

# ***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)

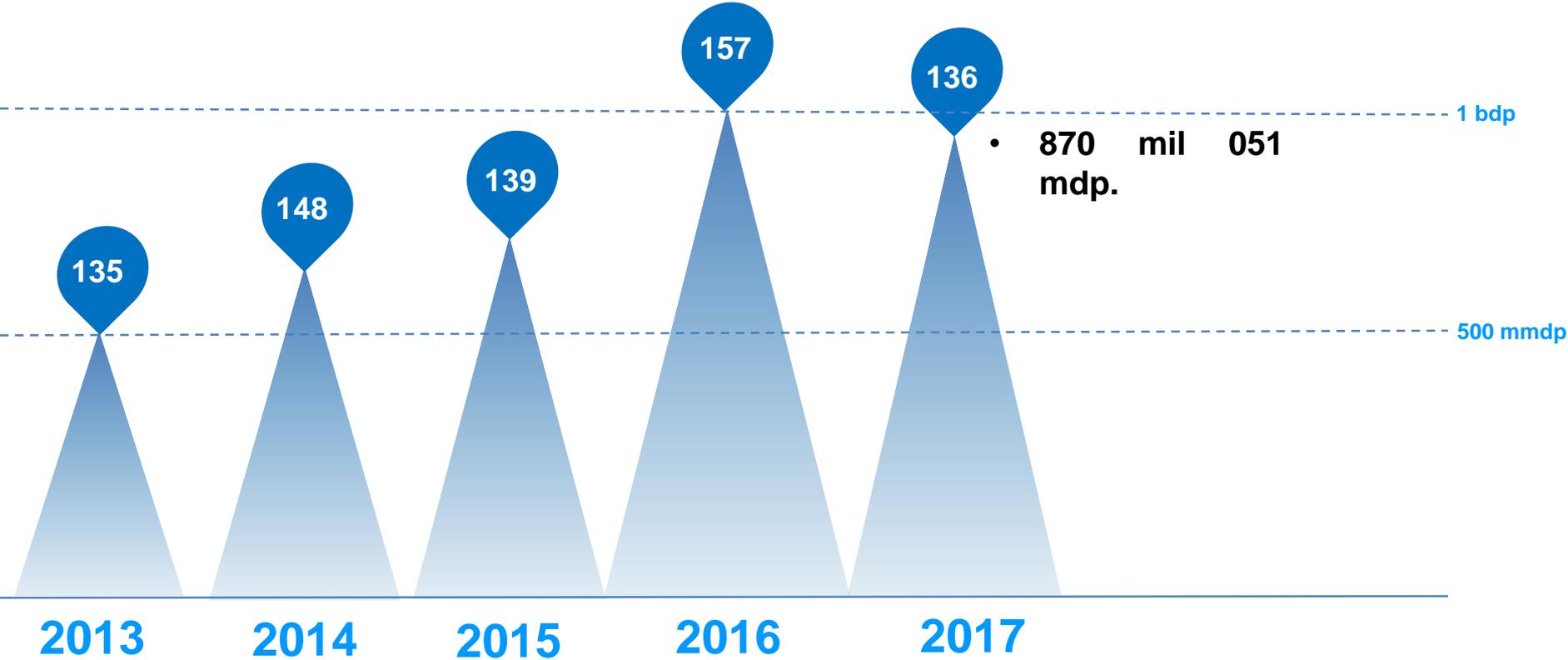
- **Sistema de Protección Social:**
  - Fragmentado horizontalmente (más de 150 programas sociales federales) y verticalmente (1,227 programas sociales estatales)
  - Con desempeño deficiente y utilizado frecuentemente con fines electorales
  - Implementado por una AP con baja institucionalidad y capacidad
  - 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
<b>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</b>	<b>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.</b>	<b>Estima la cobertura de la población que está bajo el supuesto del problema público que le dio origen al programa</b>
◊ 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>
<b>TOTALES</b>	<b>136</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	

# 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>
<b>TOTALES</b>	<b>136</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	

