

El Gobierno del Distrito Federal y los objetivos de Desarrollo del Milenio:

NUEVAS METAS Y CONTROL CIUDADANO



EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO:

NUEVAS METAS Y CONTROL CIUDADANO



El PNUD es la red mundial de las Naciones Unidas para el Desarrollo que promueve el cambio y conecta a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor. Estamos presentes en 166 países, trabajando con ellos para ayudarlos a encontrar sus propias soluciones a los retos mundiales y nacionales del desarrollo. Mientras que fortalecen su capacidad local, los países aprovechan los conocimientos del personal del PNUD y de nuestro amplio círculo de asociados.

Copyright 2009

Por Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Av. Presidente Mazaryk No. 29 piso 8
Col. Chapultepec Morales, C.P. 11570, México, D.F.

Publicado por:

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Impreso por:

Círculodiseño S.C.

El análisis y las recomendaciones aquí expuestas no reflejan necesariamente la opinión del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su junta Ejecutiva o de sus estados miembros.

Todos los derechos están reservados.

Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo de PNUD México.

Impreso en México

en papel libre de ácidos y reciclado.

Diseño editorial: Círculodiseño S.C.

Datos de contacto:

PNUD México
Presidente Mazaryk 29, piso 8,
Col. Polanco, C.P. 11570, México D.F.
Tel. +52(55) 5263 9600
Fax. +52(55) 5255 0095

Índice

Prólogo	7
I. Análisis de consistencia y calidad de la política social del GDF en relación a los ODM	9
Introducción	11
1. Metodología	13
2. Definición del alcance del estudio: Identificación del universo de programas presupuestales con incidencia significativa en los ODM	19
3. Resultados del análisis	25
3.1 Análisis por criterios	27
3.1.1 Legalidad / institucionalidad	27
3.1.2 Visión estratégica	28
3.1.3 Eficacia	30
3.1.4 Eficiencia económica	32
3.1.5 Enfoque de intervención	33
3.1.6 Mejora continua	35
3.1.7 Sustentación	37
3.2. Análisis por unidad responsable	38
3.3. Análisis por alineamiento a objetivos y metas del milenio	40
4. Conclusiones y recomendaciones	43
4.1 Conclusiones	43
4.2 Recomendaciones clave para la mejora de la calidad y consistencia de los programas presupuestales alineados a los ODM en el D.F.	45
Bibliografía	46
Anexos	47
Anexo 1. Cédula de análisis de información de los programas públicos del GDF con incidencia significativa en los ODM	47
Anexo 2. Cédula de solicitud de información de los programas públicos del GDF con incidencia significativa en los ODM	52
Anexo 3. Registro de resultados	54
Anexo 4. Frecuencias por criterio específico	58
Anexo 5. Sobre transparencia presupuestaria en el análisis de consistencia y calidad de los programas sociales del GDF	59
Anexo 6. Listado de objetivos del milenio, metas e indicadores	60
II. Informe del Componente de Diseño de Metas Plus de los ODM para el Distrito Federal y el esquema de monitoreo para su cumplimiento	67
Introducción	69
1. El cumplimiento de los ODM a nivel nacional y en el Distrito Federal: un análisis comparativo	71

1.1. Marco de análisis	71
1.2 Análisis comparativo	72
Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	72
Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal	75
Objetivo 3: Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres	78
Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años	79
Objetivo 5: Mejorar la salud materna	81
Objetivo 6: Combatir el VIH-SIDA, el paludismo y otras enfermedades	82
Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	84
Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	86
1.3 Cuadro Resumen y conclusiones de la sección	88
2. Identificación de Metas Plus	95
2.1 Proceso de selección de las Metas Plus	95
Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y reducir la desigualdad y la malnutrición	96
Objetivo 2: Asegurar el acceso a la educación y la permanencia escolar para niños, niñas y jóvenes de entre 0 y 18 años	97
Objetivo 3: Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres	97
Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños y niñas menores de 5 años	98
Objetivo 5: Mejorar la salud materna	98
Objetivo 6: Combatir el VIH-SIDA y otras enfermedades y causas de muerte	99
Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del Medio ambiente	100
Objetivo Adicional: Atender las necesidades de los grupos vulnerables de la ciudad	100
3. Esquema de monitoreo de Metas Plus de los ODM para el Distrito Federal	102
3.1 Evaluación y monitoreo: breve aproximación teórica	102
3.1.1 Evaluación. Definición, tipos, técnicas y usos	102
3.1.2 Monitoreo. Definición, técnicas y usos	102
3.1.3 Relación entre evaluación y monitoreo	104
3.2 Esquema de Monitoreo Ciudadano de las Metas Plus de los ODM para el Distrito Federal	105
3.2.1 Objetivo y alcance del EMC	105
3.2.2 Dimensiones, temas y niveles de monitoreo del EMC	105
3.2.3 Componentes, organización y funcionamiento del Esquema de Monitoreo Ciudadano de las Metas Plus de los ODM para el D.F.	107
Bibliografía	109
Anexo	
1. Metodología para el cálculo de indicadores correspondientes al Objetivo 1	110
1.1 INDICADOR O1M1-1. Proporción de la población con ingresos per cápita inferiores a un dólar diario (Paridad Poder de Compra respecto al dólar, PPC)	110
1.2 INDICADOR O1M1-2. Coeficiente de desigualdad (Coeficiente de Gini)	111
1.3 INDICADOR O1M1-3. Proporción del consumo del Distrito Federal	112

Prólogo

El Distrito Federal dada su evolución histórica y económica, representa el principal referente de desarrollo social para el resto de las entidades federativas de México. No obstante, su carácter de megalópolis aunado a su particular estatus político conforman también un serie de situaciones por demás contradictorias: a sus logros en materia de desarrollo y el esfuerzo presupuestal que suponen los apoyos y programas sociales se contraponen paradójicamente la constante reducción de las aportaciones federales, precisamente bajo el argumento de una menor proporción de personas pobres en la capital; a pesar de ser la entidad con mayor porcentaje del presupuesto obtenido de fuentes propias está sujeta a la enorme presión que ejercen sobre su infraestructura y servicios, el tránsito diario de alrededor de 4.5 millones de personas que frecuentemente buscan los beneficios de los programas de apoyo social del gobierno del Distrito Federal; asimismo, la dotación de infraestructura y servicios con mayores estándares de calidad que la media nacional, se ven ensombrecidos por las restricciones de una descentralización incompleta.

En este contexto, la evaluación de la política y los programas sociales del Distrito Federal desde la perspectiva de los Objetivos del Milenio representa un ejercicio no sólo deseable sino necesario en la medida que permite dimensionar los grandes retos, pero también los logros de un gobierno de izquierda inmerso en un escenario económico particularmente desfavorable para el desarrollo humano.

El que en la capital se hayan alcanzado con anticipación las metas del milenio y se planteen objetivos más ambiciosos no es un hecho fortuito, sino una evidencia de que políticas con una visión de largo plazo pueden dar resultados y atender efectivamente algunas de las necesidades más sentidas de la población. Sin embargo, no se puede caer en la autocomplacencia, el avance en varios indicadores con respecto a los parámetros nacionales es apenas una medida relativa de cumplimiento, pero el objetivo debiera ser alcanzar los más altos estándares internacionales en el rubro del que se trate. Visto de esta manera, hay todavía mucho por hacer en el ámbito de las políticas públicas, nuevos retos que implican un mayor esfuerzo financiero y humano para alcanzar más altas metas de desarrollo que se reflejen en las condiciones de vida de la población.

En todo este proceso, la participación de la sociedad civil es crucial no sólo por su importancia intrínseca sino también para superar aquella visión tradicional que contempla el ciclo de las políticas públicas como una responsabilidad unilateralmente gubernamental. Lejos de eso, el gobierno de la ciudad ha promovido constantemente un involucramiento real de las organizaciones de la sociedad civil en el ciclo de las políticas públicas.

Si bien, en ocasiones los procesos participativos no alcanzan las expectativas generadas, siempre es mejor transitar el camino de la interlocución y la búsqueda de consensos que conformarse con resultados rápidos pero que a la larga no reflejen las necesidades reales de la población.

Para el gobierno del Distrito Federal un estudio como el que se nos presenta en este libro es de gran valor tanto por sus atributos técnicos como por su imparcialidad y su énfasis en recoger la opinión de la ciudadanía, pues es ésta quien finalmente evalúa directa o indirectamente el resultado de la acción gubernamental.

Por otra parte, este estudio resalta implícitamente la necesidad de contar con mejores instrumentos de medición que reflejen de forma precisa el grado de avance en un indicador determinado. Se evidencian las lagunas de información existentes para el ámbito local, lo cual impide en varios casos, comparaciones homogéneas y constantes para varios periodos de tiempo. El gobierno capitalino también está buscando subsanar este problema, pues necesitamos saber más de fenómenos propios de la gran ciudad, que muchas veces escapan a la mirada de los entes federales.

Finalmente, es necesario expresar un reconocimiento a todas las instituciones que participaron en esta evaluación por su aporte a la discusión de los problemas y retos de la ciudad, para que sirva como referencia a otros ejercicios similares en otras partes del país o en el extranjero, para contribuir al debate acerca de las prioridades y objetivos que guían las acciones de los funcionarios.¹

¹ Autor: Subsecretario de Gobierno, Juan José García Ochoa.

**EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL
Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO:
NUEVAS METAS Y CONTROL CIUDADANO**

Análisis de consistencia y calidad de la política social
del GDF en relación a los ODM

GESOC A.C.

Pdte. Carranza 133, Col. Villa Coyoacán
Coyoacán, CP. 04000, México D.F.
Tel: (55) 55732399

www.gesoc.org.mx

Introducción

En cumplimiento con la propuesta técnica presentada por GESOC en la solicitud de propuestas SDP-12-2008 para la realización de la “Consultoría principal para el diagnóstico del cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio plus en la política social del Gobierno del Distrito Federal”, el presente informe da cuenta del proceso metodológico y los resultados obtenidos en el ejercicio de *policy assessment* o análisis evaluativo de la política social del Gobierno del Distrito Federal (GDF) en relación a los Objetivos del Milenio (ODM).

El documento se integra por cuatro secciones. En la primera, se presenta la metodología utilizada para la realización del análisis, así como sus principales limitaciones en términos de su alcance interpretativo; también se ofrecen los criterios que fueron utilizados para evaluar la consistencia y calidad del universo de programas presupuestales seleccionados. En la segunda sección, se explica el procedimiento seguido para definir el alcance del estudio; es decir, la identificación del universo de programas presupuestales del GDF que cuentan con un grado de incidencia significativa en la consecución de una o más de las metas que integran los ocho ODM; y finalmente, se hace un breve recuento de las acciones emprendidas para agregar la información correspondiente a los programas. En la tercera sección, se ofrecen los principales resultados del análisis realizado a la luz de los criterios ofrecidos en la sección previa. Los hallazgos del estudio se presentan en tres subsecciones: en la primera se describen los resultados observados para cada criterio general y los criterios específicos de evaluación que guiaron el análisis; en la segunda se presenta el análisis de los programas por dependencia, y en la tercera se muestra por cada ODM. Finalmente, en la cuarta sección se ofrecen las conclusiones y recomendaciones para mejorar el diseño e impacto de los programas presupuestales que tienen una incidencia significativa en la consecución del conjunto de metas que integran los ocho ODM.



1. Metodología

El objetivo que orientó este componente del estudio fue el de valorar lo idóneo y coherente que es el diseño de los programas presupuestales vigentes de la política social del GDF que tuvieran una incidencia significativa en la consecución de las 18 metas previstas en los ODM. Para ello se utilizó la metodología de *policy assessment* o análisis evaluativo de políticas, que consiste en un ejercicio de valoración o apreciación de la calidad del diseño de una política. En dicha metodología, la valoración puede partir de diversos criterios, realidades de referencia y objetivos.

En este caso, la calidad fue valorada a la luz de siete criterios generales basados en buenas prácticas internacionales de dise-

ño de políticas públicas², a saber: (I) Legalidad/Institucionalidad, (II) Visión estratégica, (III) Eficacia, (IV) Eficiencia económica, (V) Enfoque de Intervención, (VI) Mejora continua (*policy learning*), y (VII) Sustentación. Estos criterios generales fueron desglosados en criterios específicos y en reactivos. A su vez, cada reactivo fue desglosado en supuestos de cumplimiento, que representan una escala de cumplimiento del reactivo. La **Tabla 1.1** muestra el listado completo de criterios generales, criterios específicos, reactivos, y escala y supuestos de cumplimiento.

² Para ejercicios similares, GESOC ha desarrollado un modelo de criterios basado en una extensa revisión de la literatura internacional aplicada, en la cual ha tenido una amplia influencia el reporte del *Strategic Policy Making Team* del Gobierno Británico titulado “*Professional policy making for the twenty first century*”.

Tabla 1.1 Criterios generales, criterios específicos, reactivos, y escala y supuestos de cumplimiento utilizados para el análisis de calidad y consistencia de la política social del GDF.

Criterio general	Criterio específico	Clave	Reactivo	Escala y supuestos de cumplimiento
I.- Legalidad / Institucionalidad	Respeto al ámbito de las atribuciones (federal y local) de la autoridad	I.1	Fundamentación legal consistente con las atribuciones del GDF	1.0 Sí tiene fundamento 0.0 No tiene fundamento
	Grado de institucionalidad: reglas de operación o dispositivo similar	I.2	Programa sujeto ROP publicado en Gaceta Oficial, o dispositivo similar (manual de operaciones o procedimientos, etc.)	1.0 Sí está publicado 0.0 No está publicado

Criterio general	Criterio específico	Clave	Reactivo	Escala y supuestos de cumplimiento
II. Visión estratégica	Alineación de objetivos	II.1	La relación de un objetivo programático con los estratégicos se encuentra claramente identificada y es lógicamente coherente	1.0 El objetivo está redactado y hace referencia a PGD-DF o programa sectorial (Directa) 0.5 El tema del programa encuentra reflejado en OE del PGD-DF o programa sectorial (Indirecta) 0.0 No se encuentra relación entre los OE del PGD-DF o programa sectorial (Nula)
	Definición de objetivos	II.2.A	El problema público al que va dirigido el proyecto está correctamente identificado y claramente definido	1.0 El problema está redactado y bien definido 0.5 El objetivo está bien planteado y permite inferir el problema público que atiende / el problema está implícito en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 No es posible identificar el problema
		II.2.B	Se cuenta con un diagnóstico adecuado y actualizado que justifique su relevancia y permita identificar avances de logro en su resolución	1.0 El diagnóstico está redactado y actualizado y/o el documento de diseño del programa alude a un documento específico de diagnóstico 0.5 El diagnóstico está implícito en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 No existe un diagnóstico
		II.2.C	Los planes y programas se basan en consideraciones sobre los beneficios / perjuicios que la acción pública tendrá sobre la sociedad en su conjunto	1.0 Se expresan claramente los beneficios y perjuicios 0.5 Los beneficios y perjuicios están implícitos en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 No se mencionan los beneficios y perjuicios
		II.2.D	Los planes, programas, informes y demás, no se limitan a considerar los costos económico-presupuestales de la acción pública, sino consideran el "valor" (en su sentido más amplio) que buscan generar en la comunidad	1.0 Se expresan claramente los costos económico-presupuestales de la acción pública, y el "valor" (en su sentido más amplio) que buscan generar en la comunidad 0.5 El "valor" está implícito en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 No se mencionan ni los costos ni el valor que se pretende generar
II.2.E	Se cuenta con "líneas de base" para realizar la definición de objetivos de política pública	1.0 Se expresa la "línea de base" de la que se parte 0.5 La "línea de base" se puede inferir de los procedimientos de implementación definidos en el documento de diseño del programa		

III. Eficacia	Correspondencia problema-instrumentos	III.1	Las definiciones de problemas a atender corresponden de manera lógica a los instrumentos de política seleccionados	0.0 No se especifica ninguna "línea de base" 1.0 La correspondencia entre problemas e instrumentos es alta 0.5 La correspondencia entre problemas e instrumentos es media 0.0 La correspondencia entre problemas e instrumentos es nula
	Definición de metas e indicadores	III.2.A	Las metas están definidas de manera adecuada (marco metodológico SMARTER)	1.0 Las metas cumplen totalmente con los criterios de la metodología SMARTER 0.5 Las metas cumplen parcialmente con los criterios de la metodología SMARTER 0.0 Las metas no cumplen con los criterios de la metodología SMARTER
		III.2.B	Los indicadores existentes son pertinentes (lógicamente coherentes) y relevantes (miden una realidad o dimensión crucial) según la meta que les dio origen	1.0 Los indicadores están expresados y cumplen por completo con los criterios de pertinencia y relevancia 0.5 Los indicadores están expresados y cumplen parcialmente con los criterios de pertinencia y relevancia 0.0 Los indicadores no cumplen con los criterios de pertinencia y relevancia, o no están expresados
Inclusión de actores relevantes	III.3	Existen mecanismos permanentes, coyunturales o esporádicos para recolectar las opiniones de diferentes actores interesados e integrarlas al proceso de implementación de las políticas	1.0 Se expresa la existencia de mecanismos para recolectar opiniones de actores interesados 0.5 La existencia de mecanismos para recolectar opiniones de los actores interesados se encuentra implícita en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 No existen mecanismos para recolectar opiniones de actores interesados	
IV. Eficiencia económica	Desperdicio de recursos	IV.1	Existen traslapes obvios en objetivos/metasp ¹	1.0 No existen otros programas con objetivos iguales o similares 0.5 No existen otros programas con objetivos iguales 0.0 Existen otros programas con objetivos iguales o similares
	Transparencia presupuestaria	IV.2	La estructura programática permite identificar el presupuesto del programa en el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública	1.0 El programa está expresado en el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública 0.0 El programa no está expresado en el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública

Criterio general	Criterio específico	Clave	Reactivo	Escala y supuestos de cumplimiento
V. Enfoque de Intervención	Tipo de enfoque	V.1	El enfoque de intervención prescrito por el programa tiende a la asistencia directa de una población determinada, también tiende al desarrollo de algún tipo de capacidad en la población beneficiaria	Desarrollo de capacidades Asistencia directa
	Tipo de instrumentos	V.2	Describir el tipo de instrumento de política pública que prescribe el programa y si éste es consistente con el enfoque de intervención previsto	Subsidio directo Financiamiento Regulación Impuesto, etc.
	Transversalidad	V.3	El programa considera de manera explícita algún tipo de vínculo con otra dimensión de desarrollo (por ejemplo, social con económico)	1.0 El documento de diseño del programa expresa vinculaciones con programas de otras dimensiones de desarrollo 0.5 Es posible inferir vinculación con programas de otras dimensiones de desarrollo con base en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 El documento de diseño del programa no expresa vinculaciones con programas de otras dimensiones de desarrollo
VI. Mejora continua (policy learning)	Existencia de sistema de monitoreo y evaluación	VI.1.A	Los programas especifican los instrumentos e indicadores para realizar el seguimiento de las políticas y medir el desempeño organizativo	1.0 Existe un sistema de monitoreo formal del programa 0.5 Del documento de diseño se infiere la existencia de ciertos mecanismos de monitoreo del programa 0.0 No existen mecanismos de monitoreo
		VI.1.B	Los programas incluyen la metodología de evaluación de su impacto y los tiempos precisos en que se realizará este tipo de evaluación	1.0 Existe un sistema de evaluación de impacto formal del programa 0.5 Del documento de diseño se infiere la existencia de ciertos mecanismos de evaluación de impacto del programa 0.0 No existen mecanismos de evaluación de impacto
	Adecuación de sistema de monitoreo y evaluación	VI.2.A	Los indicadores están bien definidos, se corresponden con las metas establecidas y su número y tipo es pertinente	1.0 Los indicadores están expresados y cumplen por completo con los criterios de pertinencia y correspondencia 0.5 Los indicadores están expresados y cumplen parcialmente con los criterios de pertinencia y correspondencia 0.0 Los indicadores no cumplen con los criterios de pertinencia y correspondencia, o no están expresados

VII. Sustentación	Consideración de necesidades de beneficiarios	VI.2.B	La información generada por el sistema de indicadores es pertinente, y significativa para la toma de decisiones. Refleja los diferentes momentos de la cadena de valor del programa (insumo, proceso, resultado e impacto)	1.0 Existe al menos un indicador por cada uno de los momentos de la cadena de valor del programa 0.5 Existen indicadores de proceso y resultado 0.0 Los indicadores no abarcan más de un momento de la cadena de valor del programa
	Transparencia presupuestal	VII.1	Existen mecanismos de involucramiento de actores no gubernamentales en la ejecución de acciones, aplicación de la normatividad, etcétera	1.0 Se expresa la existencia de mecanismos para involucrar a los interesados 0.5 La existencia de mecanismos para involucrar a los interesados se encuentra implícita en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 No existen mecanismos para involucrar a los interesados
	Continuidad	VII.2	Existe una partida presupuestal asignada al programa en un documento público oficial	1.0 El programa cuenta con un presupuesto asignado en un documento público oficial 0.0 No se encontró el presupuesto del programa en ningún documento público oficial
Evaluación previa	VII.3	El programa fue creado en la presente administración o en administraciones pasadas	1.0 El programa fue creado en administraciones anteriores 0.0 El programa fue creado en la administración actual	
	VII.4	El programa fue sometido a alguna evaluación de diseño, resultados o impactos	1.0 El programa sí fue sometido a alguna evaluación de diseño, resultados o impactos 0.5 La existencia de evaluaciones previas se encuentra implícita en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 El programa no fue sometido a alguna evaluación de diseño, resultados o impactos	

¹ Sólo se consideran los 48 programas revisados.

Una vez definidos los criterios generales y los específicos, y habiéndolos desglosado en reactivos y en una escala de cumplimiento por reactivo, se procedió a construir el instrumento que registraría la información de cada programa (cédula de análisis), incluyendo –en caso necesario– observaciones sobre el grado de cumplimiento de un determinado criterio. Posteriormente, la información

obtenida del análisis de cada programa fue vaciada en una base de datos para la realización del análisis general. El **Anexo 3** contiene la tabla que registra la información de cada programa.

A continuación se procedió a definir el alcance del estudio; es decir, a identificar el universo de programas presump-

tales del GDF con incidencia significativa en la consecución de una o más de las metas que integran los ocho ODM.

El procedimiento metodológico utilizado para la realización de este ejercicio, así como el listado final de programas considerados, se describe en la siguiente sección. Posteriormente, se agregó información sobre el diseño de cada programa presupuestal para analizarlo a la luz de cada reactivo y su respectiva escala de cumplimiento. La estimación del grado de cumplimiento por criterio general y criterio específico se realizó calculando la media de los valores registrados por cada programa analizado.

Es importante destacar que la información utilizada para el análisis proviene en su totalidad de fuentes oficiales, por lo que éste se realizó bajo los siguientes supuestos:

a) Los planes y programas relacionados y relevantes para el cumplimiento de los ODM fueron definidos y están siendo instrumentados de forma razonablemente consistente con lo reflejado en los documentos, informes e indicadores provistos por el GDF.

b) Las teorías/enfoques utilizados para definir los problemas, diseñar y evaluar las opciones de política son correctas o adecuadas; es decir, se asume la corrección técnico-científica de las alternativas de políticas elegidas en cada programa.

c) La información proporcionada por los documentos y sitios oficiales a octubre de 2008 es objetiva y actual.

De esta forma, el análisis efectuado posee las siguientes limitaciones interpretativas inherentes al planteamiento metodológico elegido para su realización:

a) No analiza los costos ni beneficios de políticas alternativas: no se realiza un juicio o comparación de las políticas actuales con otras opciones de acción no elegidas.

b) No se trabaja con información de primera mano: no se realizó un levantamiento de información en el campo con los instrumentadores y beneficiarios, o se utilizaron "grupos de control".

c) El análisis, al centrarse en el diseño, no aborda ni emite juicios de valor sobre los resultados e impactos de los programas abordados.

Una limitación adicional del análisis no inherente al planteamiento metodológico, consiste en un posible sesgo debido

a que 76% de los 33 programas para los que fue posible obtener información suficiente para analizar la totalidad de los criterios, cuenta con reglas de operación. Estas últimas, generalmente, favorecen la existencia de un mejor diseño. Por tanto, es previsible que el nivel de cumplimiento mostrado en este análisis tienda a ser mayor al que en realidad posee la política social del GDF, ya que las brechas de información registradas para efectos de este estudio corresponden en gran medida a los programas sociales sin reglas de operación.



Fotografía: Irma L. Uribe

2. Definición del alcance del estudio: identificación del universo de programas presupuestales con incidencia significativa en los ODM

Como base para proceder al análisis de consistencia y calidad de la política social del GDF en relación a los ODM, se llevó a cabo una investigación exhaustiva para identificar todos los programas presupuestales vigentes relacionados. Para cada uno, se investigaron datos generales (nombre del programa, objetivo, población objetivo) y se redactó una descripción breve y concisa que guió la posterior búsqueda de información específica sobre cada programa.

Las fuentes de información consultadas fueron:

a) Los sitios electrónicos de las dependencias responsables de implementar programas públicos en los sectores de desarrollo social (SDS), desarrollo urbano y vivienda (SE-DUVI), educación (SE), medio ambiente (SMA), salud, obras y servicios, transporte y vialidad (STV), así como en el Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACM).

b) Publicaciones oficiales, a saber:

b.1. Programas y servicios sociales que ofrece el gobierno del Distrito Federal (2006-2012).

b.2. Los programas sociales del gobierno del Distrito Federal, 2008. Reglas de Operación.

