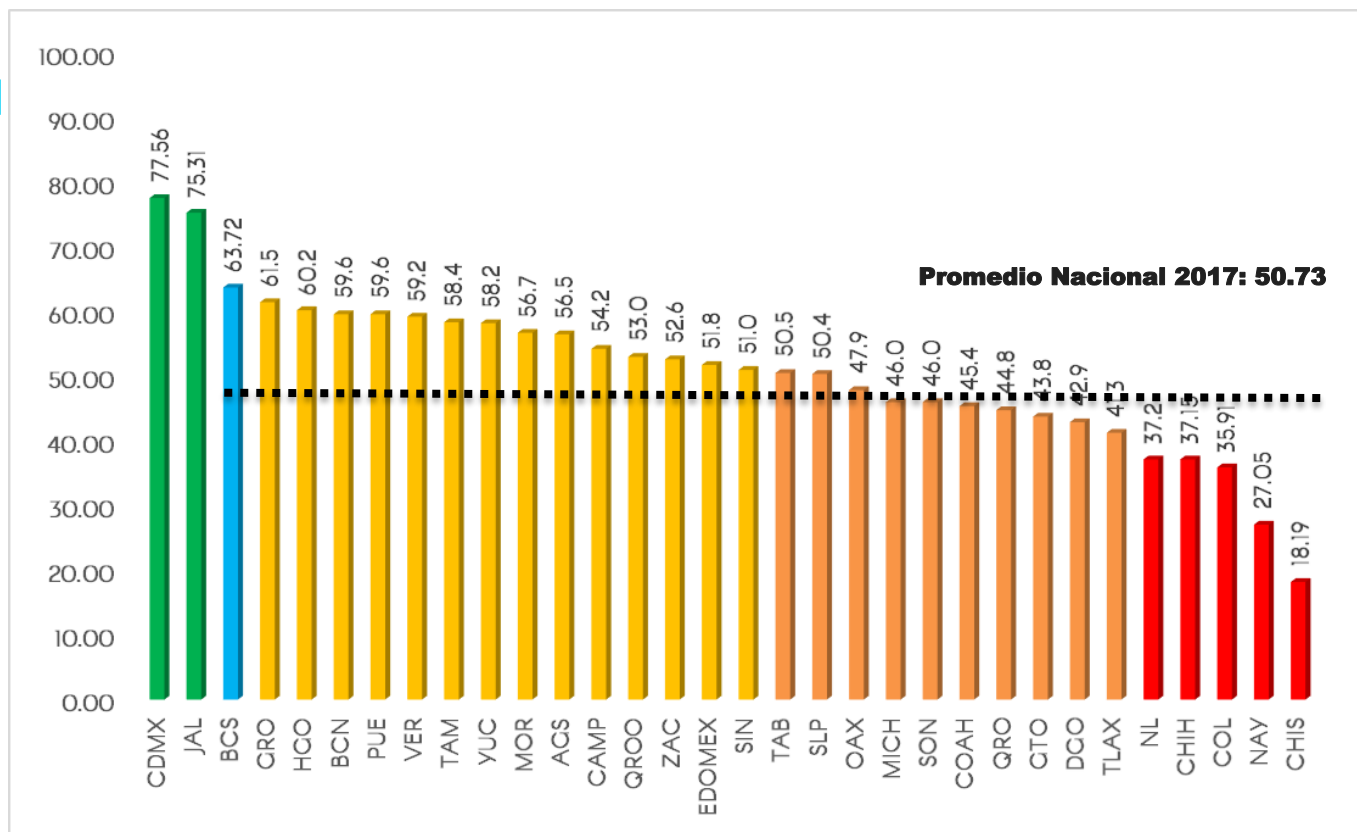
- **CDMX (77.5 sobre 100), seguido por Jalisco (75.3) y BCS (63.7).**

Posiciones finales:

- **Colima (35.9), Nayarit (27.0), Chiapas (18.1).**

Otros integrantes del Top Ten:

- **Guerrero (61.5), Hidalgo (60.2), B.C. (59.6), Puebla (59.6), Veracruz (59.2), Tamaulipas (58.4) y Yucatán (58.2).**



Conclusiones

- Sistema de Gestión de Riesgos para Desastres ha mostrado avances significativos pero sus supuestos y diseño (con enfoque estadocéntrico), ya no responden a una realidad multiactor en la atención de los problemas públicos (enfoque de gobierno abierto):
 - Buenas intenciones, malos resultados: riesgo de fragmentación, ineficacia, ineficiencia y externalidades negativas de las actividades privadas de reconstrucción
- Sistema de Protección Social fragmentado, con bajo desempeño, con retos de transparencia e implementado por una AP con baja institucionalidad y capacidad:
 - Riesgo de baja eficacia y uso electoral de los esfuerzos de reconstrucción.

Propuestas

- Corto plazo:
 - Emitir un decreto de reconstrucción con enfoque de Gobierno Abierto (Ejecutivo o Legislativo):
 - Capaz de canalizar, integrar y orientar la energía, capacidades y recursos públicos, privados y sociales a partir de un Fondo Único de Reconstrucción Nacional,
 - Que evite fragmentación horizontal y vertical,
 - Con objetivos, metas, actores responsables, medidas de transparencia y rendición de cuentas, métricas de evaluación y coordinado por un Comité Ciudadano Especializado y con participación ciudadana en todo el ciclo de gestión.
- Mediano-largo plazos:
 - Actualizar previsiones normativas y organizativas del Sistema de Gestión de Riesgos para Desastres con enfoque de Gobierno Abierto.
 - Reforma profunda del Sistema de Protección Social para reducir fragmentación, bajo desempeño, baja institucionalidad y capacidad

¡Muchas gracias!

Visite

www.gesoc.org.mx

Contacto: alejandro.gonzalez@gesoc.org.mx

Presidente Carranza 133, Villa Coyoacán, D.F.

Tels. 55732399, 55735789

alejandro.gonzalez@gesoc.org.mx