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



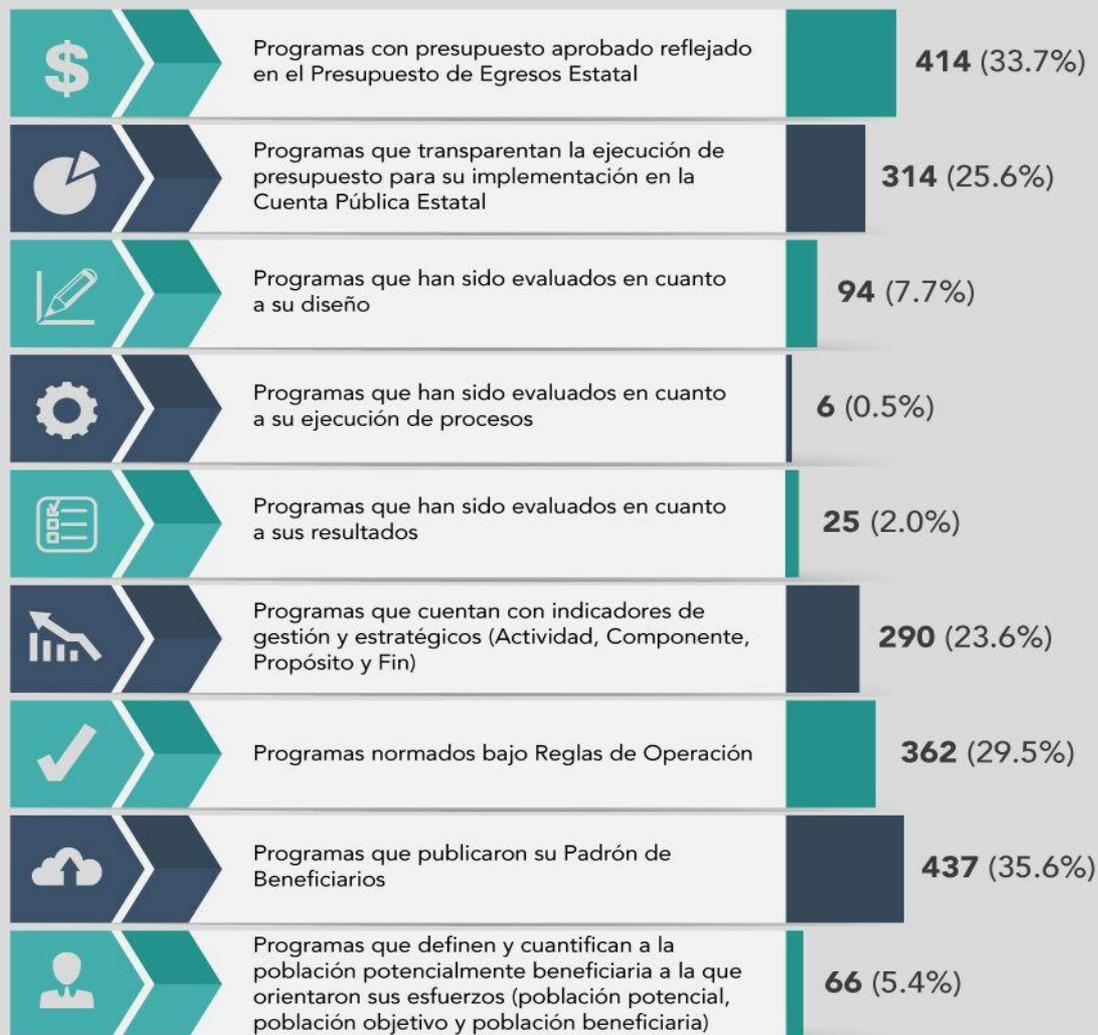


**Institucionalidad de  
Programas Sociales Estatales:  
Índice Estatal de Capacidades para el  
Desarrollo Social (IDES) 2017**



# 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



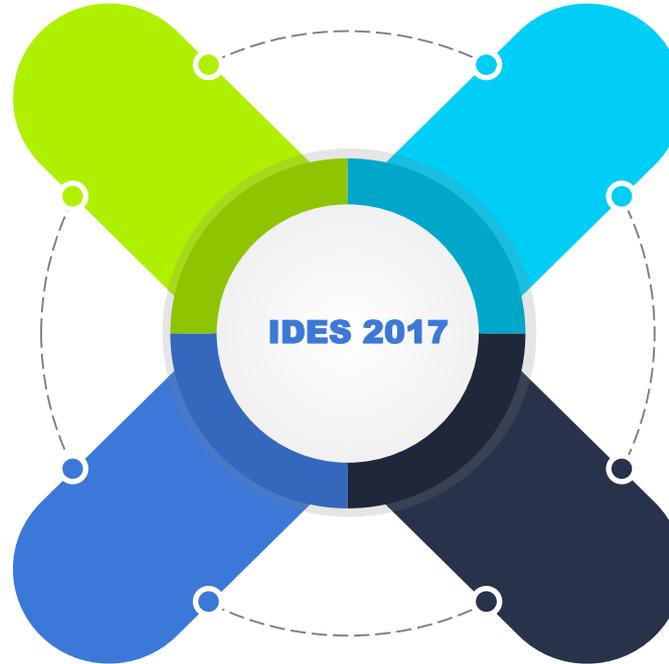
**Dimensión 2**  
Gestión eficiente de programas  
y acciones de desarrollo social