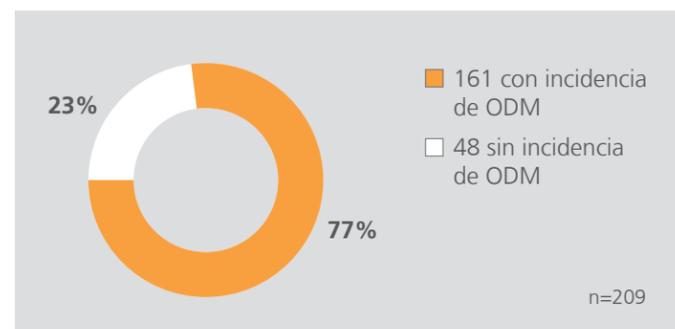
b.3. La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general.

La lista general, producida al final de esta pesquisa, fue "cruzada" con los objetivos y metas del Milenio, con la finalidad de separar aquellos programas que no impactaran directamente sobre ellos. Es decir, se buscó la correspondencia inmediata de cada ODM y sus respectivas metas con los programas del GDF registrados, basándose en sus objetivos y en la población objetivo. El resultado fue una lista más delimitada. Los datos generales registrados inicialmente constituyeron el principal insumo para este análisis. No obstante, para los programas identificados con objetivos y poblaciones objetivo similares o iguales, fue necesario ampliar la información disponible. Consecuentemente, se indagó sobre sus presupuestos, número de beneficiados y/o resultados generados en el 2007. Las fuentes consultadas fueron, igual que en la primera etapa de la investigación, los sitios electrónicos de las dependencias responsables de los programas públicos en cuestión, agregándose la Cuenta Pública del Distrito Federal para el 2007 y los padrones reportados en el Sistema de Información de Desarrollo Social del Distrito Federal.

Todo lo anterior fue llevado a cabo por dos grupos multidisciplinarios de investigación. Siguiendo la técnica denominada "cruzado ciego", ambos grupos llevaron a cabo la tarea descrita en el párrafo anterior de forma independiente, a fin

de garantizar la rigurosidad e imparcialidad del ejercicio. A continuación, las listas cortas generadas por cada grupo fueron cotejadas, identificando y analizando las diferencias existentes para, posteriormente, alcanzar una postura común a partir del intercambio de argumentos. De esta forma, de los 209 programas que conforman la política social del GDF, se obtuvo, con base en la información disponible, un listado de 48 programas que impactan directa y decisivamente en la realización de alguna de las 18 metas y los 8 ODM. El siguiente gráfico ilustra esta proporción:

Universo de programas sociales del GDF



Cabe destacar que una de las primeras conclusiones del proyecto, producto de este análisis preliminar, es la detección de programas que, aunque no contribuyen directamente al cumplimiento de los objetivos y metas del milenio en su forma original, trascienden los niveles de alcance contemplados actualmente.

En otras palabras, hay evidencia de que en algunos ámbitos de política, la problemática que los ODM buscan solucionar se ha superado en el Distrito Federal y los programas aquí identificados tienen objetivos con umbrales de logro más ambiciosos.

La versión final del listado se presenta a continuación organizada por ODM³ y metas respectivas.

³ Por razones de espacio no se incluye el nombre completo de los objetivos y las metas. Pueden ser consultados en el anexo 6.

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

#	ODM	Meta	Nombre	Objetivos	Población objetivo
1.	O1	1/1A	Programa de Becas para Niñas y Niños en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social	Apoyar a menores en desventaja	Menores en desventaja
2.	O1	1/1A	Programa de Microcréditos para Actividades Productivas de Auto Empleo	Fomentar proyectos Productivos de autoempleo a personas en situación de pobreza	Grupos solidarios en situación de pobreza y marginación
3.	O1	1/1A	Programa de Seguro de Desempleo	Apoyar con \$1,500 mensuales durante 6 meses a quienes hayan perdido su empleo formal	Desempleados que demuestren haber tenido un empleo formal durante los últimos seis meses
4.	O1	1/1A	Programa de apoyo a personas de alta vulnerabilidad durante la temporada invernal	Brindar apoyo a personas que ameriten auxilio durante la temporada invernal	Indigentes, personas en desamparo y familias vulnerables
5.	O1	1/1A	Programa de apoyo económico a personas con discapacidad	Brindar apoyo económico mensual	Personas con discapacidad
6.	O1	1/1A	Programa de Apoyo a los Pueblos Originarios del Distrito Federal	Contribuir a mejorar las condiciones económicas, culturales y educativas de los Pueblos Originarios	50 Proyectos comunitarios para igual número de comunidades
7.	O1	1/1A	Programa de financiamiento a la micro y pequeña empresa (MyPES)	Otorga créditos a proyectos de micro y pequeña empresa	Población en general
8.	O1	1/1A	Programa de Crédito a Microempresarios	Otorgar créditos a microempresarios	Microempresarios

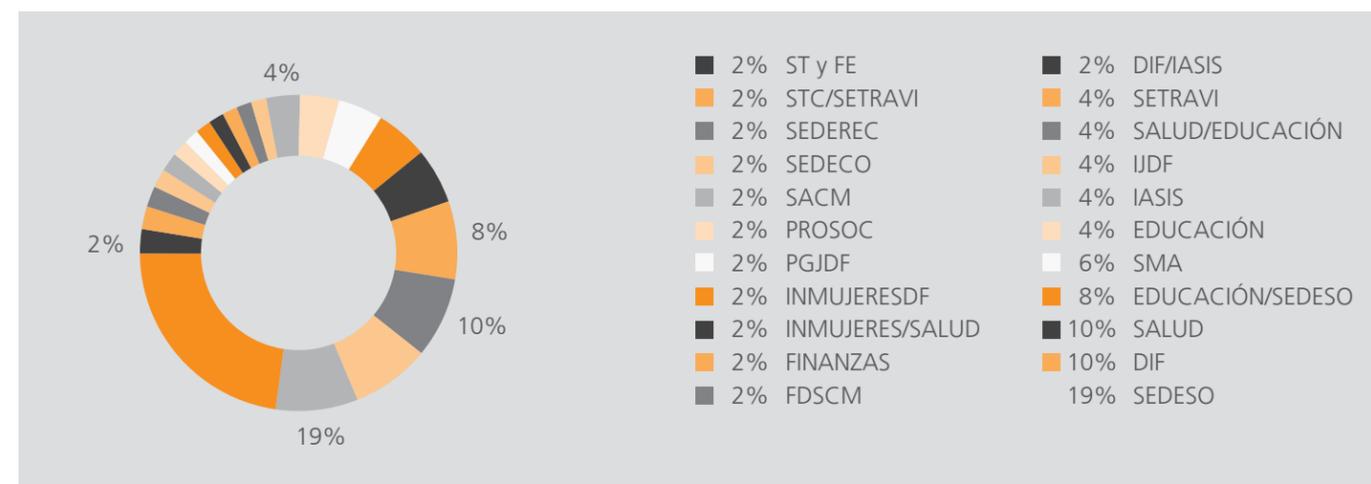
9.	O1	2/2A	Servicio de atención en centros asistenciales	Cubrir necesidades básicas de alimentación	Población en general
10.	O1	2/2A	Programa de Abasto Popular Emergente	Otorgar apoyo a la población que requiere auxilio alimentario asistencial	Familias de alta marginación social
11.	O1	2/2A	Programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 70 años	Cubrir necesidades básicas de alimentación	Adultos mayores de 70 años
12.	O1	2/2A	Servicios de desayunos escolares	Mejorar rendimiento escolar	Niños y niñas de escuelas públicas. Preescolar y primaria
13.	O1	2/2A	Programa de apoyo a familias consumidoras de leche LICONSA	Dispensa a beneficiarios de LICONSA	Beneficiarios de LICONSA
14.	O1	2/2A	Programa de asistencia alimentaria a sujetos vulnerables y Crecer Sanos y Fuertes	Donar insumos alimentarios para contribuir a la dieta de los sujetos vulnerables	Hombres y mujeres en situación de vulnerabilidad del D.F.
15.	O2	3/3B/3C	Programa de atención a jóvenes en situación de riesgo	Proveer de educación y capacitación a jóvenes desocupados y en situación de vulnerabilidad	Jóvenes de 14 a 29 años
16.	O2	3A	Programas de Centros de Desarrollo Infantil CENDIS	Proporcionar atención a niñas y niños	Niñas y niños
17.	O2	3/3A/3B	Programa de útiles escolares	Apoyar la economía familiar y la permanencia escolar	Niñas y niños de escuelas públicas
18.	O2	3/3A/3B	Programa de Uniformes Escolares	Apoyar la economía familiar y la permanencia escolar	Niñas y niños de escuelas públicas
19.	O2	3/3A/3B/3C	Programa de Libros de Texto Gratuitos	Apoyar la economía familiar y la permanencia escolar	Niñas y niños de escuelas públicas
20.	O2	3B	Programa de apoyos económicos a estudiantes de secundaria	Apoyar a estudiantes de secundaria para estimular o mantener su permanencia	Estudiantes con carencias económicas y/o destacados de escuelas secundarias públicas
21.	O2	3B	Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal	Apoyar económicamente a las y los estudiantes y estimular su desempeño	Estudiantes de bachillerato de escuelas públicas
22.	O2	3C	Programa de Becas del Sistema de Bachillerato	Disminuir la deserción escolar y estimular al estudiantado	Estudiantes de Bachillerato de Escuelas públicas
23.	O3	4	Programa de seguro contra la violencia intrafamiliar	Apoyar con \$1,500 pesos mensuales durante un año a mujeres en situación de violencia familiar	Mujeres en situación de riesgo
24.	O3	4	Programa de atención y prevención de la violencia de género	Atención a víctimas de violencia de género	Población en general
25.	O3	4	Programa de iniciativas ciudadanas para la atención comunitaria de la violencia familiar	Contribuir a la erradicación de la violencia familiar por medio de la estimulación de iniciativas ciudadanas	Organizaciones o grupos comunitarios que estén desarrollando alguna iniciativa contra la violencia familiar
26.	O3	4	Servicio del centro de atención a la violencia intrafamiliar CAVI	Diagnóstico y tratamiento de víctimas de violencia intrafamiliar	Mujeres y menores de 12 años

#	ODM	Meta	Nombre	Objetivos	Población objetivo
27.	O3	4	Programa de desarrollo económico y trabajo para mujeres	Favorecer la participación equitativa de las mujeres en la vida económica	Mujeres
28.	O3	4	Programa Igualdad de Género	Ofrecer el servicio de transporte preferencial para mujeres	Mujeres de la Ciudad de México
29.	O3	4	Servicios de educación para la igualdad	Promover equidad de género	Población en general
30.	O3	4	Programa Institucional de Diversidad Sexual	S/D	S/D
31.	O4	5	Servicio de vacunación universal	Aplicar paquete básico de vacunas	Población en general
32.	O5	6	Programa de atención integral de cáncer de mama	Diagnóstico y canalización	Mujeres mayores de 40 años
33.	O5	6	Servicio para la Interrupción Legal del Embarazo	Informar y brindar atención en interrupción del embarazo	Mujeres embarazadas en las primeras 12 semanas de gestación
34.	O5	6	Servicio de salud reproductiva	Ofrece servicios como consulta de planificación familiar, consultas prenatales y otros	Mujeres
35.	O6	7	Programa VIH- SIDA de la Ciudad de México	Brindar atención psicológica y médica a población portadora del VIH - SIDA	Residentes del D.F. portadores del VIH-SIDA
36.	O6	8	Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos	Proporciona a la población residente del Distrito Federal sin seguridad social, todos los servicios de la Secretaría de Salud del D.F., así como los medicamentos del cuadro institucional autorizado y los insumos para la atención	Población en general
37.	O6	8	Programa de integridad familiar	Brindar en unidades móviles consulta médica y dental, mastografía, cuantificación de antígeno prostático y enfermedades crónicas	La familia
38.	O6	8	Servicio de atención a la salud	Ofrecer servicios de salud como consulta médica y estudios de detección de diabetes, hipertensión y otros	La familia
39.	O7	9	Metrobús	Coadyuvar al mejoramiento ambiental de la Ciudad de México / Eficientar el traslado de personas / Elevar la calidad de vida de la población	Habitantes de la Ciudad de México
40.	O7	9	Verificación vehicular	Establecer el calendario y los lineamientos conforme a los cuales todos los vehículos automotores matriculados en el Distrito Federal deben ser verificados en sus emisiones contaminantes	Habitantes de la Ciudad de México

41.	O7	9	Hoy no circula	Limitar la circulación de los vehículos automotores en el Distrito Federal para controlar y reducir la contaminación atmosférica y contingencias ambientales	Habitantes de la Ciudad de México
42.	O7	9	Programa para mejorar la calidad del aire en la Zona Metropolitana del Valle de México (PROAIRE)	Lograr la reducción de emisiones contaminantes que propician el incumplimiento de las normas de calidad del aire para la protección de la salud	Habitantes de la Ciudad de México
43.	O7	9	Sustitución de microbuses por autobuses nuevos	Renovar las unidades de transporte concesionado de pasajeros / Mejorar la calidad de servicio de transporte de la ciudad / Asegurar la vigencia de las concesiones /Ofrecer seguridad al usuario / Reducir los índices de contaminación	Habitantes de la Ciudad de México
44.	O7	10	Compromisos del Sistema de Aguas para 2008 (SACM)	Ampliar la cobertura y mejorar la calidad del servicio existente	Habitantes de la Ciudad de México
45.	O7	10	Programa Social para las Unidades Habitacionales de Interés Social "Ollin Callan"	Mejorar el acondicionamiento de las unidades habitacionales y la calidad de vida de sus habitantes	Habitantes de unidades habitacionales de zonas marginadas en el D.F.
46.	O7	10	Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial	Mejorar los espacios públicos de pueblos, barrios y colonias del D.F.	Habitantes de pueblos, barrios y colonias del D.F. (especialmente de zonas marginadas)
47.	O8	16	Programa coinversión para el desarrollo social	Otorgar financiamiento a proyectos en materia de desarrollo social	Organizaciones sociales y civiles
48.	O8	16	Empleo Juvenil de Verano	Brindar remuneración económica a estudiantes en verano por actividades comunitarias y/o servicios	Jóvenes estudiantes del D.F.

La siguiente gráfica muestra la distribución por unidad responsable de los 48 programas considerados en la lista anterior:

Universo de programas sociales del GDF



Con el fin de obtener información sobre el diseño y el presupuesto para el análisis de cada programa seleccionado, el 7 de agosto de este año tuvo lugar una sesión informativa con enlaces de las dependencias públicas del GDF que tienen bajo su responsabilidad uno o más de estos programas. En dicha sesión se presentaron los objetivos, alcances y metodología propuesta por GESOC para la realización del proyecto. Asimismo, se resolvieron posibles dudas de los asistentes y se solicitó información relevante. Para ello, GESOC diseñó previamente una cédula de solicitud de información, la cual fue enviada a los enlaces de las distintas dependencias para su posterior llenado. Este instrumento se presenta en el **Anexo 2**.



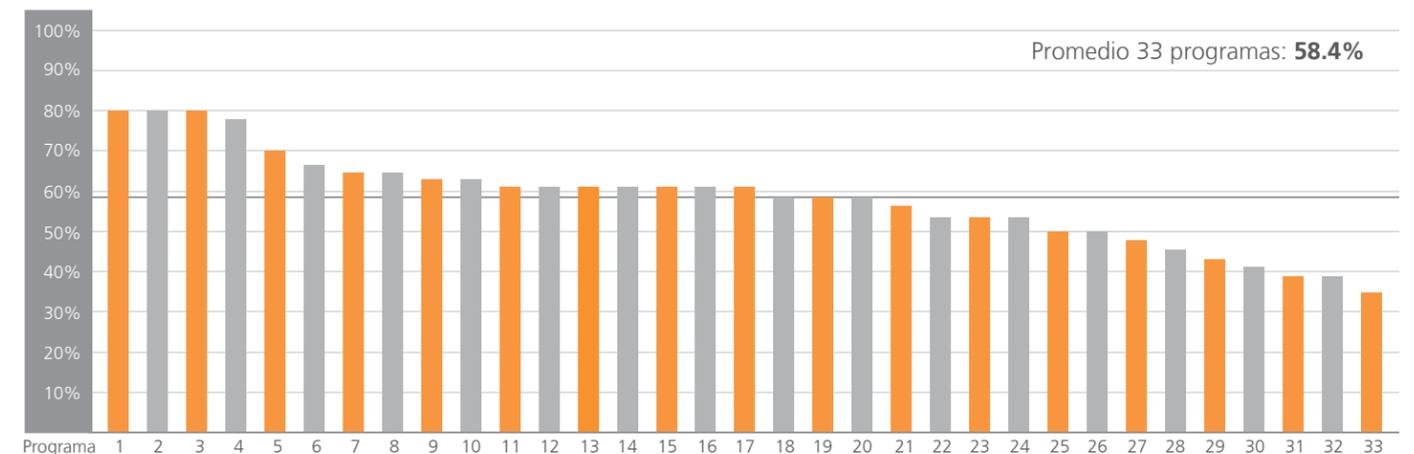
Fotografía: Irma L. Uribe

3.Resultados del Análisis

Los 33 programas del GDF alineados a los ODM y analizados en este estudio, registraron un promedio general de 58% en cumplimiento a los 7 criterios generales (y sus 23 criterios específicos) considerados en el análisis de consistencia y calidad de su diseño, tal como lo muestran las gráficas 1, 2 y 3. Para detallar los hallazgos del análisis, esta sección del documento se organiza en tres subsecciones: en la primera, se describen los resultados observados para cada criterio general y criterios específicos del análisis; en la segunda se repite el ejercicio por unidad responsable, y en la tercera se hace por ODM.

Para analizar los programas respecto a los criterios generales y específicos que se mencionan, se requirió información detallada sobre su diseño y los requisitos para implementarlos, medir resultados e impactos y transparentar su presupuesto, entre otras acciones. Para ello, se buscaron documentos como Reglas o Manuales de Operación y similares que agregaran de forma precisa información de este tipo, y se consultaron las Cédulas de Solicitud de Información contestadas por las dependencias del GDF responsables de su operación. A pesar de los esfuerzos realizados para agregar la información necesaria y analizar los 48 programas alineados a los ODM del listado original, sólo

Gráfica 1. Porcentaje de cumplimiento por programa



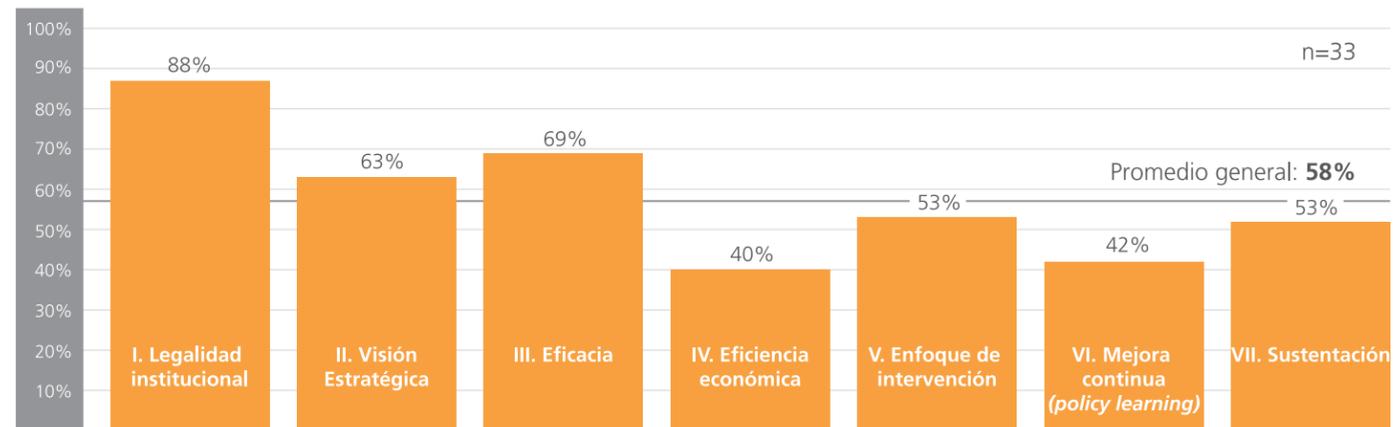
Programas:		
1. Programa Ollin Callan (UH de interés social), 80%	11. Gratuidad de servicios médicos y medicamentos, 63%	22. Integridad familiar, 54%
2. Pensión alimentaria para adultos mayores, 80%	12. Empleo Juvenil de Verano, 61%	23. Estímulos para el Bachillerato Universal, 54%
3. Verificación vehicular, 80%	13. Prevención y Atención a la violencia de género, 61%	24. Seguro de Desempleo, 54%
4. PROAIRE, 78%	14. Becas del Sistema de Bachillerato, 61%	25. Abasto Popular Emergente, 50%
5. Financiamiento MyPES, 70%	15. Atención integral de cáncer de mama, 61%	26. Mejoramiento Barrial, 50%
6. Útiles escolares, 67%	16. Seguro contra la violencia familiar, 61%	27. Servicio de atención a la salud, 48%
7. Atención a jóvenes en situación de riesgo, 65%	17. Hoy no circula, 61%	28. Apoyo a los Pueblos Originarios del DF, 46%
8. Apoyo económico a personas con discapacidad, 65%	18. Microcréditos para actividades de autoempleo, 59%	29. Becas para Niñas y Niños en pobreza y vulnerabilidad, 43%
9. Desayunos escolares, 63%	19. Leche LICONSA, 59%	30. Crecer Sanos y Fuertes, 41%
10. Coinversión para el desarrollo social, 63%	20. Uniformes Escolares, 59%	31. Servicio de atención en centros asistenciales, 39%
	21. Atención comunitaria de la violencia familiar, 57%	32. CENDIS, 39%
		33. Apoyo a personas en vulnerabilidad en temporada invernal, 35%

Criterios:		
I.1 Fundamentado legalmente, 100%	II.2.a Con problema público identificado, 61%	VI.1.b Cuenta con evaluación de impacto, 26%
II.1 Claro en lógica de objetivos, 92%	VII.2 Su presupuesto es publicado en doctos. públicos, 58%	VII.4 Con evaluación de diseño y resultados, 15%
VII.3 Creado en administraciones pasadas, 89%	V.3 Tiene relación explícita con otro eje de desarrollo, 53%	IV.2 Expresado en el Presupuesto de Egresos y en Cuenta Pública, 0%
III.1 Relacion a problema-instrumentos, 83%	II.2.e Tiene línea de base, 52%	
IV.1 Tiene duplicidad, 80%	VII.1 Involucra actores no gubernamentales, 47%	
III.3 Recolecta opiniones de los interesados, 79%	III.2.b Con indicadores pertinentes y relevantes, 45%	
I.2 Sujeto a ROP, 76%	VI.2.a Con indicadores definidos adecuadamente, 45%	
III.2.a Sus metas son SMARTER, 70%	II.2.b Con diagnóstico adecuado, 45%	
VI.1.a Tiene sistemas de seguimiento, 68%	VI.2.b Con indicadores útiles y que reflejan la cadena de valor, 27%	
II.2.d Considera valor público, 67%		
II.2.c Con planes basados en beneficios y perjuicios, 64%		

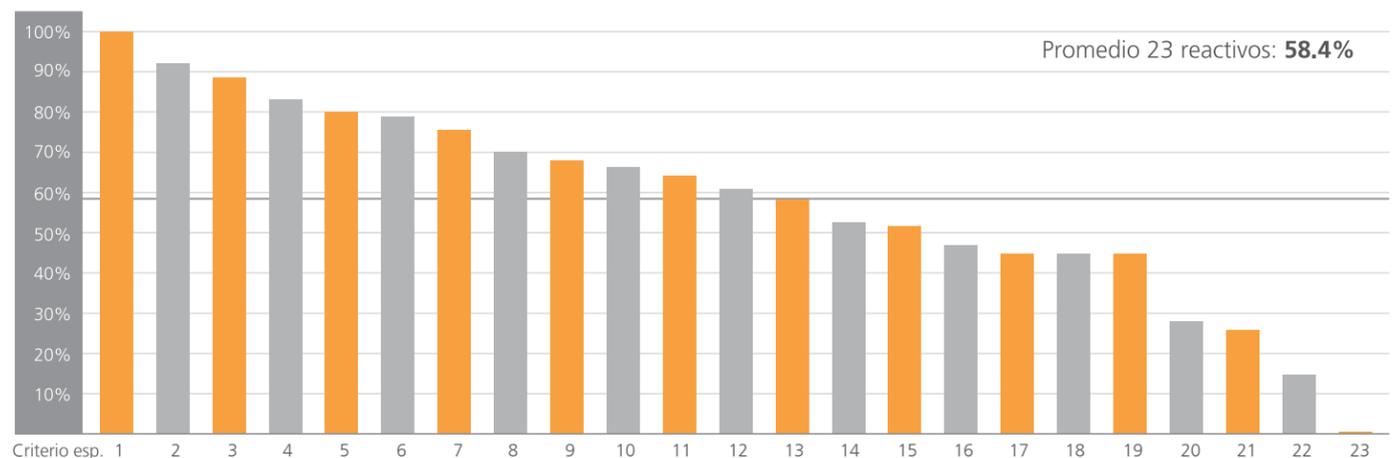
fue posible disponer de información suficiente para contestar a todos los criterios planteados para 33 de ellos.⁴ Por tanto, los resultados descritos en estas páginas se referirán únicamente a dichos programas.

⁴ El Anexo 3 incluye el listado de 33 programas para los cuales se contó con información completa para el análisis de todos los criterios generales y específicos.

Gráfica 2. Porcentaje de cumplimiento por criterios generales



Gráfica 3. Porcentaje de cumplimiento por criterio específico



3.1 Análisis por criterios

La Gráfica 2 muestra que, en general, el diseño de los 33 programas analizados cumple mejor con los criterios generales de legalidad e institucionalidad, eficacia y visión estratégica (por arriba de 58% de cumplimiento promedio). Sin embargo, como se muestra en la **Gráfica 3**, el análisis debe ser cuidadoso, puesto que profundizando a nivel de criterio específico es posible observar gran variación. No son precisamente los criterios específicos que corresponden a los criterios generales mejor calificados los que se ubican en las primeras posiciones de la **Gráfica 3**. Si bien los criterios específicos con mejor nivel de cumplimiento (respeto a ámbitos de atribuciones federal y local, alineación de objetivos y correspondencia entre el problema público a enfrentar y los instrumentos diseñados para el efecto) forman parte de los criterios generales con mayor grado de cumplimiento, las siguientes posiciones están ocupadas por criterios específicos de muy distinta naturaleza.

En la siguiente sección se presentan los resultados que los programas obtuvieron por cada criterio. En todos los casos se sigue el mismo formato. En primer lugar, se presenta una

breve descripción de lo que el criterio busca medir. Posteriormente hay una tabla que señala los criterios específicos, la clave de contabilización usada y su descripción. Después se exponen dos gráficas: en la primera se muestran los promedios generales y en la segunda los promedios de acuerdo con la escala de cumplimiento expuestos en la tabla 1.1. Por último, se describen algunos de los hallazgos encontrados en cada criterio específico.

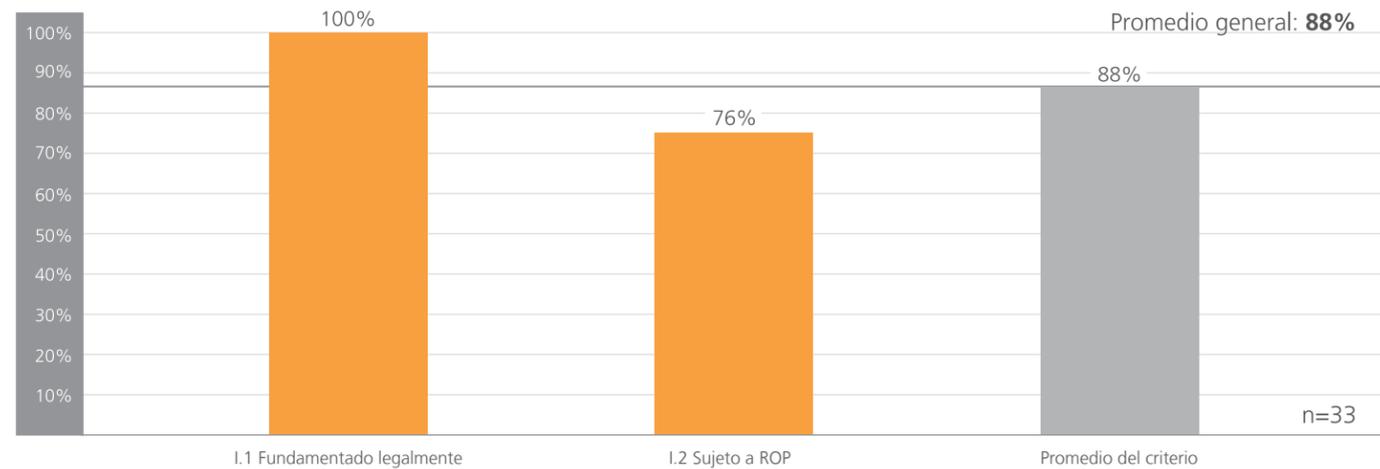
El **Anexo 4** contiene una gráfica que agrega el número de programas que respondió a cada criterio específico del análisis, según los reactivos considerados. Dicha gráfica resume los resultados que a continuación se detallan.

3.1.1 Legalidad / Institucionalidad

Las políticas reflejadas en los programas presupuestales deben respetar y no contradecir el marco normativo actual, así como las competencias de los diferentes niveles de gobierno. Adicionalmente, los programas deben tener reglas de operación claras para que los agentes implementadores se ciñan a ellas y no manejen los recursos a discreción.

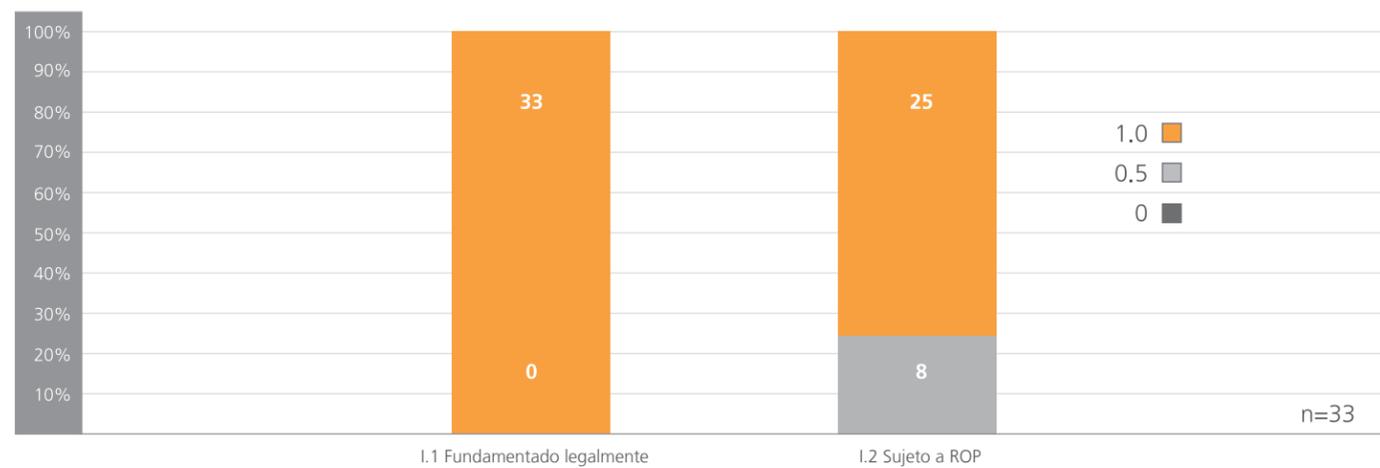
Criterio	Criterio específico	Clave	Reactivo
I. Legalidad / Institucionalidad	Respeto al ámbito de las atribuciones (federal y local) de la autoridad	I.1	Fundamentación legal consistente con las atribuciones del GDF
	Grado de institucionalidad	I.2	Programa sujeto a ROP publicado en Gaceta Oficial o dispositivo similar (manual de operaciones o procedimientos, etc.)

Gráfica 4.1 Criterio I: Legalidad / Institucionalidad (porcentaje de cumplimiento)



En promedio, cumplen con este criterio 88% de los programas analizados.

Gráfica 4.2 Criterio I: Legalidad / Institucionalidad (frecuencia de los criterios)



Criterios específicos

I.1 Respeto al ámbito de las atribuciones (federal y local) de la autoridad

El nivel de cumplimiento alcanzado en este criterio específico fue de 100%, lo cual significa que todos los programas analizados respetan el ámbito de atribuciones legales conferidas a la autoridad del GDF correspondiente.

I.2 Grado de institucionalidad

Del total de programas analizados, 76% (25 programas) está sujeto a reglas de operación (ROP) correspondientes al ejercicio fiscal 2008 y publicadas en la Gaceta Oficial del GDF, o bien, cuenta con un mecanismo similar que guía y norma su implementación, por ejemplo, las "Normas Oficiales Mexicanas para el control de emisiones vehiculares"

que rigen el Programa de Verificación Vehicular y el "Acuerdo que establece las medidas para limitar la circulación de vehículos automotores en las vialidades del Distrito Federal, para controlar y reducir la contaminación atmosférica y contingencias ambientales" que rige el Programa para la Mejora de la Calidad del Aire en la Zona Metropolitana del Valle de México. Si el análisis se extendiera a los 48 programas originalmente considerados, el porcentaje de cumplimiento sería de 77%.

3.1.2 Visión Estratégica

La política social del DF debe considerar impactos de largo plazo y, consecuentemente, contar con objetivos coherentes. El diseño de los planes y programas debe enfocarse a

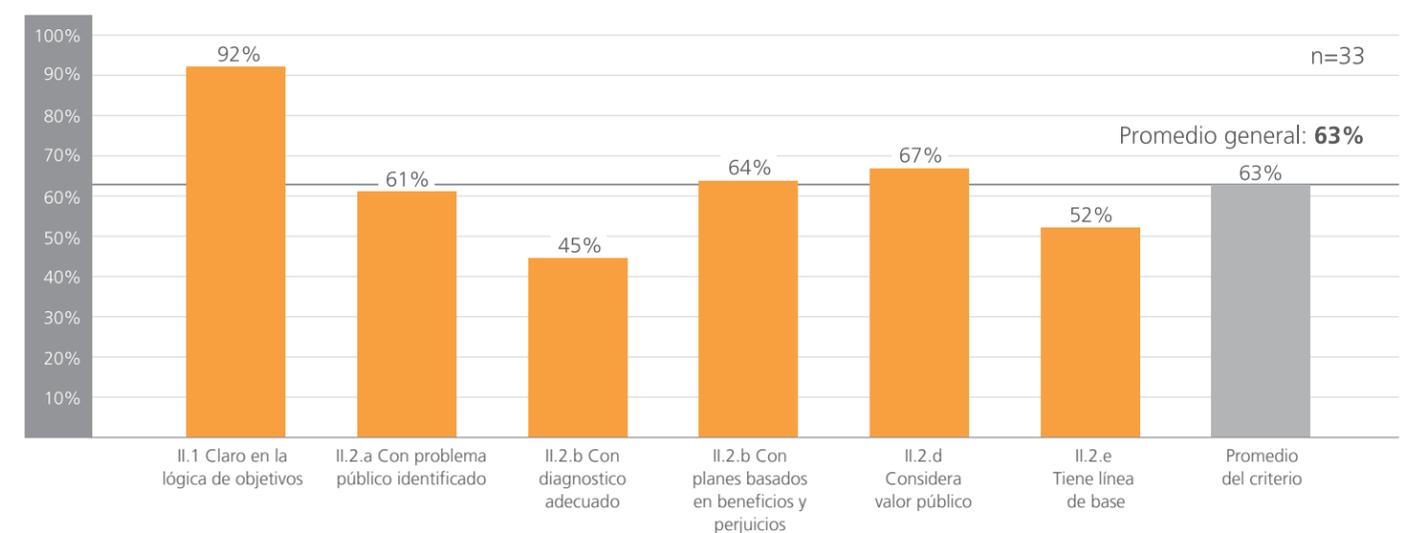
lograr cambios en la realidad social de las poblaciones a las que atienden, estén o no relacionados con las 18 metas consideradas en los ODM.

Idealmente, el planteamiento de dichos objetivos será compilado en un diagnóstico adecuado y actualizado que justifique la relevancia de atender el problema público en

cuestión y que provea referentes (líneas de base) para identificar avances de logro. Asimismo, toda intervención se basará en la consideración del valor que buscaría generar sobre sus beneficiarios de forma directa, y sobre la sociedad de forma general.

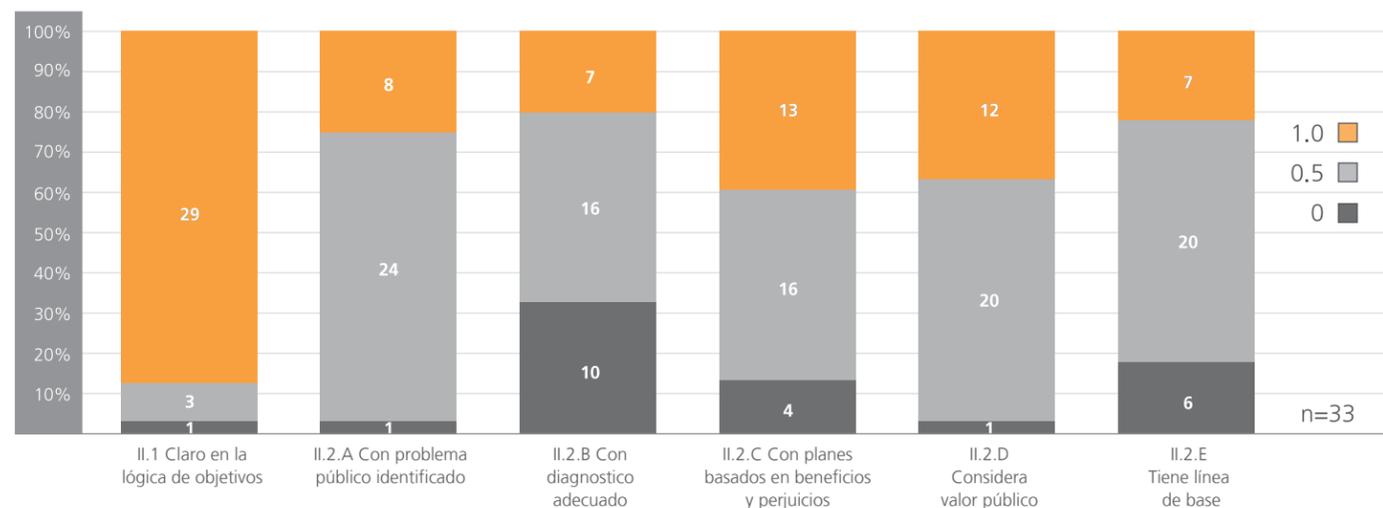
Criterio	Criterio específico	Clave	Reactivo
II. Visión estratégica	Alineación de objetivos	II.1	Los objetivos estratégicos se encuentran claramente definidos y debidamente jerarquizados o priorizados
	Definición de objetivos	II.2.A	El problema público al que va dirigido el proyecto está correctamente identificado y claramente definido
		II.2.B	Se cuenta con un diagnóstico adecuado y actualizado que justifique su relevancia y permita identificar avances de logro en su resolución
		II.2.C	Los planes y programas se basan en consideraciones sobre los beneficios / perjuicios que la acción pública tendrá sobre la sociedad en su conjunto
		II.2.D	Los planes, programas, informes, etcétera, no se limitan a considerar los costos económico-presupuestales de la acción pública, sino consideran el "valor" (en su sentido más amplio) que buscan generar en la comunidad
II.2.E	Se cuenta con "líneas de base" para realizar la definición de objetivos de política pública		

Gráfica 5.1 Criterio II: Visión estratégica (porcentaje de cumplimiento)



En promedio, cumplen con este criterio 63% de los programas analizados.

Gráfica 5.2 Criterio II: Legalidad/Institucionalidad (frecuencia de los criterios)



Criterios específicos

Criterio II.1 Alineación de objetivos

Los objetivos estratégicos de 92% de los programas analizados están razonablemente definidos y jerarquizados, ya que se alinean directa (29 programas) o indirectamente (3 programas) con el Plan General de Desarrollo 2007-2012 del GDF y/o con el programa sectorial (en caso de aplicar).

Criterio II.2 Definición de objetivos

De los programas analizados, 61% identifica claramente el problema público que busca enfrentar (8 programas) o permite inferirlo a partir de un objetivo bien definido (24 programas) (*subcriterio II.2.a*); 45% presenta evidencia de que el diseño del programa fue basado en un diagnóstico, sea porque se le menciona explícitamente (7 programas) o se infiere su existencia (16 programas) (*subcriterio II.2.b*); 64% explicita (13 programas) o permite inferir (16 programas) los beneficios y perjuicios que tendrán las

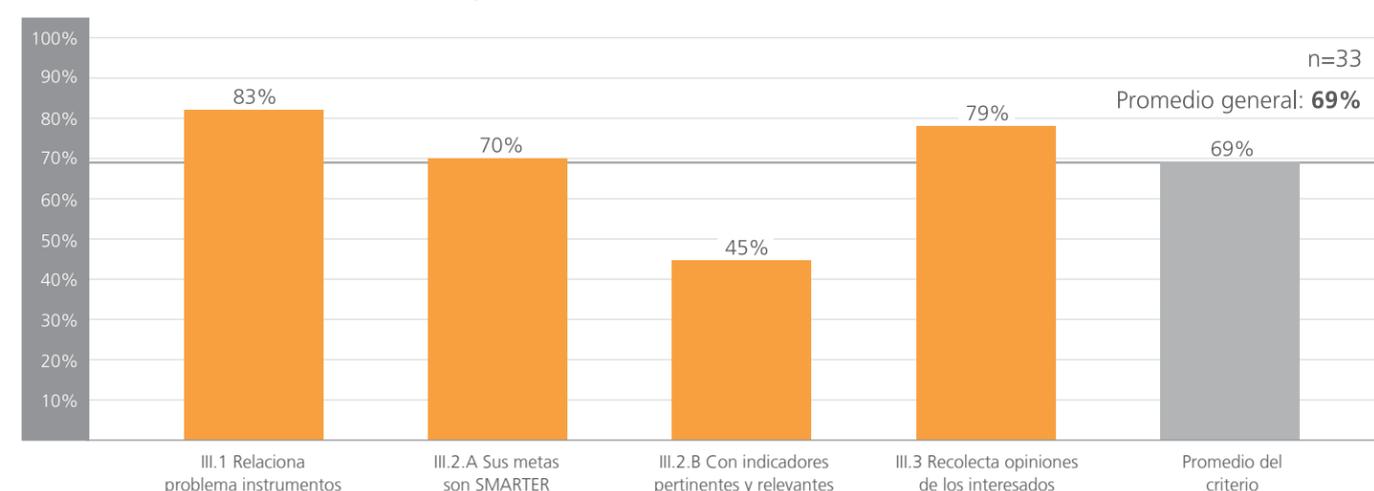
acciones contempladas en el programa para la sociedad capitalina (*subcriterio II.2.c*); 67% (12 programas) explicita –o permite inferir que fueron tomados en cuenta (20 programas)- tanto los costos económico-presupuestales como el valor público que se generarán con el programa (*subcriterio II.2.d*) y 52% cuenta con una “línea de base” para realizar la definición de objetivos de política pública (7 programas la incluyen claramente en su documento de diseño y para 20 es posible inferir su existencia) (*subcriterio II.2.e*).

3.1.3 Eficacia

Los diferentes instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de la política, particularmente los relacionados con los ODM, deben ser coherentes y corresponder entre sí en secuencia, cumplimiento de prioridades y orden de intervención de los involucrados.

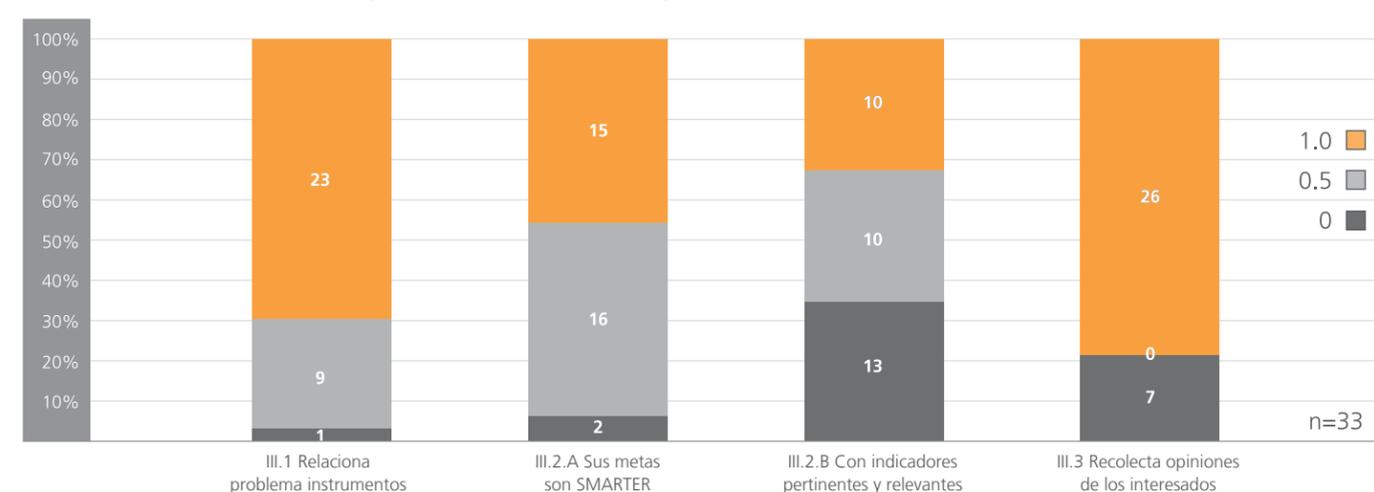
Criterio	Criterio específico	Clave	Reactivo
III. Eficacia	Correspondencia problema-instrumentos	III.1	Las definiciones de problemas a atender corresponden de manera lógica a los instrumentos de política seleccionados
	Coherencia en cadena medios-fines	III.2.a	Las metas están definidas de manera adecuada (marco metodológico SMARTER)
		III.2.b	Los indicadores existentes son pertinentes (lógicamente coherente) y relevantes (mide una realidad o dimensión crucial) según la meta que les dio origen
Inclusión de actores interesados	III.3	Existen mecanismos permanentes, coyunturales o esporádicos para recolectar las opiniones de diferentes actores interesados e integrarlas al proceso de implementación de las políticas	

Gráfica 6.1 Criterio III: Eficacia (porcentaje de cumplimiento)



El cumplimiento promedio de los programas analizados en este criterio general es de 69%.

Gráfica 6.2 Criterio III: Eficacia (frecuencia de los criterios)



Criterios específicos

Criterio III.1 Correspondencia problema-instrumentos

Los instrumentos de política (regulación, información, recursos, etcétera) seleccionados para implementar las intervenciones del plan o programa, deben adecuarse al objetivo de política pública planteado explícitamente para el programa. En promedio, 83% de los programas analizados demostró haber establecido instrumentos de política con un grado de correspondencia alto (23 programas) o medio (9 programas) en relación con el objetivo prescrito.

La principal causa que explica los niveles de cumplimiento medio o bajo (1 programa) en este criterio específico es la insuficiencia del instrumento seleccionado para alcanzar el objetivo planteado. Es decir, no es que haya incoherencia entre ellos,

sino que los objetivos prescritos para los programas no pueden ser agotados por el instrumento de política seleccionado, para lo cual se requeriría una combinación de instrumentos.

Criterio III.2 Coherencia en cadena medios-fines

La claridad de los objetivos establecidos para un plan o programa se reflejará en la definición de metas precisas y metodológicamente correctas. Se deriva que a cada meta corresponderá un conjunto de indicadores pertinente (lógicamente coherente) y relevante (mide una realidad o dimensión crucial). En promedio, 70% de los programas analizados demostró que las metas diseñadas para ellos se apegan total (16 programas) o parcialmente (15 programas) a los criterios del acrónimo SMARTER (Específicos, Medibles, Alcanzables, Realistas, sujetos a Temporalidad, Enfatizadores de resultados y Revisados con regularidad) (*subcriterio III.2.a*), mientras

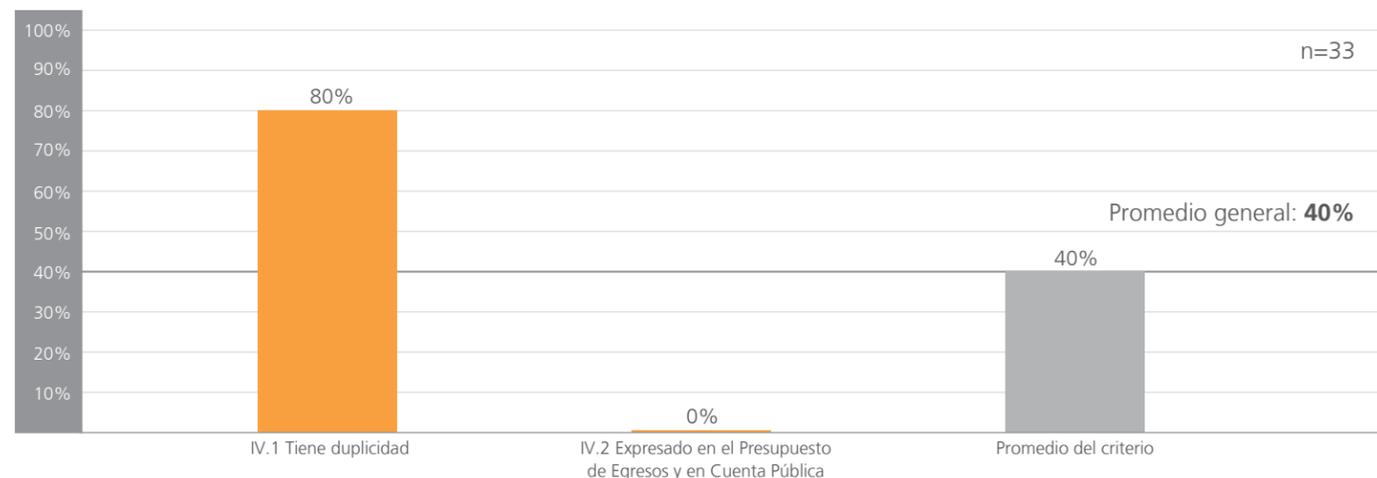
que 45% comprobó contar con indicadores que cumplen total (10 programas) o parcialmente (10 programas) con los criterios de pertinencia y relevancia (*subcriterio III.2.b*).