**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](http://www.ides.gesoc.org.mx)**

## Ranking General

### Primeras posiciones:

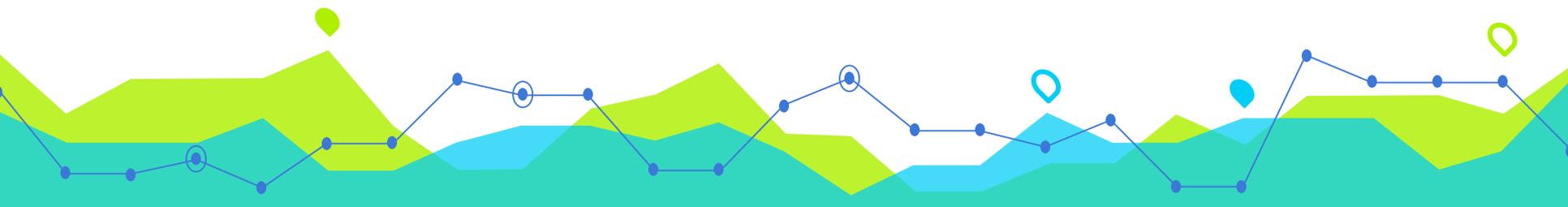
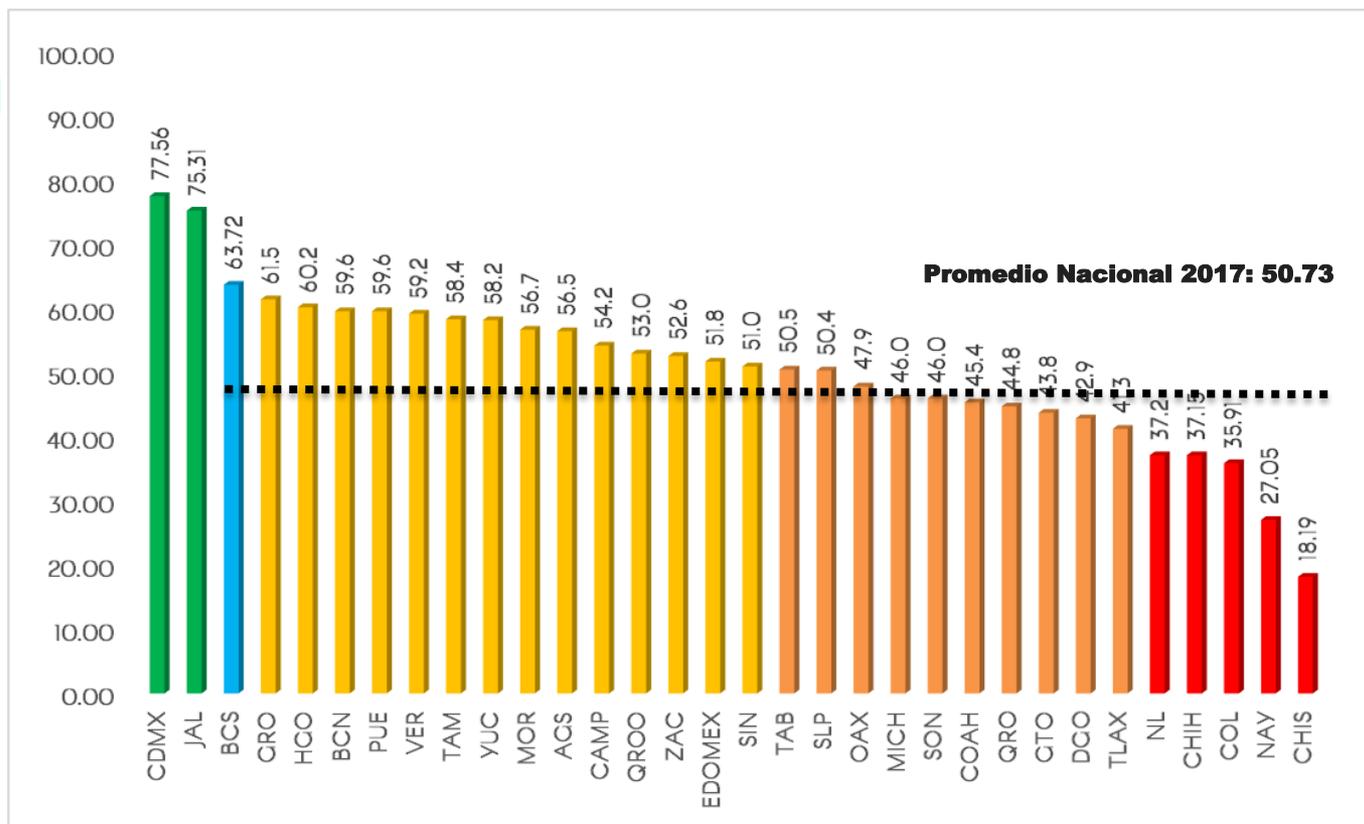
- **CDMX (77.5 sobre 100), seguido por Jalisco (75.3) y BCS (63.7).**

### 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](http://www.gesoc.org.mx)**

Contacto: [alejandro.gonzalez@gesoc.org.mx](mailto:alejandro.gonzalez@gesoc.org.mx)

Presidente Carranza 133, Villa Coyoacán, D.F.

Tels. 55732399, 55735789

[alejandro.gonzalez@gesoc.org.mx](mailto:alejandro.gonzalez@gesoc.org.mx)