Criterio III.3 Inclusión de actores interesados

Deberán existir mecanismos permanentes, coyunturales o esporádicos para integrar al proceso de implementación de las políticas a los actores interesados, por ejemplo, por medio de la recolección de sus opiniones. De los programas analizados, 79% cuenta con mecanismos para incluir la opinión de los actores interesados (26 programas).

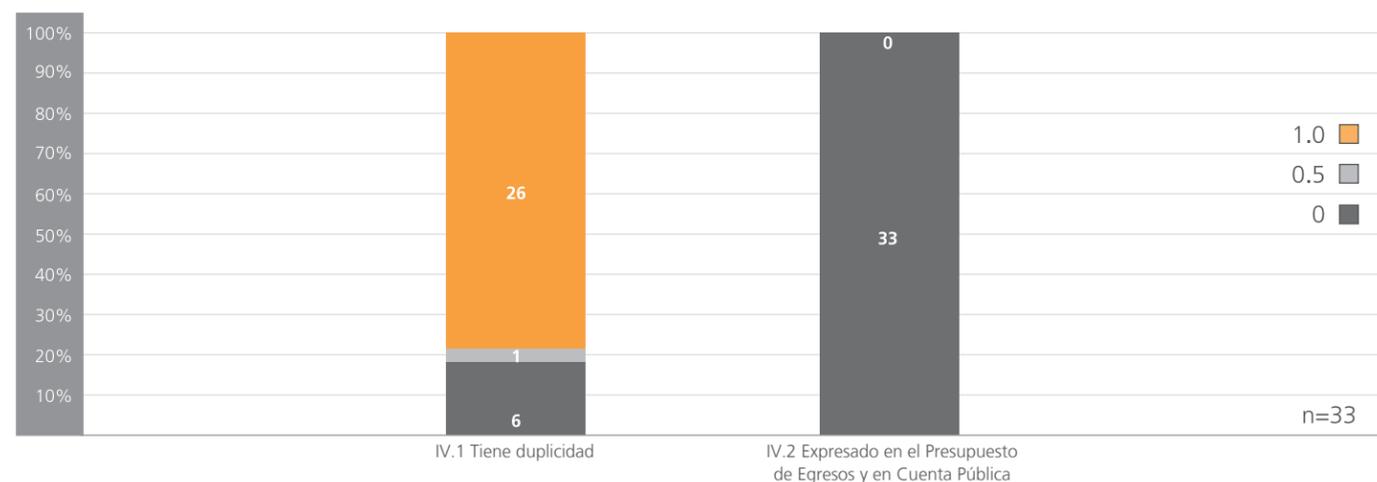
Criterio	Criterio específico	Clave	Reactivo
IV. Eficiencia económica	Desperdicio de recursos	IV.1	Existen traslapes obvios en objetivos/metras de los programas
	Transparencia presupuestaria	IV.2	La estructura programática permite identificar el presupuesto del programa en el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública

Gráfica 7.1 Criterio IV: Eficiencia económica (porcentaje de cumplimiento)



El cumplimiento promedio de los programas analizados en este criterio general es de 40%.

Gráfica 7.2 Criterio IV: Eficiencia económica (frecuencia de los criterios)



3.1.4 Eficiencia Económica

Los recursos deben ser destinados según las prioridades de política pública identificadas para el problema que se busca atender, especialmente aquéllos con alta incidencia en la realización de los ODM. A pesar de contar con un buen diseño, un programa perderá eficacia si existen traslapes programáticos y presupuestarios con otros programas.

Criterios específicos

Criterio IV.1 Desperdicio de recursos

Los documentos de diseño de 80% de los programas analizados no evidenciaron traslapes obvios entre los objetivos/metras de los mismos (27 programas tienen objetivos no repetidos o no similares a otros), los cuales pudieran estar generando posible desperdicio de recursos.

Criterio IV.2 Transparencia presupuestaria

Como se puede ver, este criterio específico se refiere a la transparencia presupuestal en su sentido más estricto. Es decir, a la existencia de una estructura programática que permita la identificación del presupuesto de cada programa en el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública anuales. Sin embargo, a la fecha de cierre del análisis (diciembre 2008), no fue posible identificar dicho presupuesto para ningún programa analizado. Incluso los programas sujetos a ROP no cumplen con este criterio específico. Estamos ante un criterio específico con cumplimiento nulo, al menos por parte de los 33 programas analizados. (Véase **Anexo 5**).

3.1.5 Enfoque de Intervención

Este criterio general es de carácter meramente descriptivo y no prescribe un estándar de actuación deseado, pues responde a uno de los supuestos bajo los cuales se realizó este análisis: las teorías/enfoques utilizadas para definir los problemas, diseñar y evaluar las opciones de política se tomarán como correctas o adecuadas, pues no es objetivo de este análisis calificar la corrección técnico-científica de las alternativas elegidas. Sin embargo, la utilidad de este criterio radica en la posibilidad de caracterizar la política social del GDF relacionada con los ODM desde la perspectiva de sus distintos enfoques de intervención y de sus instrumen-

tos de política pública. Así, este criterio no fue utilizado para determinar el grado de consistencia y calidad de la política social del GDF.

Criterios específicos

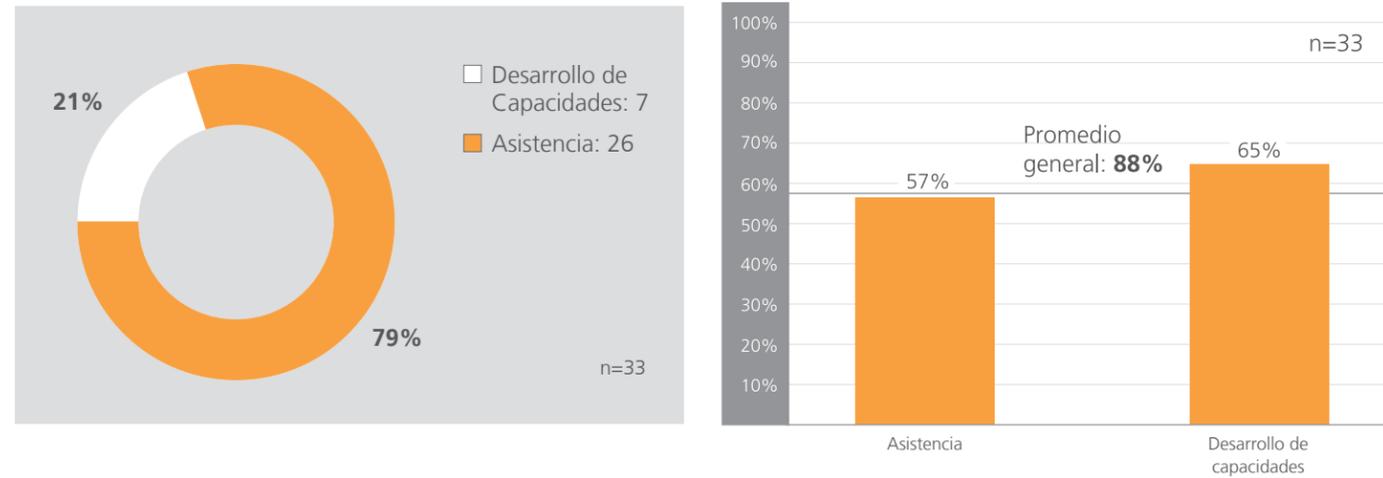
Criterio V.1 Tipo de enfoque

Para efectos del análisis de este criterio se definieron dos grandes enfoques generales de acuerdo con las discusiones de desarrollo que permean en la actualidad: los de desarrollo de capacidades y los de asistencia. Aunque no existe un consenso en la literatura internacional que permita una clara separación de estos dos enfoques, los primeros se entendieron como aquellos que están orientados claramente –en términos de sus objetivos– a generar en su población objetivo un recurso (salud, educación, ingreso, etcétera) que le haga posible hacer cosas necesarias para su desarrollo (conseguir un empleo, mejorar sus hábitos alimenticios, etc.). En cambio, los programas de asistencia se entendieron como aquellos que brindan apoyo (financiero, en especie, etcétera) a su población objetivo sin pretender generar recursos extra en ella. De los programas analizados, 21% tienden a desarrollar algún tipo de capacidad en su población objetivo (26 programas), mientras que 79% tienden a ser de asistencia (7 programas).

Cabe aclarar que la adopción del tipo de enfoque debe responder a la naturaleza del programa en cuestión y es independiente al logro de una consistencia y calidad adecuadas en su diseño. No obstante, con el objetivo de profundizar en la catalogación de la caracterización de la política social del GDF, se presenta la **Gráfica 8.2** con información sobre el porcentaje de cumplimiento promedio registrado por los programas de asistencia (57%) y los programas de desarrollo de capacidades (65%).

Criterio	Criterio específico	Clave	Reactivo
V. Enfoque de Intervención	Tipo de enfoque	V.1	El enfoque de intervención prescrito por el programa tiende a la asistencia directa de una población determinada, también tiende al desarrollo de algún tipo de capacidad en la población beneficiaria
	Tipo de instrumentos	V.2	Describir el tipo de instrumento de política pública que prescribe el programa y si éste es consistente con el enfoque de intervención previsto
	Transversalidad	V.3	El programa considera de manera explícita algún tipo de vínculo con otra dimensión de desarrollo (p. ej., social con económico).

Gráfica 8.1 Distribución de los programas por tipo de enfoque (izq.) y gráfica 8.2 Porcentaje de cumplimiento (der.)

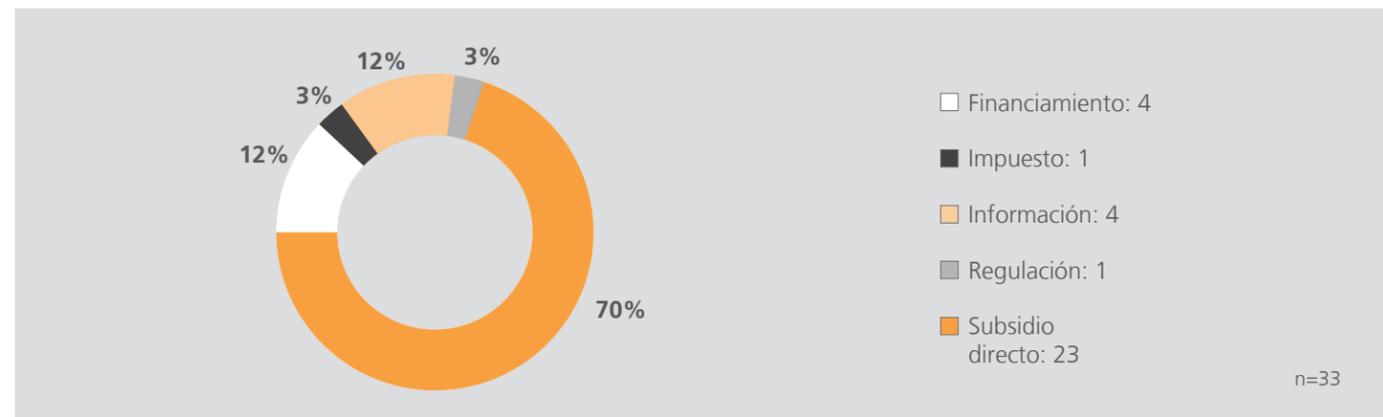


Criterio V.2 Tipo de instrumentos

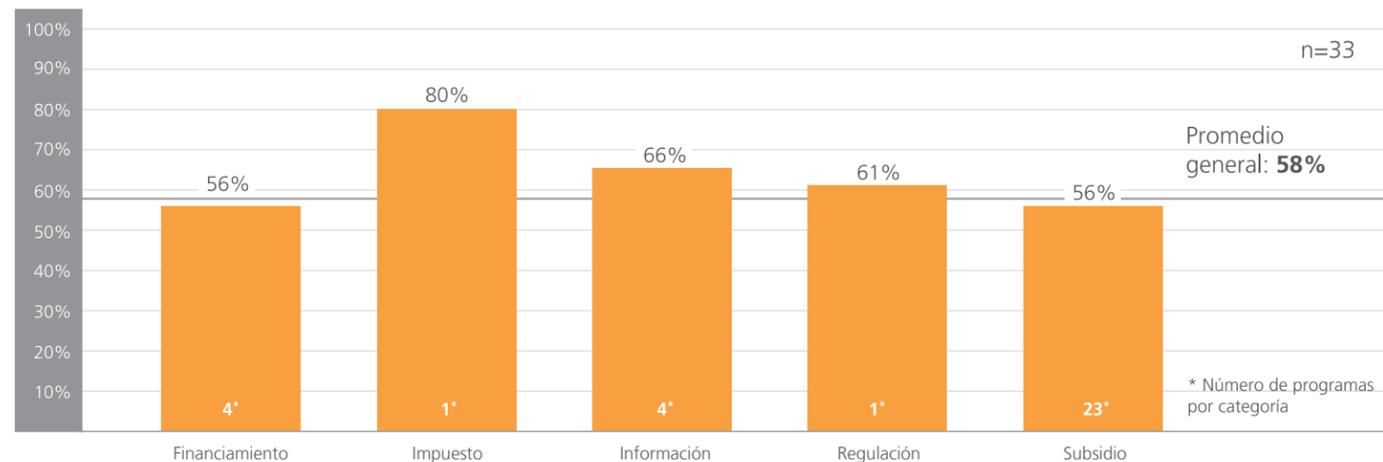
El tipo de instrumento de política pública más utilizado por los programas sociales analizados es el de "subsidio directo"; 70% de los programas analizados (23 programas) utilizan este instrumento para implementar las acciones

contempladas. Los instrumentos que le siguen en términos de su utilización son la "provisión de información" y el "financiamiento", que alcanzaron un nivel de 12% (4 programas) en ambos casos. En cuarto lugar aparecen la regulación y los impuestos con 3% (3 programas).

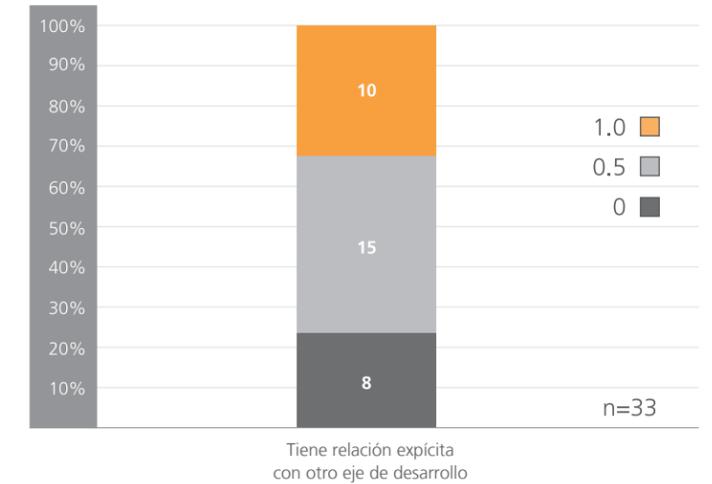
Gráfica 8.3 Distribución de los programas por tipo de instrumento



Gráfica 8.4 Tipo de instrumento (porcentaje de cumplimiento promedio)



Gráfica 8.6 Criterio V: Enfoque de intervención (frecuencia de los criterios)

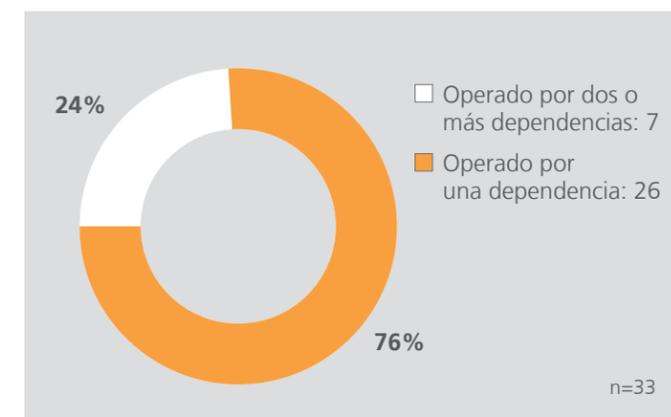


Al igual que en el criterio específico anterior, cabe aclarar que el tipo de instrumento seleccionado depende de los objetivos y metas planteados para el programa. Por lo tanto, los resultados presentados en la Gráfica 8.4 tienen una importancia meramente informativa. En promedio, los 23 programas que utilizan subsidio directo como instrumento cumplen en 56% con los criterios de análisis; los 4 programas con instrumentos de información cumplen en 66%; los 4 con instrumentos de financiamiento cumplen en 56%; el programa cuyo instrumento es impuesto cumple con 80%, y el programa que utiliza regulación con 61%.

Criterio V.3 Tipo de operación

El desarrollo social implica una agenda de trabajo que podría rebasar las líneas divisorias de las unidades funcionales en las que un gobierno suele organizar su trabajo, tradicionalmente bajo la figura organizativa de *Secretaría*. Por ello, resulta relevante conocer el porcentaje de programas analizados que contemplan en su diseño una referencia explícita a otras dimensiones o áreas de desarrollo complementarias, o bien, con las que existen tensiones (*trade offs*) para lograr sus objetivos de política. En el caso de los programas analizados, 76% consideraron en su diseño alguna referencia explícita (10 programas) o posible de inferir (15 programas en este sentido).

Gráfica 8.5 Distribución de los programas por tipo de operación



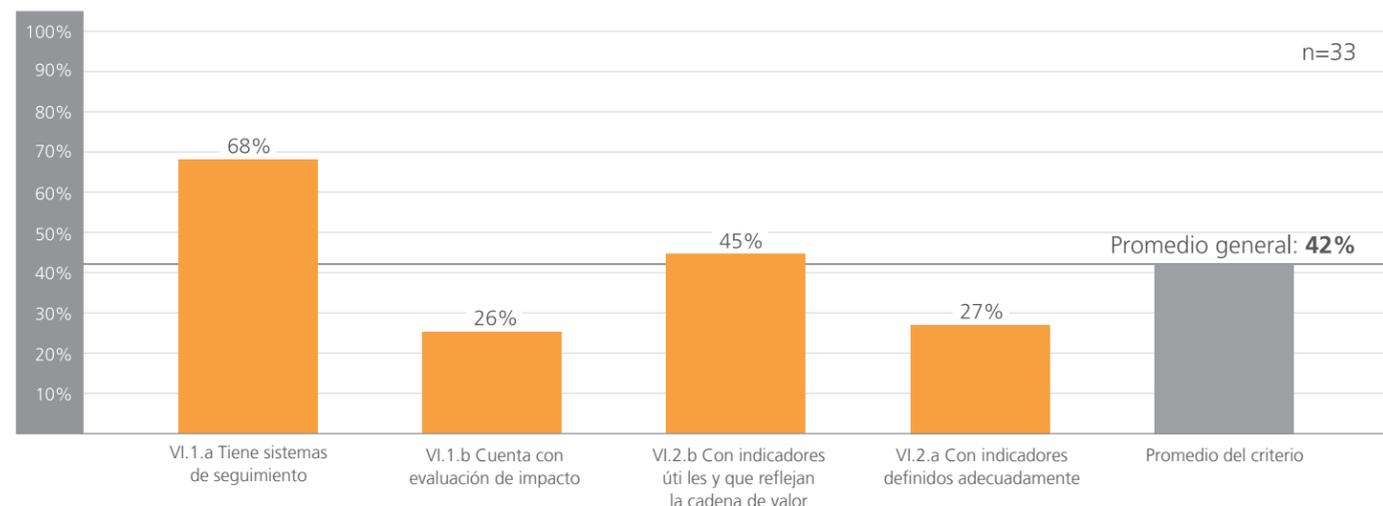
zados que contemplan en su diseño una referencia explícita a otras dimensiones o áreas de desarrollo complementarias, o bien, con las que existen tensiones (*trade offs*) para lograr sus objetivos de política. En el caso de los programas analizados, 76% consideraron en su diseño alguna referencia explícita (10 programas) o posible de inferir (15 programas en este sentido).

3.1.6 Mejora Continua

Deben existir mecanismos que permitan obtener información sobre los resultados alcanzados o sobre tendencias presentes en el desarrollo humano y social de la Ciudad de México, así como utilizarla para reforzar, modificar o dar por terminados planes y programas.

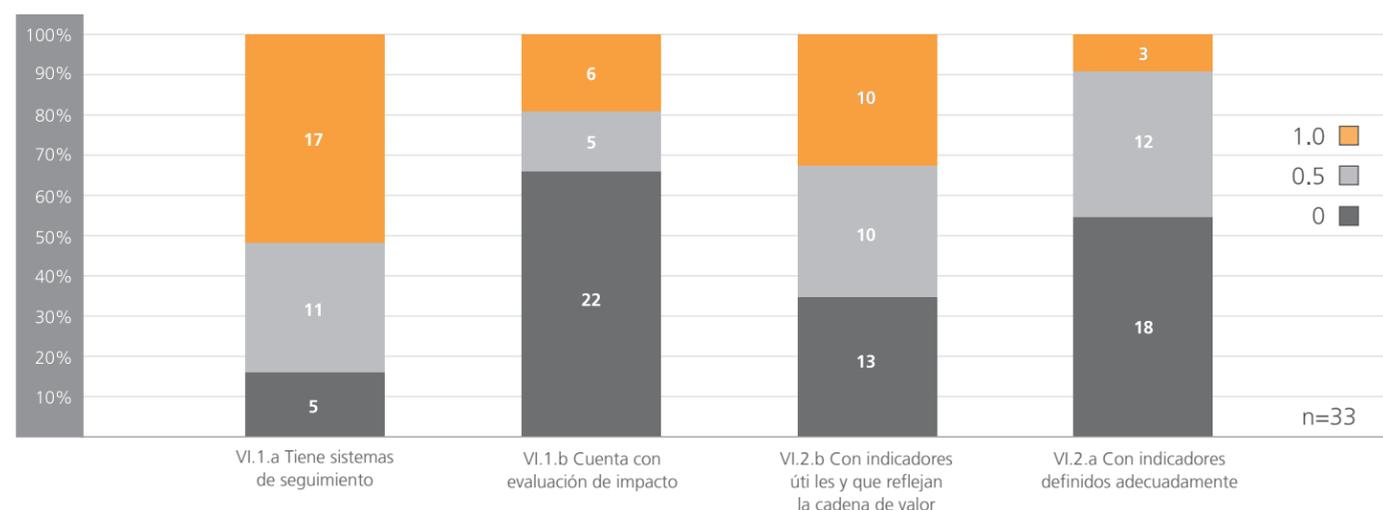
Criterio	Criterio específico	Clave	Reactivo
VI. Mejora continua (policy learning)	Existencia de sistema de monitoreo y evaluación	VI.1.a	Los programas especifican los instrumentos e indicadores para realizar el seguimiento de las políticas y medir el desempeño organizativo
		VI.1.b	Los programas incluyen la metodología de evaluación de su impacto y los tiempos precisos en que se realizará este tipo de evaluación
	Adecuación de sistema de monitoreo y evaluación	VI.2.a	Los indicadores están bien definidos, se corresponden con las metas establecidas y su número y tipo es pertinente
		VI.2.b	Refleja los diferentes momentos de la cadena de valor del programa (insumo, proceso, resultado e impacto)

Gráfica 9.1 Criterio VI: Mejora continua -policy learning- (Porcentaje de cumplimiento)



Respondieron favorablemente a este criterio 42% de los programas analizados.

Gráfica 9.2 Criterio VI: Mejora continua -policy learning- (frecuencia de los criterios)



Criterios específicos

Criterio VI.1 Existencia de sistema de monitoreo y evaluación

En 68% de los programas analizados se incluyen instrumentos e indicadores para realizar el seguimiento de las políticas y medir su desempeño (17 programas cuentan con un sistema de monitoreo formalmente reconocido, y en 11 de ellos se reconoce la existencia de ciertos mecanismos, aunque no son reconocidos formalmente como tales). Por otra parte, en uno de los resultados más bajos de este análisis, 26% incluye una metodología para la evaluación de impacto (6 programas con un sistema de evaluación de impacto formalmente reconocido y en 5 de ellos se infiere la existencia de uno).

Criterio VI.2 Adecuación de sistema de monitoreo y evaluación

La existencia de un sistema de monitoreo y evaluación debe ser fortalecida con la definición metodológicamente correcta de indicadores que generen información significativa para la toma de decisiones en todas las etapas del programa o proyecto en cuestión. De todos los programas, 45% dispone de indicadores bien definidos que se corresponden con las metas establecidas en número y tipo pertinentes (10 programas cumplen totalmente con los criterios de pertinencia y relevancia y 10 lo hacen parcialmente). En 27% de los programas, existe como mínimo un indicador que refleja al menos los momentos de proceso o resultado de la cadena de valor del programa (3 programas incluyen indicadores de insumo, proceso, resultado e impacto; y 12 los incluyen

sólo de proceso y resultados). En este caso, nuevamente se muestra uno de los resultados de cumplimiento más bajos.

Mantener un esfuerzo continuado más allá de los periodos de gobierno, ciclos electorales, etcétera, garantizará el cumplimiento de objetivos de desarrollo social y humano a largo plazo, particularmente los relacionados con los ODM.

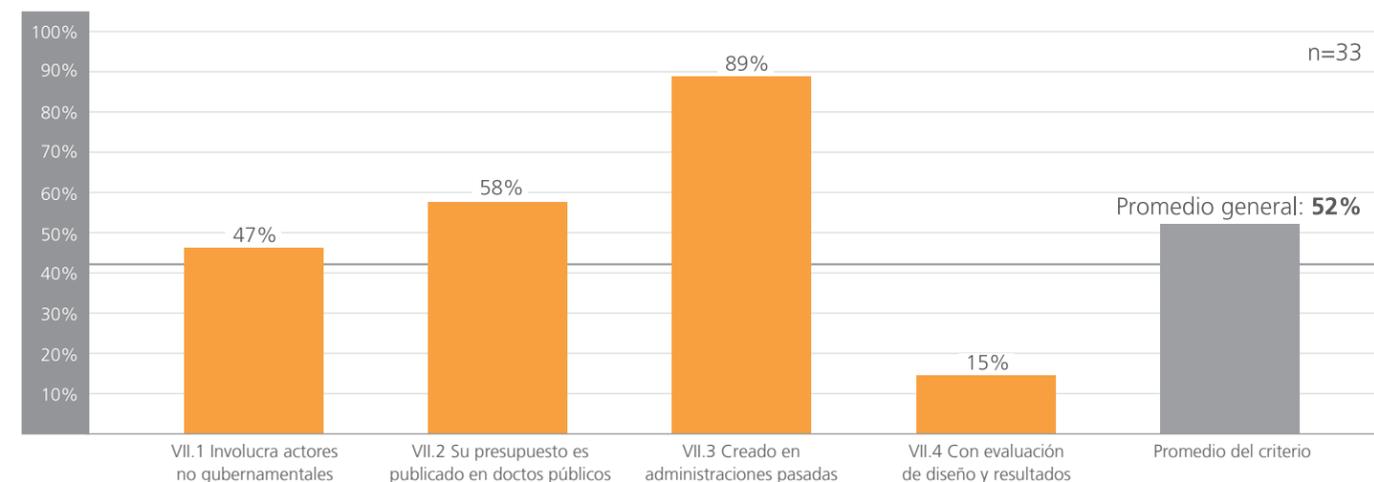
3.1.7 Sustentación

La existencia de mecanismos para aumentar la probabilidad de arraigo y continuidad de las políticas es crucial.

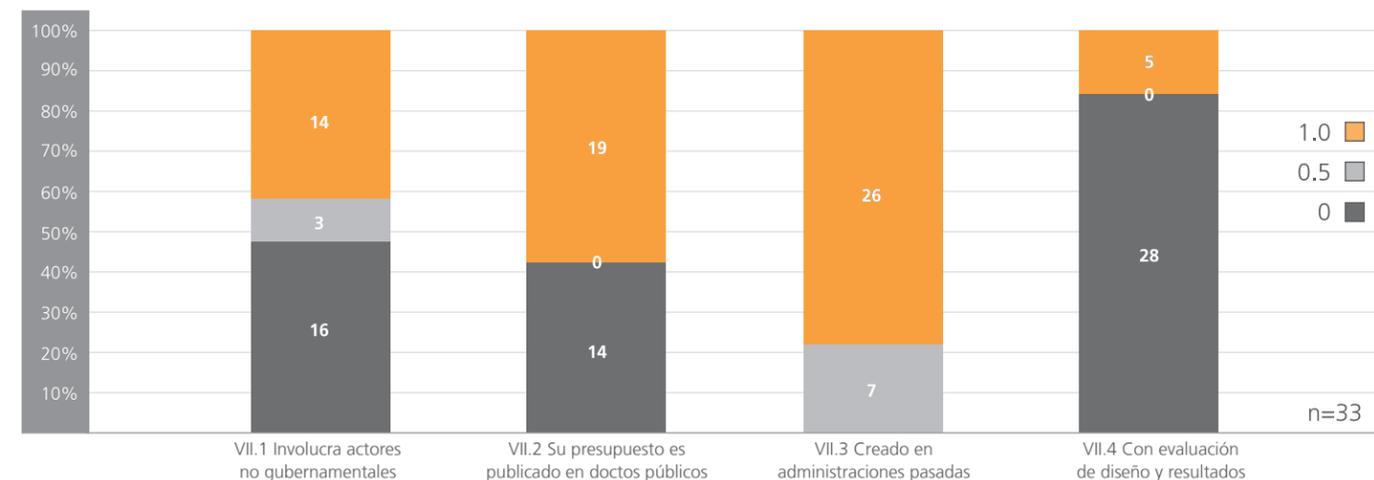
Respondieron favorablemente a este criterio 50% de los programas analizados.

Criterio	Criterio específico	Clave	Reactivo
VII. Sustentación	Consideración de necesidades de beneficiarios	VII.1	Existen mecanismos de involucramiento de actores no gubernamentales en la ejecución de acciones, aplicación de la normatividad, etcétera
	Transparencia presupuestal	VII.2	Existe una partida presupuestal asignada al programa en un documento público oficial
	Continuidad	VII.3	El programa fue creado en la presente administración o en administraciones pasadas
	Evaluación previa	VII.4	El programa fue sometido a alguna evaluación de diseño, resultados o impactos

Gráfica 10.1 Criterio VII: Sustentación (Porcentaje de cumplimiento)



Gráfica 10.2 Criterio VII: Sustentación (frecuencia de los criterios)



Criterios específicos

Criterio VII.1 Consideración de necesidades de beneficiarios

En promedio, 47% de los programas analizados (14 expresan claramente su existencia y en 3 se puede inferir) muestran mecanismos para la integración de los interesados en la promoción de acciones alineadas con los objetivos y metas, así como mecanismos de involucramiento de actores no gubernamentales en la ejecución de acciones, aplicación de la normatividad, etc. Este rasgo general, a pesar de su existencia, no es utilizado para adecuar el diseño o implementación de los programas.

Criterio VII.2 Transparencia presupuestal

La transparencia de información sobre los logros obtenidos gracias a los programas, contribuye a su sustentación. De ahí que se repita en el análisis un criterio sobre la transparencia de la asignación presupuestal destinada al programa en algún documento público oficial (a diferencia del criterio específico IV.2 que se refiere al presupuesto de egresos y la cuenta pública). En general, 58% de los programas cumple con este criterio específico (19 programas); y de los programas sujetos a ROP analizados, 72% cumple con este criterio (Véase **Anexo 5**).

Criterio VII.3 Continuidad

De los programas analizados, 89% (26 de ellos) han sido diseñados y puestos en marcha desde administraciones pasadas a la actual (2006-2012), lo que pone en perspectiva el alto grado de continuidad de los mismos.

Criterio VII.4 Evaluación previa

El porcentaje de cumplimiento a este criterio es el más bajo del análisis. Como se puede ver, sólo 15% de los programas (5 de ellos) han sido sometidos a alguna evaluación previa (sin importar el tipo), según lo planteado en el documento de diseño. A partir de ello se puede inferir que el nivel de cumplimiento de este criterio tiende a ser muy bajo, ya que apenas en el presente año inició operaciones el Consejo de Evaluación de la Política Social del Distrito Federal y la evaluación de los primeros programas se realizará hasta el año próximo.

3.2. Análisis por unidad responsable

Esta parte del análisis se refiere a los 33 programas para los que se contó con información para evaluar la totalidad de los criterios generales. Por lo tanto, debe ser comprendido dentro de los límites de su interpretación debido a causas metodológicas y de acceso a la información. Los resultados encontrados y expuestos para cada unidad responsable se reducen a la evaluación de cada uno de los 33 programas de la muestra, no al universo de los programas del GDF.

De esta manera, el “alto”, “medio” o “bajo”⁵ cumplimiento asignado por unidad responsable variará de acuerdo al número de programas evaluados por caso (por ejemplo, para la Secretaría de Desarrollo Social del D.F. se analizan 6 programas, mientras que para la Secretaría de Desarrollo Económico solamente uno). En resumen, la variación en la ponderación de las calificaciones registradas para cada uno de sus programas incidirá en el nivel de cumplimiento registrado por unidad responsable.

El análisis por programa fue segmentado entre 14 unidades responsables, divididas en secretarías y entidades descentradas o descentralizadas encargadas de su ejecución. De aquí se derivó que de los 33 programas analizados, la Secretaría de Desarrollo Social (con 6 programas), la Secretaría de Salud, Medio Ambiente y el DIF DF (con 3 programas cada una), y las Secretarías a cargo de operar programas interinstitucionales (4 programas) son las entidades con mayor número de programas bajo estudio. La siguiente tabla resume cuáles son las secretarías a cargo de los 33 programas de la muestra.

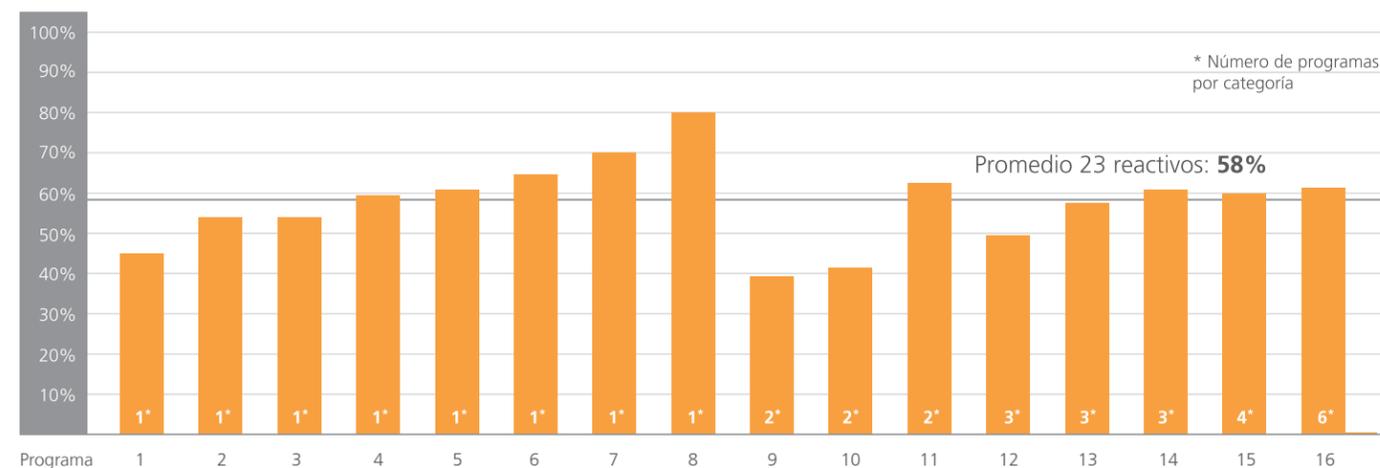
⁵ Para calificar: Bajo (0-0.5); Medio (0.51-0.79) y Alto (0.8-1) en el promedio de los reactivos evaluados.

Unidad Responsable	Criterio específico
DIF/IASIS	1. Programa de apoyo económico a personas con discapacidad
DIF-DF	2. Programa de asistencia alimentaria a sujetos vulnerables, y Crecer Sanos y Fuertes
	3. Programa de becas para niñas y niños en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social
	4. Programa de desayunos escolares

Educación/ SEDESO	5. Programa de estímulos para el bachillerato universal	SEDECO	21. Programas de Centros de Atención al Desarrollo Infantil CENDIS	
	6. Programa de útiles escolares		22. Programa de financiamiento a la micro y pequeña empresa (MyPES)	
	7. Programa de becas del sistema de bachillerato		SEDEREC	23. Programa de apoyo a los pueblos originarios del Distrito Federal
	8. Programa de uniformes escolares		SEDESO	24. Programa de iniciativas ciudadanas para la atención comunitaria de la violencia familiar
FDSCM	9. Programa de microcréditos para actividades productivas de auto empleo		25. Programa de apoyo a familias consumidoras de leche LICONSA	
IASIS	10. Programa de apoyo a personas de alta vulnerabilidad durante la temporada invernal		26. Programa comunitario de mejoramiento barrial	
	11. Programa de abasto popular emergente		27. Programa de seguro contra la violencia familiar	
IJDJF	12. Empleo juvenil de verano		28. Programa coinversión para el desarrollo social	
	13. Programa de atención a jóvenes en situación de riesgo		29. Programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 70 años	
INMUJERES-DF	14. Programa de atención integral de cáncer de mama		SMA	30. Verificación vehicular
INMUJERES-DF/ Salud	15. Programa de integridad familiar			31. Hoy no circula
PROSOC	16. Programa social para las unidades habitacionales de interés social “Ollin Callan”			32. Programa para mejorar la calidad del aire en la zona metropolitana del Valle de México (PROAIRE)
Salud	17. Programa de acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos		STyFE	33. Programa de seguro de desempleo
	18. Programa de prevención y atención a la violencia de género			
	19. Servicio de atención a la salud			
Salud/ Educación	20. Servicio de atención en centros asistenciales			

Los principales resultados respecto al nivel de calidad y consistencia de los programas por unidad responsable se presentan en la siguiente gráfica.

Unidad responsable (porcentaje de cumplimiento promedio)



Programas:	5. INMUJERESDF, 61%	11. IJDF, 63%
1. SEDEREC, 46%	6. DIF/IASIS, 65%	12. DIFDF, 49%
2. ST y FE, 54%	7. SEDECO, 70%	13. Salud, 57%
3. INMUJERESDF/ Salud, 54%	8. PROSOC, 80%	14. SMA, 61%
4. FDSCM, 59%	9. Salud / Educación, 39%	15. Educación/SEDES0, 60%
	10. IASIS, 42%	16. SEDES0, 62%

El análisis que se presenta a continuación se centra en aquellas dependencias públicas que implementaron más de un programa analizado, ya que difícilmente se podría decir algo del desempeño de una organización basándose sólo en uno de sus programas presupuestales. Así pues, se encuentra que la SEDES0 obtuvo, tanto en programas implementados por sí sola como en aquellos que se realizaron junto con la Secretaría de Educación, niveles de cumplimiento por encima del promedio. Los tres programas que se analizaron de la Secretaría de Medio Ambiente obtuvieron calificaciones por encima del promedio y en el caso del programa de verificación vehicular y el programa para mejorar la calidad del aire en la zona metropolitana del Valle de México (PROAIRE) tuvieron niveles de cumplimiento superiores a 70%. Las dependencias con programas que

menor nivel de cumplimiento tuvieron fueron la IASIS y aquellos que fueron operados por Salud y Educación, es decir, el Servicio de atención en centros asistenciales y los programas de Centros de Atención al Desarrollo Infantil CENDIS, programas que obtuvieron un nivel de cumplimiento de 39.1%.

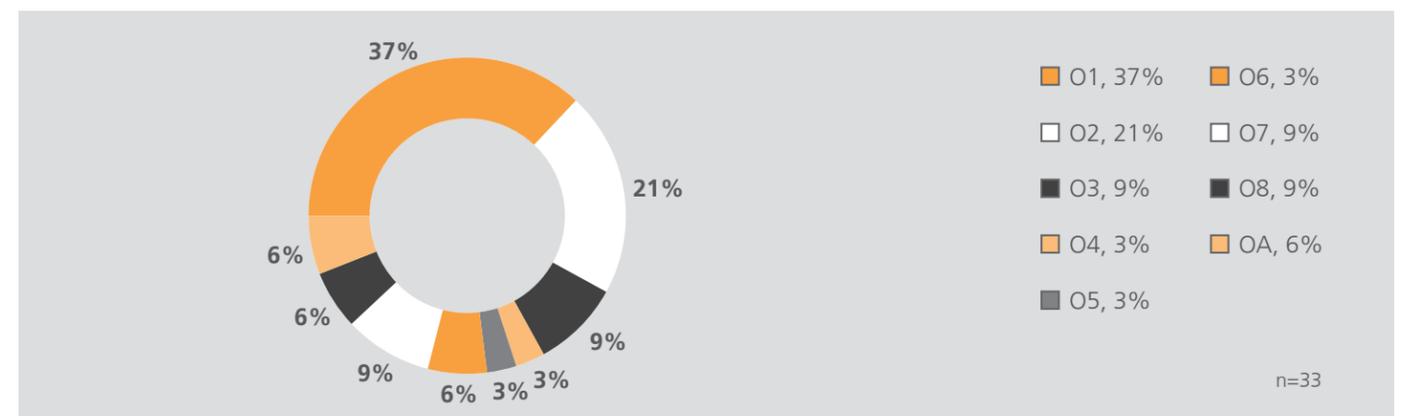
3.3 Análisis por alineamiento a Objetivos y Metas del Milenio

La alineación con los Objetivos del Milenio de los 33 programas para los que se contó con información suficiente para evaluar todos los criterios generales y específicos, es la siguiente:

Nombre programa	Objetivo	Clave		
Programa de abasto popular emergente	Erradicar la pobreza extrema y el hambre	O1		
Programa de apoyo a los pueblos originarios del Distrito Federal				
Programa de apoyo a familias consumidoras de leche LICONSA				
Programa de apoyo a personas de alta vulnerabilidad durante la temporada invernal				
Programa de apoyo económico a personas con discapacidad				
Programa de asistencia alimentaria a sujetos vulnerables y Crecer Sanos y Fuertes				
Programa de desayunos escolares				
Programa de financiamiento a la micro y pequeña empresa (MyPES)				
Programa de microcréditos para actividades productivas de auto empleo				
Programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 70 años				
Programa de seguro de desempleo				
Servicio de atención en centros asistenciales				
Programa de atención a jóvenes en situación de riesgo			Lograr la enseñanza primaria universal	O2
Programa de becas del sistema de bachillerato				
Programa de becas para niñas y niños en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social				

Programa de estímulos para el bachillerato universal	Lograr la enseñanza primaria universal	O2
Programa de uniformes escolares		
Programa de útiles escolares		
Programas de Centros de Atención al Desarrollo Infantil CENDIS		
Programa de iniciativas ciudadanas para la atención comunitaria de la violencia familiar	Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres	O3
Programa de prevención y atención a la violencia de género		
Programa de seguro contra la violencia familiar		
Programa de integridad familiar	Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años	O4
Programa de atención integral de cáncer de mama	Mejorar la salud materna	O5
Programa de acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos	Combatir el VIH-SIDA, el paludismo y otras enfermedades	O6
Servicio de atención a la salud		
Hoy no circula	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	O7
Programa para mejorar la calidad del aire en la zona metropolitana del Valle de México (PROAIRE)		
Verificación vehicular		
Empleo juvenil de verano	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	O8
Programa coinversión para el desarrollo social		
Programa comunitario de mejoramiento barrial	Objetivo Adicional	OA
Programa social para las unidades habitacionales de interés social "Ollin Callan"		

Gráfica 11 Distribución de los programas por Objetivos del Milenio



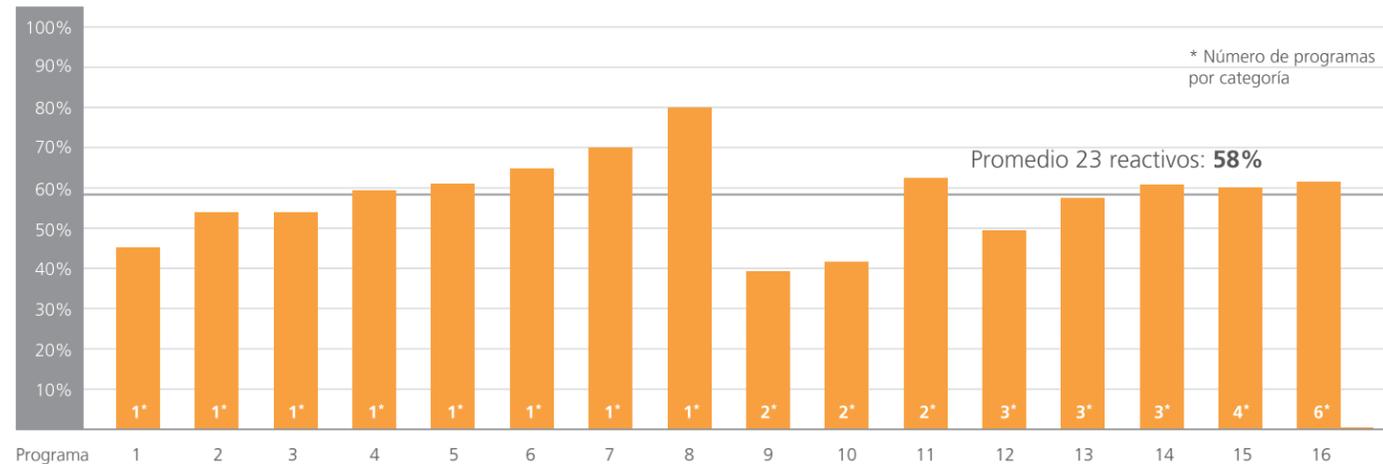
El Objetivo 1 concentra 37% de los programas seleccionados; le sigue en importancia el Objetivo 2 que concentra 21%. A su vez, los Objetivos 3 y 7 concentran 9% cada uno.

El análisis segmentado por programas alineados a los 8 ODM (más Objetivo Adicional) señala que en todos los casos

la satisfacción o cumplimiento de los criterios específicos de evaluación está en un nivel medio, entre 50 y 70%. Los programas del Objetivo 7 son los mejor evaluados con un cumplimiento promedio de 73%, mientras que los del Objetivo 4 y el Objetivo 6 son los que obtienen las calificaciones más bajas con un cumplimiento promedio de 54%.

De igual manera, los programas que se agrupan en torno a los Objetivos 3, 5, 7, 8 y A están evaluados por encima del promedio, mientras que los Objetivos 1, 2, 4 y 6 están evaluados por debajo de esta línea (Gráfica 12).

Gráfica 12 Objetivos de Desarrollo del Milenio (porcentaje de cumplimiento promedio)



En la **Gráfica 3** se observa que, a pesar de registrar los niveles de cumplimiento más bajos por parte de los programas alineados a ellos, los Objetivos 4 y 6 no incluyen los programas con nivel de cumplimiento más bajo; tres de éstos, con un promedio menor al general, están alineados con las metas del Objetivo 1. El Programa de apoyo a personas de alta vulnerabilidad durante la temporada invernal y el servicio de atención en Centros Asistenciales registraron, individualmente, un nivel de cumplimiento promedio de 39 y 35% respectivamente. Por su parte, el programa de asistencia alimentaria a sujetos vulnerables tuvo una evaluación de 41%. En contraste, el programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 70 años, alineado a este mismo Objetivo, es el segundo programa mejor evaluado con 80%. Los Centros de Atención al Desarrollo Infantil (CENDIS) y el programa de becas para niñas y niños en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social, alineados al Objetivo 2, tienen un cumplimiento promedio de 39 y 43%, respectivamente.

Como era de esperarse, los programas alineados al Objetivo Adicional y el Objetivo 7 se sitúan entre los mejor evaluados (superando el promedio general). El programa social para las unidades habitacionales de interés social "Ollin Callan con Unidad en Movimiento", alineado al Objetivo Adicional, cumplió en 80% con los criterios de análisis; los tres programas alineados con el Objetivo 7 que también fueron

calificados por encima del promedio general, son el de verificación vehicular (76%), PROAIRE (74%) y Hoy no Circula (56.5%). Paradójicamente, el programa de financiamiento a la micro y pequeña empresa (MyPES), alineado al Objetivo 1, ocupa el quinto lugar en cumplimiento positivo a los criterios de análisis (70%).

Ahora bien, hay que enfatizar que este análisis debe tomarse con cautela por dos razones: la primera (I), existen diferencias importantes entre el número de programas alineados con cada uno de los objetivos. Como se vio anteriormente, el Objetivo 1 concentra la mayor parte de los programas (12), mientras que en su conjunto el Objetivo Adicional y el Objetivo 7 representan sólo cinco programas. En segundo lugar (II), no existe homogeneidad en el cumplimiento de los programas agrupados por ODM; es decir, en un mismo objetivo pueden conjuntarse el mejor y el peor evaluado de todos los programas. Las brechas entre los programas mejor y peor evaluados en cada ODM son: en el Objetivo 1, la diferencia es de 46 puntos porcentuales (pp); en el Objetivo 2, de 28 pp; en el Objetivo 3, de 4 pp; en el Objetivo 6, de 13 pp; en el Objetivo 7, de 20 pp; en el O8, de 2 pp; y en el Objetivo Adicional, de 30 pp.



Fotografía: Irma L. Uribe

4. Conclusiones y Recomendaciones

4.1 Conclusiones

Sobre la consistencia y calidad de los programas sociales del GDF

La **Gráfica 2** (página 23) resume los niveles de cumplimiento obtenidos por los 33 programas sociales del GDF analizados (alineados a los ODM y con información completa disponible para los criterios del análisis). Como se puede observar, un promedio de 58% de los programas evaluados cumplen con los criterios de evaluación, por lo que en general se podría decir que los programas tienen un nivel de cumplimiento que va de medio a medio alto. No obstante la variación considerable en dichos niveles de cumplimiento, los resultados dan cuenta de las posibles áreas de oportunidad presentes en el diseño de los programas que conforman la política social del GDF (más allá de los que constituyen la muestra de este análisis).

Por un lado, se encuentran tres criterios generales en los que el grado de cumplimiento se ubicó entre 63 y 88%, mostrando brechas de diseño satisfactorias con respecto a buenas prácticas internacionales; estos criterios son: Legalidad/Institucionalidad (88%), Eficacia (69%) y Visión Estratégica (63%). Por otro lado, están aquellos criterios en los que

el nivel de cumplimiento alcanzado podría ser considerado como de medio a medio bajo; estos criterios son: Enfoque de Intervención (53%) y Sustentación (52%). Finalmente, se tienen las áreas con nivel de cumplimiento bajo: Mejora Continua (42%) y Eficiencia Económica (40%). Estas últimas son, sin duda, las que representan áreas de oportunidad para mejorar el diseño de los programas, por lo que las recomendaciones aquí dadas se centran en ellas.

Sobre la definición de Metas Plus para el D.F. en el marco de los ODM

Para efectos del Componente 2 de este proyecto, el cual considera el diseño de un conjunto de Metas Plus para el DF en el marco de los ODM, así como el diseño de un mecanismo de monitoreo ciudadano de la política social para valorar el grado de cumplimiento de dichas metas, deben ser considerados los siguientes aspectos:

1) Los programas del GDF alineados a los Objetivos 1, 2, 5 y 6 (de los 48 identificados) tienen *un sentido de logro muy similar* al trazado por las metas de los ODM para México incluidas en dichos objetivos:

- Con respecto al Objetivo 1 (*Eradicar la pobreza extrema y el hambre*), los programas existentes del GDF

comparten una fuerte orientación a la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, focalizando su atención a los grupos de más alta vulnerabilidad como adultos mayores, madres solteras, niños, indígenas, discapacitados y desempleados.

- En relación al Objetivo 2 (*Lograr la enseñanza primaria universal*), los programas del GDF se alinean y rebasan las metas para México en este ODM, a pesar de las limitantes que implica ser la única entidad en el país que carece de un sistema educativo descentralizado (por ejemplo, falta de atribuciones para influir directamente en la mejora de la calidad educativa impartida a través de la modificación de currícula, contratación de profesores, etcétera). Así pues, no se prioriza la cobertura (que ya está resuelta en primaria y secundaria), sino la mejora de la eficiencia terminal en secundaria y preparatoria, así como la mejora de la tasa de absorción de secundaria a media superior y de ésta a la universidad, también focalizando su atención en los estudiantes de familias de menores ingresos.
- En cuanto al Objetivo 5 (*Mejorar la salud materna*; particularmente, la mortalidad materna), el GDF opera dos programas con una clara alineación en este sentido: el servicio de salud reproductiva y el servicio para la interrupción legal del embarazo. El primero ofrece servicios como consulta de planificación familiar y consultas prenatales, mientras que el segundo aborda la tercera causa de muerte materna en el D.F.: la interrupción del embarazo en condiciones clandestinas, insalubres y poco profesionales.
- En cuanto al Objetivo 6 (*Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades*), los programas del GDF muestran una clara alineación a la Meta 7 orientada a la contención y reducción de la tasa de infección del VIH/SIDA. Con el resto de las enfermedades consideradas en este ODM el grado de alineación es bajo, debido a la transición epidemiológica que experimenta el D.F.: enfermedades como el paludismo y tuberculosis ya no significan un riesgo latente para la población.

2) Los programas sociales del GDF alineados a los Objetivos (de los 48 identificados) tienen *un sentido de logro distinto* al trazado por sus respectivas metas para México, delineando el tipo y alcance de logros que podrían considerarse para el diseño de Metas Plus para el D.F. Es decir, responden a problemáticas que enfrentan los habitantes de la Ciudad de México ya superadas o no aplicables al D.F. A saber:

- Con respecto al Objetivo 3 (Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres), los programas existentes del GDF no se orientan a lograr la equidad de género en la atención escolar (la cual está resuelta en la entidad en todos los niveles), sino tratan el problema desde una perspectiva más integral que incluye la atención y prevención de la violencia hacia las mujeres, por un lado, y su empoderamiento con base en la provisión de información, sensibilización y generación de ingresos, por el otro.
- En relación al Objetivo 4 (Reducir la mortalidad infantil), el único programa alineado directamente es el servicio de vacunación infantil (por supuesto, hay otros programas que inciden indirectamente en el logro de este objetivo, como el de nutrición infantil). Una posible razón que explicaría este hecho es que el resto de las metas consideradas en este ODM parecieran haberse superado en el D.F.; por tanto, no habría programas orientados a su atención. Esto se confirmará en el Componente 2 del proyecto.
- En cuanto al Objetivo 7 (Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente), los programas del GDF relacionados con el tema no enfatizan la conservación de la biodiversidad ni el manejo de áreas protegidas, sino otros aspectos como la calidad del aire, el manejo del agua, la movilidad y el rescate y cuidado de espacios públicos y comunitarios. Con esto no se quiere decir que haya ausencia de programas en la materia.
- Con respecto al Objetivo 8 (Fomentar una asociación mundial para el desarrollo), habrá que destacar que es aplicable principalmente al contexto nacional, más que al subnacional. Sin embargo, los programas del GDF que podrían enmarcarse en este objetivo se orientan al fomento del empleo de los jóvenes, al involucramiento y apoyo a las OSC para que contribuyan a los objetivos de desarrollo del D.F., así como a la formación de alianzas con el sector privado para su involucramiento en varias iniciativas con algún tipo de impacto en el desarrollo como la construcción de infraestructura y el fomento de la actividad económica como, por ejemplo, el turismo.

3) Otro tema derivado del análisis realizado en este componente que debe ser considerado en el Componente 2, es el relacionado con que uno de los criterios generales con menor cumplimiento es el de mejora continua (penúltimo en orden de calificación), lo cual revela que los programas del GDF poseen previsiones de monitoreo y evaluación pre-

carias. Si bien 68% de los 33 programas analizados especifican los instrumentos y los indicadores para realizar el seguimiento de las políticas y medir su desempeño, sólo 45% tienen indicadores definidos adecuadamente, 27% cuenta con indicadores que provean información útil para la toma de decisiones, y 26% tiene mecanismos de evaluación de impacto. A esto habrá que aunar el hecho de que las prácticas de evaluación externa a los programas son casi inexistentes (15% de los 33 programas analizados).

Si se diseña un sistema de monitoreo ciudadano, estos temas deben ser tomados en cuenta para definir el tipo y alcance del mismo, ya que –por lo menos hasta la fecha de cierre de este análisis– no se cuenta con un sistema de evaluación de desempeño que prescriba y agregue estándares de actuación alcanzados por los programas presupuestales con base en indicadores de desempeño definidos para éstos.

4) Por último, debe notarse que la transparencia presupuestaria de los programas también es precaria, incluso en los programas sujetos a ROP. Como detalla el **Anexo 5**, en el análisis el criterio fue incluido en dos generales (aunque con distintos matices), ambos refiriéndose al uso de los recursos para el ejercicio presupuestario, en este caso, de 2007. Esto en razón de que una de las principales variables de monitoreo al alcance de los ciudadanos es el comportamiento de las asignaciones presupuestales a los programas, en tanto el presupuesto representa uno de los principales instrumentos de cualquier política pública. Pues bien, a pesar de la diferencia matizada entre los criterios específicos en cuestión, las calificaciones obtenidas por los 33 programas analizados fueron bajas: 58% presenta un presupuesto (sin distinguir si es el aprobado o el ejercido) en algún documento público (no necesariamente al alcance de la ciudadanía en general) y ninguno presenta un monto claro en el presupuesto de egresos y/o la cuenta pública. Nuevamente refiriéndonos al Sistema de Monitoreo Ciudadano, la cuestión cobra importancia si consideramos las razones expuestas en el punto anterior.

4.2 Recomendaciones clave para la mejora de la calidad y consistencia de los programas presupuestales alineados a los ODM en el D.F.

Con base en los resultados obtenidos en el análisis se pueden realizar las siguientes recomendaciones de mejora:

1) Mejorar la coherencia e integralidad del proceso de planeación-programación-presupuestación (PPP). Resulta evidente que estos tres momentos y componentes de la acción institucional de todo gobierno presentan un importante número de desvinculados para el caso del GDF. A nivel de *planeación*, no se cuenta con un marco claro de logros estratégicos y coexisten una multiplicidad de “capas” de logro desvinculadas entre sí: el Plan General de Desarrollo del GDF, las 50 metas al 2012, las 20 prioridades trazadas en el 2008 y los ocho ejes prioritarios marcados en el presupuesto son algunos ejemplos. ¿A qué logro estratégico se debe alinear cada programa en este contexto?

En el nivel de *programación*, resulta claro que el GDF no cuenta con un sistema, o al menos un modelo de programación que induzca a los responsables de los distintos programas a identificar elementos clave de sus programas como, por ejemplo, diagnósticos, indicadores, metas, etc. Consecuentemente, a nivel *presupuestal*, pareciera que prevalece la lógica de presupuestación por grandes partidas y no por programas, dificultando la estimación realista de presupuestos suficientes y transparentes para la ejecución de los programas. Una posible solución es avanzar hacia una estructura programática y presupuestal orientada a resultados que reconozca que los programas presupuestales de las dependencias son su unidad de acción programática y presupuestal sustantiva.

2) Generar un sistema de información del desempeño de los programas presupuestales (al menos) y fortalecer el actual sistema de información estadística de desarrollo del GDF (Sideso). Como ya se hizo notar, una de las principales limitaciones enfrentadas para el desarrollo de este ejercicio es la notable ausencia de información sobre el diseño y sistemas de seguimiento y evaluación de los programas identificados por su alineación a los ODM. De ello se deriva la necesidad de desarrollar un sistema de información que, basado en el diseño de los programas, permita su seguimiento, monitoreo y evaluación. Por otro lado, se requerirá fortalecer el alcance y profundidad del Sideso, que parece estar más orientado a cumplir funciones de transparencia y acceso a la información, que a informar decisiones de política pública.

3) Mejorar la capacitación a los funcionarios públicos para mejorar la calidad del diseño de sus programas. El diseño adecuado de un programa público evidencia la posesión de capacidades necesarias por parte de los agentes responsables de esta tarea. Aún más, es muy probable que también dispongan de la experiencia ne-

cesaria para implementarlos. La información aquí ofrecida y basada en estándares internacionales de buenas prácticas podría orientar en la planeación de capacitaciones a los funcionarios públicos del GDF.

Bibliografía

Cuenta Pública del Distrito Federal para el 2007. Disponible en <http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/cp2007/>

Enrique Provencio y Pablo Yanes (edits.), *La política social del gobierno del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general*, Secretaría de Desarrollo Social y Consejo de Desarrollo Social, Gobierno del Distrito Federal, 2006, 261 pp. Disponible en: <http://www.sds.df.gob.mx/>

Los programas sociales del gobierno del Distrito Federal, 2008. Reglas de Operación, Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno del Distrito Federal, 2008, 498 pp.

Programas y servicios sociales que ofrece el gobierno del Distrito Federal (2006-2012), Procuraduría Social del Distrito Federal, Gobierno del Distrito Federal, 295 pp.



Fotografía: Irma L. Uribe

Anexos

Anexo 1. Cédula de Análisis de Información de los Programas Públicos del GDF con Incidencia Significativa en los ODM

Los resultados mostrados en el documento se obtuvieron a partir de la codificación de las respuestas emitidas para 25 criterios específicos que evalúan la consistencia y calidad de 33 programas alineados con los ODM (para los que fue posible obtener información). La siguiente tabla muestra información relacionada con los criterios generales y criterios específicos (y su codificación) usados en la evaluación.

Criterio	Subcriterio	Clave	Reactivo	Supuestos
I.- Legalidad / Institucionalidad	Respeto al ámbito de las atribuciones (federal y local) de la autoridad	I.1	Fundamentación legal consistente con las atribuciones del GDF	1.0 Sí tiene fundamento 0.0 No tiene fundamento
	Grado de institucionalidad	I.2	Programa sujeto ROP publicado en Gaceta Oficial o dispositivo similar (manual de operaciones o procedimientos, etc.)	1.0 Sí está publicado 0.0 No está publicado
II. Visión estratégica	Alineación de objetivos	II.1	Los objetivos estratégicos se encuentran claramente definidos y debidamente jerarquizados o priorizados	1.0 El objetivo está alineado directamente al PGD-DF o programa sectorial

criterio	Subcriterio	Clave	Reactivo	Supuestos
Definición de objetivos	II.2.A	El problema público al que va dirigido el proyecto está correctamente identificado y claramente definido	0.5 El objetivo está alineado indirectamente al PGD-DF o programa sectorial	0.5 La "línea de base" se puede inferir de los procedimientos de implementación definidos en el documento de diseño del programa
			0.0 No se encuentra relación entre el objetivo y el PGD-DF o programa sectorial	0.0 No se especifica ninguna "línea de base"
	II.2.B	Se cuenta con un diagnóstico adecuado y actualizado que justifique su relevancia y permita identificar avances de logro en su resolución	1.0 El problema está redactado y bien definido	1.0 La correspondencia entre problemas e instrumentos es alta
			0.5 El objetivo está bien planteado y permite inferir el problema público que atiende / el problema está implícito en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador)	0.5 La correspondencia entre problemas e instrumentos es media
			0.0 No es posible identificar el problema	0.0 La correspondencia entre problemas e instrumentos es nula
	II.2.C	Los planes y programas se basan en consideraciones sobre los beneficios / perjuicios que la acción pública tendrá sobre la sociedad en su conjunto	1.0 El diagnóstico está redactado y actualizado y/o el documento de diseño del programa alude a un documento específico de diagnóstico	1.0 Las metas cumplen totalmente con los criterios de la metodología SMARTER
0.5 El diagnóstico está implícito en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador)			0.5 Las metas cumplen parcialmente con los criterios de la metodología SMARTER	
0.0 No existe un diagnóstico	0.0 Las metas no cumplen con los criterios de la metodología SMARTER			
II.2.D	Los planes, programas, informes, etc. no se limitan a considerar los costos económico-presupuestales de la acción pública, sino consideran el "valor" (en su sentido más amplio) que buscan generar a la comunidad	1.0 Se expresan claramente los beneficios y perjuicios	1.0 Los indicadores están expresados y cumplen por completo con los criterios de pertinencia y relevancia	
		0.5 Los beneficios y perjuicios están implícitos en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador)	0.5 Los indicadores están expresados y cumplen parcialmente con los criterios de pertinencia y relevancia	
0.0 No se mencionan los beneficios y perjuicios	0.0 Los indicadores no cumplen con los criterios de pertinencia y relevancia; o no están expresados			
II.2.E	Los planes, programas, informes, etc. no se limitan a considerar los costos económico-presupuestales de la acción pública, sino consideran el "valor" (en su sentido más amplio) que buscan generar a la comunidad	1.0 Se expresan claramente los costos económico-presupuestales de la acción pública, y el "valor" (en su sentido más amplio) que buscan generar a la comunidad	1.0 Se expresa la existencia de mecanismos para recolectar opiniones de actores interesados	
		0.5 El "valor" está implícito en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador)	0.5 La existencia de mecanismos para recolectar opiniones de los actores interesados se encuentra implícita en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador)	
0.0 No se mencionan ni los costos ni el valor que se pretende generar	0.0 No existen mecanismos para recolectar opiniones de actores interesados			
II.2.F	Se cuenta con "líneas de base" para realizar la definición de objetivos de política pública	1.0 Se expresa la "línea de base" de la que se parte	1.0 No existen otros programas con objetivos iguales	
			0.5 No existen otros programas con objetivos similares	

III. Eficacia	Correspondencia problema-instrumentos	III.1	Las definiciones de problemas a atender corresponden de manera lógica a los instrumentos de política seleccionados	1.0 La correspondencia entre problemas e instrumentos es alta
	Coherencia en cadena medios-fines Inclusión de actores interesados	III.2.A	Las metas están definidas de manera adecuada (marco metodológico SMARTER)	0.5 La correspondencia entre problemas e instrumentos es media
		III.2.B	Los indicadores existentes son pertinentes (lógicamente coherente) y relevantes (mide una realidad o dimensión crucial) según la meta que les dio origen	0.0 La correspondencia entre problemas e instrumentos es nula
		III.3	Existen mecanismos permanentes, coyunturales o esporádicos para recolectar las opiniones de diferentes actores interesados e integrarlas al proceso de implementación de las políticas	1.0 Las metas cumplen totalmente con los criterios de la metodología SMARTER
				0.5 Las metas cumplen parcialmente con los criterios de la metodología SMARTER
				0.0 Las metas no cumplen con los criterios de la metodología SMARTER
				1.0 Los indicadores están expresados y cumplen por completo con los criterios de pertinencia y relevancia
				0.5 Los indicadores están expresados y cumplen parcialmente con los criterios de pertinencia y relevancia
				0.0 Los indicadores no cumplen con los criterios de pertinencia y relevancia; o no están expresados
				1.0 Se expresa la existencia de mecanismos para recolectar opiniones de actores interesados
				0.5 La existencia de mecanismos para recolectar opiniones de los actores interesados se encuentra implícita en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador)
				0.0 No existen mecanismos para recolectar opiniones de actores interesados
IV. Eficiencia económica	Desperdicio de recursos	IV.1	Existen traslapes obvios en objetivos/metadatos de los programas	1.0 No existen otros programas con objetivos iguales
				0.5 No existen otros programas con objetivos similares

Criterio	Subcriterio	Clave	Reactivo	Supuestos
	Desperdicio de recursos	IV.1	Existen traslapes obvios en objetivos/metras de los programas	0.0 Existen otros programas con objetivos iguales o similares
IV. Eficiencia económica	Transparencia presupuestaria	IV.2	La estructura programática permite identificar el presupuesto del programa en el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública	1.0 El programa está expresado en el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública
				0.0 El programa no está expresado en el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública
V. Enfoque de Intervención	Tipo de enfoque	V.1	El enfoque de intervención prescrito por el programa tiende a la asistencia directa de una población determinada, también tiende al desarrollo de algún tipo de capacidad en la población beneficiaria	Desarrollo de capacidades Asistencia directa
	Tipo de instrumentos	V.2	Describir el tipo de instrumento de política pública que prescribe el programa y si éste es consistente con el enfoque de intervención previsto	Subsidio directo Financiamiento Regulación Impuesto, etc.
	Tipo de operación	V.3	El programa considera de manera explícita algún tipo de vínculo con otra dimensión de desarrollo (por ejemplo, social con económico)	1.0 El documento de diseño del programa expresa vinculaciones con programas de otras dimensiones de desarrollo 0.5 Es posible inferir vinculación con programas de otras dimensiones de desarrollo con base en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 El documento de diseño del programa no expresa vinculaciones con programas de otras dimensiones de desarrollo
VI. Mejora continua (policy analysis)	Existencia de sistema de monitoreo y evaluación	VI.1.A	Los programas especifican los instrumentos e indicadores para realizar el seguimiento de las políticas y medir el desempeño organizativo	1.0 Existe un sistema de monitoreo formal del programa 0.5 Del documento de diseño se infiere la existencia de ciertos mecanismos de monitoreo del programa 0.0 No existen mecanismos de monitoreo
		VI.1.B	Los programas incluyen la metodología de evaluación de su impacto y los tiempos precisos en que se realizará este tipo de evaluación	1.0 Existe un sistema de evaluación de impacto formal del programa 0.5 Del documento de diseño se infiere la existencia de ciertos mecanismos de evaluación de impacto del programa 0.0 No existen mecanismos de evaluación de impacto

Adecuación de sistema de monitoreo y evaluación	VI.2.A	Los indicadores están bien definidos, se corresponden con las metas establecidas y su número y tipo es pertinente	1.0 Los indicadores están expresados y cumplen por completo con los criterios de pertinencia y correspondencia
			0.5 Los indicadores están expresados y cumplen parcialmente con los criterios de pertinencia y correspondencia 0.0 Los indicadores no cumplen con los criterios de pertinencia y correspondencia, o no están expresados
	VI.2.B	La información generada por el sistema de indicadores es pertinente y significativa para la toma de decisiones. Refleja los diferentes momentos de la cadena de valor del programa (insumo, proceso, resultado e impacto)	1.0 Existe al menos un indicador por cada uno de los momentos de la cadena de valor del programa
			0.5 Existen indicadores de proceso y resultado 0.0 Los indicadores no abarcan más de un momento de la cadena de valor del programa
VII. Sustentación	Consideración de necesidades de beneficiarios	VII.1	Existen mecanismos de involucramiento de actores no gubernamentales en la ejecución de acciones, aplicación de la normatividad, etc.
			1.0 Se expresa la existencia de mecanismos para involucrar a los interesados 0.5 La existencia de mecanismos para involucrar a los interesados se encuentra implícita en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 No existen mecanismos para involucrar a los interesados
Transparencia presupuestal	VII.2	Existe una partida presupuestal asignada al programa en un documento público oficial	1.0 El programa cuenta con un presupuesto asignado en un documento público oficial 0.0 No se encontró el presupuesto del programa en ningún documento público oficial
Continuidad	VII.3	El programa fue creado en la presente administración o en administraciones pasadas	1.0 El programa fue creado en administraciones anteriores 0.0 El programa fue creado en la administración actual
Evaluación previa	VII.4	El programa fue sometido a alguna evaluación de diseño, resultados o impactos	1.0 El programa sí fue sometido a alguna evaluación de diseño, resultados o impactos 0.5 La existencia de evaluaciones previas se encuentra implícita en el documento de diseño del programa (meta, objetivo y/o indicador) 0.0 El programa no fue sometido a ninguna evaluación de diseño, resultados o impactos

El análisis cuantitativo de cada respuesta fue elaborado a partir de la codificación de las mismas en una lógica gradual basada en el nivel de cumplimiento con el criterio específico en cuestión. Así, dependiendo del criterio:

a) Se asignaron valores de 1, 0.5 ó 0 a aquéllos que se refieren respectivamente a la existencia clara, posible de inferir o nula de algún requisito. El objetivo fue distinguir alguna característica que se perdería de haberse asignado una codificación binomial (Sí o No).

a) Se asignaron valores de 1 y 0 a aquéllos que se referían al cumplimiento o no de un requisito, cuando no se corría el riesgo de perder detalle sobre alguna característica particular.

El nivel de cumplimiento fue calificado para cada criterio específico y criterio general, obteniendo el promedio de las codificaciones resultado del análisis por programa. Se considera “altos” a los promedios ubicados por encima del promedio general (58%), “bajos” a los ubicados por debajo de él, y “medios” a los que coinciden con él.

Una vez estudiada la información disponible, se procedió a la elaboración de un cruzamiento de datos para dimensionar la vinculación entre programas y criterios específicos. Este mismo ejercicio se llevó a cabo para integrar los resultados del análisis por unidad responsable y por alineación a ODM.

Anexo 2. Cédula de Solicitud de Información de los Programas Públicos del GDF con Incidencia Significativa en los ODM

Procedimiento

Con base en el documento de diseño del programa respectivo, favor de responder cada uno de los requerimientos de información que se solicitan abajo y anexar el documento de referencia en el envío de esta cédula, preferentemente en formato electrónico. Es probable que el documento de diseño de algunos programas no hagan referencia a alguno(s) de los campos de la información solicitada. Cuando así sea, favor de anotar la frase “Sin información” en el campo correspondiente. Se recomienda responder en forma sustantiva pero breve. Para efectos de claridad con-

ceptual, al final de la cédula se ofrece un glosario de los términos utilizados en ésta

1. Datos de identificación del Programa

Nombre del programa	
Unidad administrativa responsable	
Legislación que regula o fundamenta la creación del programa	
Alineación con el plan de gobierno ⁵	

2. Datos básicos de diseño del Programa

Diagnóstico que sustenta la creación y diseño del programa	
Objetivo general del programa	
Objetivos particulares del programa	
Población objetivo / beneficiarios a los que va dirigido	
Cobertura geográfica del programa	
Descripción general de la metodología/ modelo de intervención	
Descripción de actividades clave de implementación del programa	
Principales resultados esperados	
Principales productos esperados	
Principales indicadores de gestión y de resultados	
Presupuesto total del programa previsto para el año fiscal 2008	

⁵ Mencionar el objetivo del Plan de Gobierno en el que se enmarca el programa.

3. Otros

Tipo y fecha de evaluaciones externas realizadas al programa ⁶	
Identificación de otros actores interesados en el programa más allá de sus beneficiarios	

Glosario de terminos para facilitar el llenado de la cédula

- **Beneficiario:** Es el destinatario final de las acciones del programa y en el cual deben observarse los cambios que se pretenden lograr con éste (los impactos). (Ejemplos: niños de 6 a 11 años, organizaciones de la sociedad civil, adultos mayores).
- **Indicadores:** Es un signo, síntoma o tendencia de cambio, algo que sirve para mostrar visualmente la condición de un sistema y el cambio efectuado en él en un periodo de tiempo determinado.
- **Indicadores de resultados:** Son unidades de medida que permiten verificar los efectos inmediatos de las actividades que implica la política pública, es decir, el logro de los objetivos relacionados con el(los) problema(s) que el programa pretende resolver.
- **Indicadores de gestión:** Son unidades de medida que permiten verificar el avance programático en la obtención/logro de los resultados prescritos. Puede abarcar desde el presupuesto, las actividades y los productos.
- **Objetivos:** Es una situación real futura que se desea alcanzar en méritos de su valía para la institución pública (con apego a un criterio de valor), ya sea porque representa los fines que son de valor estratégico para ésta y/o porque su logro representa el cumplimiento cabal de las responsabilidades que se han asignado a la dependencia. Es el elemento programático que denota la finalidad hacia la cual deben dirigirse las acciones de un programa y sus recursos asignados.
- **Población objetivo:** Es el segmento de la población que recibe directamente los productos/servicios/regulaciones derivadas del programa, y en algunas ocasiones pueden ser los mismos que los “beneficiarios”. Por ejemplo: la población que posee un vehículo es la

⁶ En caso de que el programa haya sido evaluado por alguna entidad externa a la ejecutora, favor de anexar copia del resumen ejecutivo de la última evaluación.

población objetivo del programa “hoy no circula”, sin embargo, los beneficiarios del programa van más allá de los poseedores de vehículos.

- **Productos:** Son aquellos agregados de valor que resultan inmediatamente de las actividades de un programa o servicio y del uso de los recursos. Son intermedios a la obtención de los resultados ya que no expresan aún el estado deseado que se desea alcanzar. Los productos son siempre tangibles, desde objetos concretos (desayunos entregados, autos verificados, convenios, convocatorias, materiales de capacitación, etc.), hasta servicios concretos (consultas médicas, metros cúbicos de agua provistos, etc.).
- **Resultados:** Son la expresión empíricamente registrable del estado deseado como consecuencia de las acciones y recursos invertidos: por ejemplo, menor deserción escolar como resultado de las becas (productos). Los resultados se distinguen de los productos en que éstos constituyen las consecuencias inmediatas de las actividades de un proyecto que son intermedias a la obtención de los resultados y por tanto no expresan aún el estado deseado que se desea alcanzar (por ejemplo, una consulta médica es un producto, mientras que un resultado –estado deseado- es la detección oportuna de una enfermedad).

Anexo 3. Registro de Resultados

Crterios I a III

NOMBRE ORIGINAL	ODM	UR	I.1	I.2	II.1	II.2.a	II.2.b	II.2.c	II.2.d	II.2.e	III.1	III.2.a	III.2.b	III.3
Programa de apoyo a personas de alta vulnerabilidad durante la temporada invernal	O1	IASIS	1	1	0	0.5	0	0	0.5	0	0.5	0.5	0	0
Programa de estímulos para el bachillerato universal	O2	Educación/ SEDESO	1	1	1	0.5	0.5	1	1	0.5	1	1	0	1
Programa de microcréditos para actividades productivas de auto empleo	O1	FDSCM	1	1	1	0.5	0.5	1	1	0.5	1	0	0.5	1
Programa de acceso gratuito a los servicios médicos y medicamentos	O6	Salud	1	1	1	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	1	0.5	1	1
Programa de asistencia alimentaria a sujetos vulnerables y Crecer sanos y fuertes	O1	DIF-DF	1	1	1	0.5	0	0.5	0.5	0.5	0	0.5	0	0
Empleo juvenil de verano	O8	IJDF	1	1	1	1	1	0.5	1	0	1	0.5	0.5	1
Programa de apoyo a los pueblos originarios del Distrito Federal	O1	SEDEREC	1	1	1	0.5	0.5	1	0.5	0	1	1	0	1
Programa de abasto popular emergente	O1	IASIS	1	1	0.5	0.5	0	0.5	0.5	0	0.5	0.5	0	1
Programa de atención a jóvenes en situación de riesgo	O2	IJDF	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0.5	0	0
Programa de prevención y atención a la violencia de género	O3	Salud	1	1	1	0.5	0.5	0.5	0.5	0	1	1	0.5	1
Programa de apoyo económico a personas con discapacidad	O1	DIF/IASIS	1	1	0.5	0.5	0.5	1	1	1	1	0.5	0.5	1
Programa de útiles escolares	O2	Educación/ SEDESO	1	1	1	0	0	0.5	0.5	1	0.5	1	1	1
Programa de seguro de desempleo	O1	STyFE	1	1	1	0.5	0.5	1	1	0.5	1	1	0	1
Programa de becas del sistema de bachillerato	O2	Educación/ SEDESO	1	0	1	0.5	0.5	1	1	0.5	1	1	1	1
Verificación vehicular	O7	SMA	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
Hoy no circula	O7	SMA	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0.5	0	0

Programa de becas para niñas y niños en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social	O2	DIF-DF	1	1	1	0.5	0.5	0	0.5	0.5	0.5	0.5	0	0
Programa para mejorar la calidad del aire en la zona metropolitana del Valle de México (PROAIRE)	O7	SMA	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0
Programa de iniciativas ciudadanas para la atención comunitaria de la violencia familiar	O3	SEDESO	1	1	1	0.5	0	0.5	0.5	0	0.5	1	0.5	1
Programa social para las unidades habitacionales de interés social "Ollin Callan"	OA	PROSOC	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1
Programa de financiamiento a la micro y pequeña empresa (MyPES)	O1	SEDECO	1	1	1	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	1	0.5	1	1
Programa de desayunos escolares	O1	DIF-DF	1	1	1	0.5	0	0.5	0.5	0.5	0.5	1	0.5	1
Programa de apoyo a familias consumidoras de leche LICONSA	O1	SEDESO	1	1	1	0.5	0	0	0.5	0.5	0.5	0.5	1	1
Programa de uniformes escolares	O2	Educación/ SEDESO	1	1	1	0.5	0.5	0.5	0	0.5	0.5	1	1	1
Programa de atención integral de cáncer de mama	O5	INMUJERES-DF	1	1	1	0.5	0.5	0	0.5	0.5	1	0.5	1	1
Programa comunitario de mejoramiento barrial	OA	SEDESO	1	1	1	1	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0	0	1
Programa de seguro contra la violencia familiar	O3	SEDESO	1	1	1	1	1	1	1	0.5	1	1	0.5	1
Programa coinversión para el desarrollo social	O8	SEDESO	1	1	1	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	1	1	0.5	1
Programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 70 años	O1	SEDESO	1	1	1	0.5	0.5	1	0.5	0.5	1	1	1	1
Servicio de atención en centros asistenciales	O1	Salud/ Educación	1	0	1	0.5	0	0.5	0.5	0.5	1	0.5	0	1
Programas de Centros de Atención al Desarrollo Infantil CENDIS	O2	Salud/ Educación	1	0	1	0.5	0	0.5	0.5	0.5	1	0.5	0	1
Programa de integridad familiar	O4	INMUJERES-DF/ Salud	1	0	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	1	0.5	0.5	1
Servicio de atención a la salud	O6	Salud	1	0	1	0.5	0	0.5	0.5	0.5	1	0.5	0.5	1

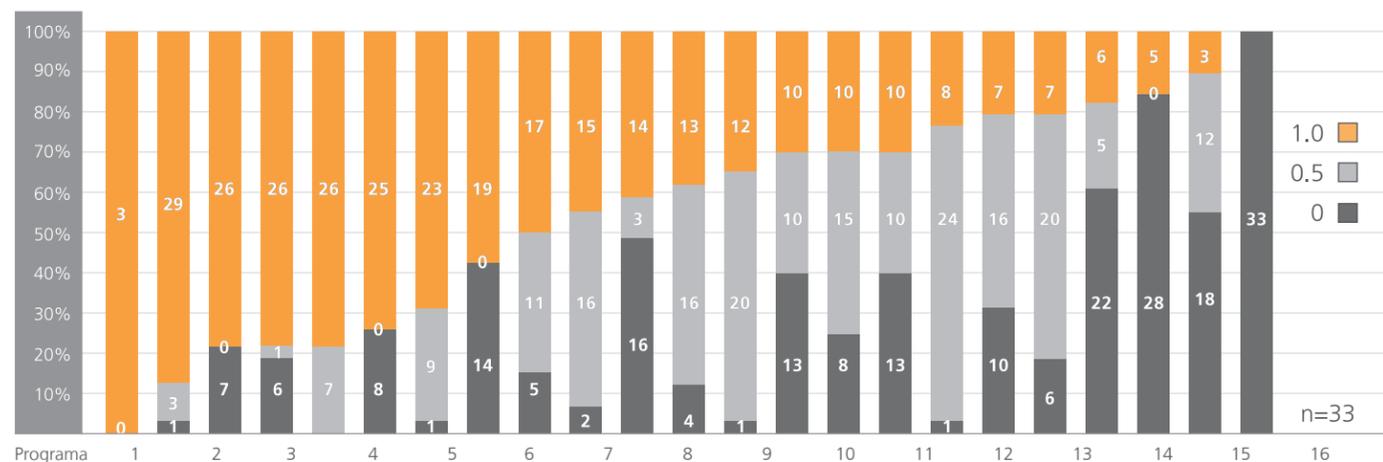
Crterios III a VII

Nombre original	IV.1	IV.2	V.1	V.2	V.3	VI.1.A	VI.1.B	VI.2.A	VI.2.B	VII.1	VII.2	VII.3	VII.4	Promedio
Programa de apoyo a personas de alta vulnerabilidad durante la temporada invernal	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0	0	0	0	0	1	1	1	0	34.80%
Programa de estmulos para el bachillerato universal	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0	0.5	0	0	0	0	1	0.5	0	54.30%
Programa de microcrditos para actividades productivas de auto empleo	1	0	Asistencia	Financiamiento	0	1	0.5	0.5	0.5	0	0	1	0	58.70%
Programa de acceso gratuito a los servicios mdicos y medicamentos	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0	1	0.5	1	0.5	0	0	1	0	60.90%
Programa de asistencia alimentaria a sujetos vulnerables y Crecer Sanos y Fuertes	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	0	0	0	0	0.5	1	1	0	41.30%
Empleo juvenil de verano	1	0	Desarrollo de Capacidades	Subsidio Directo	0.5	0.5	0	0.5	0	0.5	1	0.5	0	60.90%
Programa de apoyo a los pueblos originarios del Distrito Federal	0	0	Desarrollo de Capacidades	Financiamiento	0	0.5	0	0	0	0.5	0	1	0	45.70%
Programa de abasto popular emergente	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	1	0.5	0	0	0	1	1	1	0	50%
Programa de atencin a jvenes en situacin de riesgo	1	0	Desarrollo de Capacidades	Informacin	0.5	1	1	0	0	1	0	1	0	65.20%
Programa de prevencin y atencin a la violencia de gnero	1	0	Asistencia	Informacin	1	1	1	0.5	0	0	0	1	0	60.90%
Programa de apoyo econmico a personas con discapacidad	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	1	1	0	0.5	0	0	1	1	0	65.20%
Programa de tiles escolares	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	1	0	1	0.5	1	1	1	0	67.40%
Programa de Seguro de desempleo	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	1	0	0	0	0	0	0	1	0	54.30%
Programa de becas del sistema de bachillerato	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	0.5	0	1	0	0	1	0.5	0	60.90%
Verificacin vehicular	1	0	Desarrollo de capacidades	Impuesto	1	1	0.5	1	1	1	0	1	1	80.40%
Hoy no circula	1	0	Desarrollo de capacidades	Regulacin	1	1	0.5	0	0	0	0	1	1	60.90%

Programa de becas para nias y ni os en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social	0.5	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	0	0	0	0	0	1	1	1	0	43.50%
Programa para mejorar la calidad del aire en la zona metropolitana del Valle de Mxico (PROAIRE)	1	0	Desarrollo de capacidades	Informacin	1	1	1	1	1	1	0	1	0	78.30%	
Programa de iniciativas ciudadanas para la atencin comunitaria de la violencia familiar	1	0	Asistencia	Financiamiento	0.5	0.5	0	0.5	0	1	1	1	0	56.50%	
Programa Social para las unidades habitacionales de inter s social "Ollin Callan"	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	1	1	0	0	1	1	1	1	80.40%	
Programa de financiamiento a la micro y peque a empresa (MyPES)	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	1	1	1	1	1	0	0	1	0	69.60%	
Programa de desayunos escolares	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	1	0	0.5	0.5	1	1	1	0	63.00%	
Programa de apoyo a familias consumidoras de leche LICONSA	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0	0.5	0	1	0.5	0	1	1	1	58.70%	
Programa de uniformes escolares	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0	1	0	1	0.5	0	1	0.5	0	58.70%	
Programa de atencin integral de cncer de mama	1	0	Asistencia	Informacin	0	1	0	1	0.5	0	1	1	0	60.90%	
Programa comunitario de mejoramiento barrial	0	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	1	0	0	0	1	1	0.5	0	50%	
Programa de seguro contra la violencia familiar	0	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	0.5	0	0.5	0	0	1	0.5	0	60.90%	
Programa coinversin para el desarrollo social	1	0	Desarrollo de Capacidades	Financiamiento	1	0	0	0.5	0	1	1	1	0	63.00%	
Programa de pensin alimentaria para adultos mayores de 70 aos	0	0	Asistencia	Subsidio Directo	1	1	1	1	0.5	1	1	1	1	80.40%	
Servicio de atencin en centros asistenciales	0	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	0.5	0	0	0.5	0	0	1	0	39.10%	
Programas de Centros de Atencin al Desarrollo Infantil CENDIS	0	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	0.5	0	0	0.5	0	0	1	0	39.10%	

Nombre original	IV.1	IV.2	V.1	V.2	V.3	VI.1.A	VI.1.B	VI.2.A	VI.2.B	VII.1	VII.2	VII.3	VII.4	Promedio
Programa de integridad familiar	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	1	0.5	0.5	0.5	1	0	0.5	0	54.30%
Servicio de atención a la salud	1	0	Asistencia	Subsidio Directo	0.5	0.5	0	0.5	0.5	0	0	1	0	47.80%

Anexo 4: Frecuencias por criterio específico



Programas:	Porcentaje
1. SEDEREC	46%
2. ST y FE	54%
3. INMUJERESDF/ Salud	54%
4. FDSCM	59%
5. INMUJERESDF	61%
6. DIF/IASIS	65%
7. SEDECO	70%
8. PROSOC	80%
9. Salud / Educación	39%
10. IASIS	42%
11. IJDF	63%
12. DIFDF	49%
13. Salud	57%
14. SMA	61%
15. Educación/SEDESO	60%
16. SEDESO	62%

Anexo 5. Sobre transparencia presupuestaria en el análisis de consistencia y calidad de los programas sociales del GDF

Criterio	Clave	Criterio Específico	Reactivo
Eficiencia económica	IV.2	La estructura programática permite identificar el presupuesto del programa en el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública	1.0 El programa está expresado el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública
			0.0 El programa no está expresado el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública
Sustentación	VII.2	Existe una partida presupuestal asignada al programa en un documento público oficial	1.0 El programa fue creado en administraciones anteriores
			0.0 El programa fue creado en la administración actual

Para evaluar la transparencia presupuestaria de los programas del Gobierno del Distrito Federal (IV.2), se consideró la información que de éstos se presenta explícitamente tanto en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal 2007, como en la Cuenta Pública del Distrito Federal 2007. Ambos documentos son los instrumentos en función de los cuales el GDF rinde cuentas sobre el uso de los recursos para el ejercicio presupuestario, en este caso de 2007, ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y ante la ciudadanía en general. El primer documento da cuenta de los recursos que finalmente autorizó la Asamblea para su ejercicio, mientras que el segundo lo hace sobre lo que efectivamente fue ejercido y gastado en el año de referencia, las metas alcanzadas, así como las explicaciones que justifiquen las variaciones respecto de las estimaciones originales.

Cabe señalar que se pone énfasis en estos documentos, ya que la dimensión a evaluar es “transparencia presupuestaria” y no “acceso a la información presupuestaria”. Esto quiere decir que no se evalúa la capacidad del gobierno para responder a una petición ciudadana, como puede ser una solicitud de información –formal o informal- para acceder a la información del presupuesto de los programas sociales, sino que se evalúa la capacidad del gobierno para presentar de manera activa la asignación de recursos de los programas, a partir de los atributos mismos de la información (nivel de detalle, consistencia, exactitud y precisión en la sintaxis) con que se expresan los programas sociales en los documentos presupuestarios; todo ello sin necesidad de solicitar esta información a través de canales institucionales, sino a través de una consulta simple de tales documentos (el Presupuesto de Egresos y la Cuenta Pública) que, por ley, el gobierno se obliga a presentar y publicar de manera periódica y consistente.

Como puede apreciarse en la evaluación, en todos los casos se consideró una calificación de cero, ya que ningún programa se presenta de manera explícita como tal ni en el Presupuesto ni en la Cuenta Pública. Esto se debe a que, como herencia de las administraciones anteriores, hasta los ejercicios 2008 y 2009 tales documentos no habían sufrido modificaciones importantes en la estructura de su programa. Este rezago se refleja en que las categorías programáticas son muy generales y no presenta el presupuesto a ejercer ni el ejercido al nivel detallado necesario para identificar de manera individual a los programas evaluados. El nivel más desagregado denominado

Actividad Institucional (AI) –tanto en el Presupuesto 2007 como en la Cuenta Pública 2007– no corresponde exactamente a la sintaxis de los programas evaluados, por lo que en algunos casos, a lo más que se puede llegar es a intuir una asociación entre lo expresado en una AI y el nombre del programa.

Por ejemplo, el Programa Específico (PE) 06 “Equidad en la ciudad”, del Programa General (PG) 17 “Protección Social”, cuenta con la Actividad Institucional número 45 denominada “Otorgar ayudas a adultos mayores y personas de escasos recursos” a la cual se le asignaron más de tres millones y medio de pesos (\$3, 707, 962. 500) en el Presupuesto de Egresos 2007. Aunque de manera intuitiva podría decirse que los recursos de esta Actividad Institucional corresponden al programa de pensión alimentaria para adultos mayores de 70 años, esto no es preciso, ya que la AI alude a otorgar ayudas a adultos mayores (sin especificar edad) y a personas de escasos recursos (que podrían no ser solamente adultos mayores), por lo que los recursos de esta AI pueden ser tanto para el programa de pensión alimentaria de los mayores de 70 años, como para otros programas de asistencia social. Sólo mediante una solicitud de información podría precisarse si ambos conceptos son lo mismo o no.

Otro caso similar es el PG 13 “Fomento y desarrollo de la educación y el deporte”, PE 06 “Equidad en la ciudad”, AI 21 “Otorgar becas a estudiantes de nivel medio superior”, al que se le asignaron 54 millones de pesos (\$54,000,000); puede corresponder al “Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal” o puede corresponder al “Programa de Becas del Sistema de Bachillerato”. No se puede saber a menos de que exista una solicitud de información.

Tomamos estos casos como ejemplos, ya que muestran una mayor similitud entre la sintaxis de la AI con la del programa; no obstante, en la mayoría de los casos esta relación no es tan directa, por lo que se tendría que especular para saber cuántos recursos reciben estos programas.

Por otro lado, en el criterio específico VII.2 se evaluó si el programa de suyo tiene un presupuesto asignado y si éste se ve reflejado en alguno de los documentos que se utilizaron para la evaluación (sitios de internet, reglas de operación y, por supuesto, Cuenta Pública y Presupuesto de Egresos). En este caso, algunos (no todos) programas

presentan su presupuesto en las Reglas de Operación, lo que indica que el programa tiene un presupuesto asignado que alguna oficina debe coordinar y administrar. Sin embargo, también es cierto que en tales ROP no se especifica si lo que se presenta es el proyecto del Ejecutivo, lo aprobado por la Asamblea Legislativa o el ejercido por la dependencia o coordinación a cargo del programa, por lo que no guarda criterios de consistencia y periodicidad de la información.

Conviene reiterar que esta falta de información no necesariamente quiere decir que el gobierno es "opaco" o que no "rinda cuentas", sino que los documentos presupuestarios evaluados no presentan la referencia exacta y precisa de cada uno de los programas tal y como se conocen en las ROP, lo cual se debe a una estructura programática que hasta el ejercicio 2008 está comenzando a sufrir modificaciones importantes en la búsqueda de una mayor transparencia y utilidad para la toma de decisiones.

Anexo 6. Listado de Objetivos del Milenio, Metas e Indicadores

Objetivo	Meta	Indicadores
Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Meta 1: Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar diario entre 1990 y 2015 ¹	O1M1-1 Proporción de la población con ingresos per cápita inferiores a un dólar diario (Paridad Poder de Compra respecto al dólar)
		O1M1-2 Coeficiente de la brecha de pobreza (incidencia por intensidad de la pobreza)
		O1M1-3 Proporción del consumo nacional que corresponde al 20 por ciento más pobre de la población
	Meta 1A: Reducir a la mitad la proporción de personas en pobreza alimentaria entre 1990 y 2015 ²	O1M1A-1 Proporción de la población en pobreza alimentaria
		O1M1A-2 Proporción de la población en pobreza alimentaria en el ámbito urbano
		O1M1A-3 Proporción de la población en pobreza alimentaria en el ámbito rural
Meta 2: Reducir a la mitad la proporción de la población que padece hambre entre 1990 y 2015 ³	O1M2-4 Prevalencia de bajo peso de menores de cinco años	
	O1M2-5 Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria	
Meta 2A: Reducir a la mitad la proporción de personas por debajo del nivel mínimo de consumo de proteínas entre 1990 y 2015 ⁴	O1M2A-1 Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de proteínas	
Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal	Meta 3: Asegurar que para el año 2015, todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria ¹	O2M3-6 Tasa neta de matriculación en primaria (6 a 11 años de edad)

Objetivo	Meta	Indicadores
		O2M3-6A Porcentaje de asistencia escolar de la población de 6 a 11 años de edad
		O2M3-6B Tasa bruta de matriculación en educación primaria
		O2M3-7 Eficiencia terminal en educación primaria
		O2M3-8 Tasa de alfabetización de la población entre 15 y 24 años de edad
	Meta 3A: Asegurar que para el año 2015, todos los niños entre los tres y los cinco años de edad reciban educación preescolar y que la concluyan en el tiempo normativo (3 años) ²	O2M3A-1 Tasa neta de matriculación en educación preescolar (3 a 5 años de edad)
	Meta 3B: Asegurar que para el año 2015, todos los jóvenes de 12 años de edad ingresen a la enseñanza secundaria, que la cohorte 12-14 años reciba la enseñanza secundaria y que el 90 por ciento de ésta la concluya en el tiempo normativo (3 años) ³	O2M3B-1 Tasa neta de nuevo ingreso a secundaria (12 años de edad)
		O2M3B-2 Tasa neta de absorción de los egresados de primaria
		O2M3B-3 Tasa neta de matriculación en secundaria (12 a 14 años de edad)
		O2M3B-4 Porcentaje de asistencia escolar (12-14 años)
		O2M3B-5 Eficiencia terminal en secundaria
	Meta 3C: Lograr que una mayoría significativa de los estudiantes de educación primaria y secundaria alcancen niveles de aprendizaje satisfactorios en las asignaturas de lenguaje y matemáticas, conforme a los estándares y los exámenes establecidos por un organismo independiente de evaluación ⁴	O2M3C-1 Aprendizaje de lectura en la educación primaria
		O2M3C-2 Aprendizaje de matemáticas en la educación primaria
		O2M3C-3 Aprendizaje de lectura en la educación secundaria
		O2M3C-4 Aprendizaje de matemáticas en la educación secundaria
Objetivo 3: Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres	Meta 4: Eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015	O3M4-9 Razón entre niñas y niños matriculados en la educación primaria
		O3M4-9a Razón entre niñas y niños matriculados en la educación secundaria
		O3M4-9b Razón entre mujeres y hombres matriculados en la educación media superior
		O3M4-9c Razón entre mujeres y hombres matriculados en la educación superior

Objetivo	Meta	Indicadores
		O3M4-10 Tasa de alfabetización de las mujeres entre 15 y 24 años de edad
		O3M4-10a Tasa de alfabetización de los hombres entre 15 y 24 años de edad
		O3M4-11 Proporción de mujeres asalariadas en el sector no agropecuario
		O3M4-12 Proporción de mujeres en la Cámara de Diputados
		O3M4-12a Proporción de mujeres en la Cámara de Senadores
Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años	Meta 5: Reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños menores de cinco años entre 1990 y 2015	O4M5-13 Mortalidad de menores de cinco años (defunciones por cada 1,000 nacimientos)
		O4M5-13A Mortalidad por enfermedades diarreicas en menores de cinco años (defunciones por cada 100 mil)
		O4M5-13B Mortalidad por infecciones respiratorias agudas en menores de cinco años (defunciones por cada 100 mil)
		O4M5-14 Mortalidad infantil (defunciones por cada 1,000 nacimientos)
		O4M5-15 Proporción de niños y niñas de un año de edad vacunados contra el sarampión
		O4M5-15A Cobertura de vacunación con esquema completo en niños de un año de edad
Objetivo 5: Mejorar la salud materna	Meta 6: Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes entre 1990 y 2015 ¹	O5M6-16 Razón de mortalidad materna (defunciones por cada 100 mil nacimientos)
Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA para el año 2015 ¹	O5M6-17 Proporción de partos atendidos por personal de salud especializado
		O6M7-18 Prevalencia de VIH en población general (porcentaje)
		O6M7-18A Prevalencia de VIH en hombres que tienen sexo con otros hombres (porcentaje)
		O6M7-18B Prevalencia de VIH en usuarios de drogas inyectables (porcentaje)
		O6M7-18C Prevalencia de VIH en donadores (porcentaje)

Objetivo	Meta	Indicadores
		O6M7-19 Incidencia de SIDA según año de diagnóstico por 100 mil habitantes
		O6M7-19A Razón de casos nuevos de SIDA detectados en hombres por cada caso detectado en una mujer
		O6M7-20 Mortalidad por VIH/SIDA por 100 mil habitantes
	Meta 8: Haber detenido y comenzado a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves para el año 2015 ²	O6M8-21 Incidencia de casos de paludismo por 100 mil habitantes
		O6M8-22 Proporción de la población de localidades en zonas de riesgo de paludismo que reciben tratamiento focalizado para el control y la eliminación de la transmisión del Plasmodium vivax en un año
		O6M8-23 Incidencia de casos de tuberculosis (todas las formas), por 100 mil habitantes en un año
		O6M8-23A Incidencia de casos de tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes en un año
		O6M8-24 Mortalidad por tuberculosis (todas las formas) por 100 mil habitantes
		O6M8-24A Mortalidad por tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes
	Meta 8A: Mantener la incidencia de paludismo menor a tres casos por 100 mil habitantes ³	O6M8A-20 Incidencia de paludismo por 100 mil habitantes
	Meta 8B: Disminuir a 5.5 casos de tuberculosis por 100 mil habitantes y reducir a 1.5 la mortalidad por este padecimiento ⁴	O6M8B-21 Incidencia de tuberculosis (todas las formas) por 100 mil habitantes en un año
		O6M8B-22 Mortalidad por tuberculosis (todas las formas) por 100 mil habitantes
		O6M8B-23 Incidencia de tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes
		O6M8B-24 Mortalidad por tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes de 15 años y más
Objetivo 7: Garantizar la Sostenibilidad del Medio Ambiente	Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y los programas nacionales y revertir la pérdida de recursos del medio ambiente ¹	O7M9-25 Proporción de superficie nacional cubierta por bosques y selvas
		O7M9-26 Proporción de superficie ocupada por Áreas Naturales Protegidas

Objetivo	Meta	Indicadores
		07M9-26A Proporción de superficie ocupada por Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre
		07M9-27 Uso de energía por unidad del PIB (kilojoules/cada peso)
		07M9-28 Emisiones de bióxido de carbono per cápita (toneladas equivalentes de CO2/hab/año) derivadas de la quema de combustibles fósiles
		07M9-28A Consumo de sustancias agotadoras del ozono estratosférico per cápita (kilogramos ponderados/ habitante)
		07M9-29 Proporción de ocupantes de viviendas particulares donde se usa carbón o leña como combustible para cocinar
	Meta 10: Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento para el año 2015 ²	07M10-30 Proporción de ocupantes en viviendas particulares con agua entubada dentro del predio o la vivienda
		07M10-31 Proporción de ocupantes en viviendas particulares con drenaje conectado a red pública o fosa séptica
	Meta 16: En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo ¹	08M16-46 Tasa de desempleo de las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años
Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	Meta 18: En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones ²	08M18-48 Número de líneas de teléfono por 1,000 habitantes
		08M18-49a Número de computadoras personales por 1,000 habitantes
		08M18-49b Número de usuarios de Internet por 1,000 habitantes



**DIAGNÓSTICO DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS
DE DESARROLLO DEL MILENIO PLUS EN LA POLÍTICA SOCIAL
DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL:**

Informe del Componente de Diseño de Metas Plus de los ODM para el Distrito Federal y el esquema de monitoreo para su cumplimiento.

I. Introducción

En cumplimiento con la propuesta técnica presentada por GESOC en la solicitud de propuestas SDP-12-2008 para la realización de la “Consultoría principal para el diagnóstico del cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio *plus* en la política social del Gobierno del Distrito Federal”, el presente informe da cuenta del proceso metodológico y los resultados obtenidos en el Componente de Diseño de Metas Plus de los ODM para el Distrito Federal y el Esquema de Monitoreo para su cumplimiento.

El documento se integra por tres secciones. En la primera, se analiza el nivel de cumplimiento de las Metas y Objetivos del Milenio en la Ciudad de México respecto a los umbrales de logro e indicadores previstos para el nivel nacional. Es decir, el ejercicio realiza un análisis comparado de los niveles de logro a nivel nacional y en el Distrito Federal. Para ello, se integraron los avances nacionales identificados en 2006 por la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social del Gobierno Federal en el cumplimiento de las Metas y Objetivos del Milenio, así como aquellos documentados para el Distrito Federal por su gobierno y otros actores reconocidos. Sobre los segundos, cabe aclarar que los datos registrados fueron obtenidos principalmente de fuentes oficiales y académicas de alta confiabilidad y validez.

El análisis realizado sugiere que la gran mayoría de las metas de los ODM para México ya han sido superadas –o están prontas a serlo– en el D.F. Por lo tanto, en la segunda sección se proponen un conjunto de objetivos, metas *plus* e indicadores adecuados al contexto socioeconómico y político de la Ciudad; y se ofrece el proceso metodológico seguido para su identificación y diseño. En la tercera sección, se describe el esquema de monitoreo ciudadano que GESOC ha diseñado para facilitar el involucramiento de organizaciones de la sociedad civil (OSC) y de otros actores interesados en el monitoreo de las acciones del GDF tendientes a dar cumplimiento al conjunto de Metas *Plus* para el D.F.



Fotografía: Irma L. Uribe

1. El Cumplimiento de los ODM a nivel nacional y en el Distrito Federal: Un Análisis Comparativo

1.1. Marco de Análisis

El Distrito Federal, como parte de un país que suscribió los Objetivos Del Milenio (ODM), puede ver valorada su política social y los efectos que ésta haya producido para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes a la luz de los umbrales de logro e indicadores contemplados y aceptados a nivel mundial en el marco de los ODM. Esta sección del documento tiene como objetivo analizar el nivel de cumplimiento de las Metas y Objetivos del Milenio en la Ciudad de México respecto a los umbrales de logro e indicadores previstos para el nivel nacional. Para ello, se tomaron los umbrales de logro y los indicadores utilizados en el documento “Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avance 2006”¹ como referente para el avance a nivel nacional entre 2000 y 2005, y se abrevó en diversas fuentes para obtener información reconocida por el Gobierno del Distrito Federal para el mismo intervalo de tiempo y reportada en los mismos términos que los indicadores propuestos para los ODM. En el proceso de búsqueda se enfrentaron dos limitaciones:

1) En algunos rubros del análisis, el Gobierno del Distrito Federal (GDF) utiliza indicadores distintos a los utilizados a nivel federal para monitorear y medir los logros de su política social. En tales casos y según su disponibilidad, se recopilaron datos para calcular los indicadores ya contemplados, o bien, se recopilaron indicadores alternativos que ofrecen una aproximación al cumplimiento de la Meta en cuestión. En ambos casos, se consultaron fuentes oficiales, académicas o de organizaciones de la sociedad civil reconocidas por el GDF.

2) Algunos indicadores propuestos para los ODM no son aplicables a un nivel de gobierno sub-nacional; por ejemplo, cuando se maneja un umbral de pobreza que no aplica a la realidad socioeconómica urbana actual del D.F. o cuando el indicador se refiere a la existencia de una institución no existente en el D.F. (como la Cámara de Senadores).

En estos casos, se les señaló con una simbología específica (N/A) y en la correspondiente descripción se aclaran las excepciones que el análisis debe tomar en cuenta para ser imparcial y no afectar la comparación. Igualmente, debe advertirse que a la fecha de cierre del documento (30 de julio de 2009) no fue posible incluir cifras actualizadas a 2008, debido a que aún no se publicaban

¹ En adelante “Informe de Avance 2006”.

las estimaciones de pobreza por entidad federativa para ese año.

1.2 Análisis Comparativo

La comparación llevada a cabo se esquematiza en tablas que contienen cifras a nivel nacional y local. Por cada Objetivo se presenta una tabla, en la cual se desglosa la Meta a cubrir, los indicadores para evaluar el cumplimiento de la Meta, los resultados y compromisos a 2015 a nivel nacional reportados en el Informe de Avance 2006, y los datos para el D.F. En la sección correspondiente al Distrito Federal se incluyen dos series de números. La primera corresponde a los datos reportados en los mismos términos que los indicadores para el nivel nacional. La segunda corresponde a los indicadores alternativos a que nos referimos anteriormente. Para aquellos objetivos en los que se contaba con toda la información pertinente, esta sección no se incluyó.

Cabe mencionar que en algunos casos, dependiendo de las fuentes de información, el dato ofrecido para el D.F. es de años posteriores a 2005; cuando es así, se indica debajo de la cifra el año fuente.

A continuación se presentan los datos por cada ODM y sus respectivas metas e indicadores.

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

El Objetivo 1, erradicar la pobreza extrema y el hambre, está compuesto por dos metas (cada una con una meta adicional) y nueve indicadores. Los resultados obtenidos se exponen a continuación:²

² La metodología utilizada para la obtención de los indicadores señalados como de elaboración propia está contenida en el Anexo 1. Atención a las limitaciones metodológicas que se aclaran.

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal			
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005	2000 alternativos	2005 alternativos
Meta 1: Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar diario entre 1990 y 2015 ¹	O1M1-1 Proporción de la población con ingresos <i>per cápita</i> inferiores a un dólar diario (Paridad Poder de Compra respecto al dólar)	8.6	3.14 (2006)	5.4	N/D	0.0 (elaboración propia)	5.8	5.4
	O1M1-2 Coeficiente de la brecha de pobreza (incidencia por intensidad de la pobreza)	2.6	0.9	1.80	N/A	N/A	N/D	0.502 (elaboración propia)
	O1M1-3 Proporción del consumo nacional que corresponde al 20% más pobre de la población	5.3	6.4	N/D	N/D	Proporción del consumo local que corresponde al 20% más pobre de la población: 6.05% (elaboración propia)	N/A	N/A

Meta 1A: Reducir a la mitad la proporción de personas en pobreza alimentaria entre 1990 y 2015 ²	O1M1A-1 Proporción de la población en pobreza alimentaria	24.1	18.2	15.7	5.8	5.4	N/A	N/A
	O1M1A-2 Proporción de la población en pobreza alimentaria en el ámbito urbano	12.5	9.9	6.7	N/D	5.4	N/A	N/A
	O1M1A-3 Proporción de la población en pobreza alimentaria en el ámbito rural	42.4	32.3	17.8	N/D	7.0	N/A	N/A

Meta 2: Reducir a la mitad la proporción de la población que padece hambre entre 1990 y 2015 ³	O1M2-4 Prevalencia de bajo peso de menores de cinco años	7.6 (1999)	5.0	7.1	6.8 (1999)	4.6 (2006)	N/A	N/A
	O1M2-5 Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria	2.7	2.8	1.2	N/D	N/D	N/D	N/D

Meta 2A: Reducir a la mitad la proporción de personas por debajo del nivel mínimo de consumo de proteínas entre 1990 y 2015 ⁴	O1M2A-1 Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de proteínas	2.8	2.6	1.2	N/D	N/D	Prevalencia de sobrepeso + obesidad en adultos: 62.1%	Prevalencia de sobrepeso + obesidad en adolescentes y adultos: 35.1 y 73.0, resp. Prevalencia de desnutrición en adultos: 1.1% (2006)
--	---	-----	-----	-----	-----	-----	---	--

a. Fuentes para indicadores nacionales:
Metas del Milenio. México (INEGI).

b. Fuentes para indicadores del Distrito Federal:
1. ENIGH-DF 2004; ENEO 2006; *La desigualdad en la distribución del ingreso monetario en México 2005*, CONAPO; A. Damián y J. Boltvinik, *La pobreza en el Distrito Federal en 2004*, El Colegio de México; Anexo Estadístico del Programa de Desarrollo 2006-2012 del D.F.; M. Székely y E. Rascón, *México 2000-2012: Reducción de la pobreza con estabilidad y expansión de programas*

sociales, SEDESOL (2004); Julio Arturo Meneses Cázares, *La pobreza y la desigualdad en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal*, Fundación de Estudios Urbanos y Metropolitanos, 2003; *Perfil Socioeconómico del Distrito Federal*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Congreso de la Unión (2005).

2. Mapas de pobreza por ingreso 2000 y 2005, CONEVAL.
3. ENSANUT 2006.
4. ENSA 2000; ENSANUT 2006.

Meta 1³

A pesar de que la Ciudad de México es la entidad con mayor desarrollo humano del país (0.9 en 2005, superior al nacional de 0.82), 5.4% de la población tiene ingresos que no le permiten adquirir una canasta básica alimentaria y persiste una fuerte desigualdad, pues la participación en el consumo de 2005 del **20% más pobre de la población del D.F. fue de 6.05%**, mientras que la del 20% más rico fue de 63.87%. Asimismo, debe considerarse que persisten enclaves de alta marginación en los cuales habita 0.31% de la población del D.F.: en 2005, se identificaron 4 localidades con muy alta marginación (en Milpa Alta y Tláhuac) y 312 de alta marginación, concentrando en total 27 mil 310 personas. Esta información está constituida por indicadores alternativos a los establecidos para la Meta 1 de los ODM.

Ahora bien, están disponibles datos actualizados a 2005 que permitieron calcular los indicadores originalmente considerados; sin embargo, deben ser tomados con cuidado puesto que fueron obtenidos de la ENIGH del mismo año y ésta no es representativa para el D.F. Calculando el indicador O1M1-1 para el D.F., se obtiene que la población con ingresos *per cápita* menores a un dólar diario es 0.0, evidenciando que este umbral de cálculo no es adecuado para el Distrito Federal puesto que no responde a la realidad de esta capital. Lo mismo aplica para el indicador O1M1-2 si se considera la línea de pobreza de 1 dólar (como en el nivel federal). Desafortunadamente, a la fecha de cierre de este documento (30 de julio de 2009) aún no se han publicado las estimaciones por entidad federativa que el CONEVAL ha calculado para 2008 con base en la ENIGH del mismo año, las cuales sí son representativas para la capital (ya se conocen las estimaciones calculadas para el nivel nacional). Es por ello que se tomaron como indicadores alternativos

³ No es el objetivo de este documento hacer un análisis de la evolución histórica de la pobreza en el Distrito Federal, pues hacerlo implica considerar interacciones de políticas federales, subnacionales y locales, además de la existencia de una Zona Metropolitana y respectivas Áreas Conurbadas que hacen aún más complejo el análisis. Sin embargo, vale la pena hacer notar que la política y los programas sociales del D.F. se distinguen por incluir y fomentar el alcance de sus derechos universales y humanos de los habitantes. Asimismo, se han impulsado mediciones de la pobreza y la desigualdad que reconcilian, o incluso proveen información más precisa, las diferentes metodologías utilizadas por el gobierno federal y organismos internacionales. Por supuesto, influyen también las diferencias políticas que caracterizan a los gobiernos de la capital desde 1997. Para mayor detalle, véase *Seminario Pobreza, Desigualdad y Marginación en la Ciudad de México 2003*, organizado por la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal y el Consejo de Desarrollo del Distrito Federal; y Araceli Damián y Julio Boltvinik, *La pobreza en el Distrito Federal en 2004* (2006), Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito Federal.

la Incidencia de Pobreza Alimentaria para el indicador O1M1-1 y el Coeficiente de Gini el año 2005 en la Ciudad de México (a partir de un cálculo propio) para el indicador O1M1-2.⁴

Meta 1A, 2 y 2A

Como ya se mencionó, en 2005, **5.4% de la población en el D.F. padecía pobreza alimentaria (cuarto lugar a nivel nacional con menor población en estas condiciones)**; es decir, más de 473 mil 627 personas no contaban con los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades mínimas de alimentación. La variación desde el año 2000 fue de 0.4%. Del total de la población, **6.7% se hallaba en pobreza alimentaria y vivía en ámbitos urbanos; 17.8% sufría lo mismo, pero vivía en ámbitos rurales**. Pertenecen a este sector de la población, hogares integrados por sujetos vulnerables como indígenas, adultos mayores, personas con discapacidad, niños y jóvenes, y mujeres jefas de familia.⁵ A nivel delegacional, también se observaron fuertes diferencias: en las delegaciones Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Coyoacán, menos de 3.0% de su población está en pobreza alimentaria; mientras que Tláhuac y Milpa Alta tienen un porcentaje superior a 10.0%.⁶

Muestra de los avances en este rubro son los indicadores –todos por debajo de la media nacional– propuestos a continuación: a) prevalencia de 4.6% de bajo peso de menores de 5 años en 2006, a pesar de un incremento en el porcentaje de niños nacidos en esa situación entre 2002 y 2005 (de 6.3% a 10.6%); b) prevalencia de 1.1% de desnutrición en adultos. Debido a que la dinámica epidemiológica del D.F. ha cambiado, indicadores como la proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria y la proporción de la población por

⁴ Es importante resaltar que si bien el Coeficiente de Gini evalúa el grado de desigualdad de toda la distribución del ingreso y no es comparable con el Coeficiente de la Brecha de Pobreza, el primero es el indicador oficial utilizado por el GDF para evaluar el desempeño de su política social para abatir los actuales niveles de desigualdad en la Ciudad de México. Este indicador es considerado en la Meta 1 de las 50 metas que integran el Programa de Desarrollo Social del DF (2007-2012), a saber, *Mejorar la distribución del ingreso medida conforme al Coeficiente de Gini*.

⁵ Raquel Sosa Elizaga, *Pobreza y desigualdad en la Ciudad de México*, Seminario de Pobreza, Desigualdad y Marginación en la Ciudad de México, Ciudad de México (octubre 2004). [Ponencia].

⁶ CEIDAS, *Distrito Federal, riesgos prevenibles*, Excélsior, 26 de septiembre de 2007.

debajo del nivel mínimo de proteínas deben ser leídos con cuidado; de hecho, no fue posible disponer de las cifras correspondientes.

En cambio, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006 alerta sobre otros desórdenes alimenticios que podrían terminar en los mismos resultados y que aumentan de manera alarmante; a saber: a) prevalencia de sobrepeso y obesidad en adolescentes y adultos (35.1 y 73.0, respectivamente);

b) prevalencia de anemia en niños menores de 5 y adultos de 20-49 años (21.1 y 8.1, respectivamente).

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal

El Objetivo 2 está compuesto por una meta (con tres metas adicionales) y quince indicadores. Los resultados obtenidos se exponen a continuación:

Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal			
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005	2000 alternativos	2005 alternativos
Meta 3: Asegurar que para el año 2015, todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria ¹	O2M3-6 Tasa neta de matriculación en primaria (6 a 11 años de edad)	98.6	101	100	98.6	107.2 (2006-2007)	N/A	N/A
	O2M3-6A Porcentaje de asistencia escolar de la población de 6 a 11 años de edad	94.2	96.4	100	96.9	97.3	N/A	N/A
	O2M3-6B Tasa bruta de matriculación en educación primaria	107.9	109.8	100	N/D	117 (2005-2006)	N/A	N/A
	O2M3-7 Eficiencia terminal en educación primaria	86.3	91.8	100	86.3	98.3 (2006-2007)	N/A	N/A
	O2M3-8 Tasa de alfabetización de la población entre 15 y 24 años de edad	96.5	97.6	100	96.5	98.1	N/A	N/A
Meta 3A: Asegurar que para el año 2015, todos los niños entre los tres y los cinco años de edad reciban educación preescolar y que la concluyan en el tiempo normativo (3 años) ²	O2M3A-1 Tasa neta de matriculación en educación preescolar (3 a 5 años de edad)	50.1	66.9	100	51.2	79.4 (2006-2007)	N/A	N/A

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal			
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005	2000 alternativos	2005 alternativos
Meta 3B: Asegurar que para el año 2015, todos los jóvenes de 12 años de edad ingresen a la enseñanza secundaria, que la cohorte 12-14 años reciba la enseñanza secundaria y que 90 por ciento de ésta la concluya en el tiempo normativo (3 años) ³	O2M3B-1 Tasa neta de nuevo ingreso a secundaria (12 años de edad)	50	62.6	100	50	108 (2006-2007)	N/A	N/A
	O2M3B-2 Tasa neta de absorción de los egresados de primaria	91.8	94.9	100	N/D	105.2 (2003-2005)	N/A	N/A
	O2M3B-3 Tasa neta de matriculación en secundaria (12 a 14 años de edad)	65.9	78.0	100	65.9	105.2 (2007)	N/A	N/A
	O2M3B-4 Porcentaje de asistencia escolar (12-14 años)	85.3	90.0	100	N/D	95.4	Porcentaje de asistencia escolar (6-14 años): 97.1% (1999)	N/A
	O2M3B-5 Eficiencia terminal en secundaria	74.9	79.2	90	84.13 (2005-2006)	86.53 (2006-2007)	N/A	N/A
Meta 3C: Lograr que una mayoría significativa de los estudiantes de educación primaria y secundaria alcancen niveles de aprendizaje satisfactorios en las asignaturas de lenguaje y matemáticas, conforme a los estándares y los exámenes establecidos por un organismo independiente de evaluación ⁴	O2M3C-1 Aprendizaje de lectura en la educación primaria	N/D	47 Nivel menor a 1 y 1	80% de alumnos con nivel 1 en PISA	N/D	N/D	Aprendizaje de lectura global en el D.F.: 23% de alumnos con nivel 1 en PISA (2003) Aprendizaje de matemáticas global en el D.F.: 30% con nivel 2 (2003)	N/A
	O2M3C-2 Aprendizaje de matemáticas en la educación primaria	N/D	56 Nivel menor a 1 y 1	80% de alumnos con nivel 1 en PISA	N/D	N/D		
	O2M3C-3 Aprendizaje de lectura en la educación secundaria	N/D	N/D	80% de alumnos con nivel 2 en PISA	N/D	34% de alumnos con nivel 2 en PISA (2006)		
	O2M3C-4 Aprendizaje de matemáticas en la educación secundaria	N/D	N/D	80% de alumnos con nivel 2 en PISA	N/D	29% de alumnos con nivel 2 en PISA (2006)		

a. Fuentes para indicadores nacionales:
Metas del Milenio. México (INEGI) y David Hopkins, et al., *An analysis of the Mexican school system in light of PISA 2006* (2007).

b. Fuentes para indicadores del Distrito Federal:
 1. Anexo Estadístico del *Programa de Desarrollo 2006-2012 del DF*; Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2007 (INEE); F. Martínez, *México ante los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Diagnóstico y propuestas rumbo al 2015*, INEE (2005); INDISEP 2006-2007; II Censo de población y vivienda 2005 (INEGI).

2. Mapas de pobreza por ingreso 2000 y 2005, CONEVAL.
 3. Martínez, *México ante los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Diagnóstico y propuestas rumbo al 2015*, INEE (2005); Matrícula para el ciclo 2006-2007 al inicio de curso (SEP-DF); Anexo Estadístico del *Panorama Educativo en México 2005*; II Censo de población y vivienda 2005 (INEGI); Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Ciclo Escolar 2006-2007.
 4. *PISA 2006 en México*, INEE.

Metas 3, 3A, 3B

Para la Ciudad de México, los principales indicadores educativos que se refieren a la cobertura en educación primaria y secundaria son positivos y rebasan la media nacional y las metas fijadas para los ODM. Respecto a la primera, las tasas bruta y neta de matriculación (117% para el periodo escolar de 2005-2006; 107.2% para el ciclo escolar 2006-2007, respectivamente), de asistencia escolar (97.3% en 2005) y de eficiencia terminal (98.3% para el periodo escolar 2006-2007) demuestran que se atiende al total de la población en edad para cursar la educación primaria; es decir, que **hay cobertura total en educación primaria en la capital**.

Las cifras tienen alguna continuidad a nivel secundaria. Muestran que **el sistema educativo tiene capacidad para acoger al total de egresados de la educación primaria** (tasa de absorción de 105.2% en el periodo 2003-2005 y tasa neta de matriculación de 105.2% en 2007) y que **cada ciclo escolar dichos egresados deciden y pueden proseguir sus estudios en el siguiente nivel** (tasa neta de nuevo ingreso a secundaria de 105.2% en 2007).

Con todo, los porcentajes de asistencia escolar (95.4%), la tasa de eficiencia terminal de la educación secundaria (86.53% entre 2006-2007) y la tasa de deserción (46.5% en 2007) advierten sobre las **deficiencias del sistema educativo para retener a los alumnos en este nivel**. Ante esta problemática, el avance a la educación media superior y superior se dificulta aún más.

En la Ciudad de México, a mayor edad, existe mayor exclusión educativa; el escenario empeora para la población

pertenciente a sectores altamente vulnerables (madres adolescentes, indígenas y discapacitados).⁷

Meta 3C

Como en el resto del país, **la calidad de la educación básica, reflejada en los niveles de aprendizaje demostrados por los alumnos en cada nivel, deja mucho que desear**. En forma congruente con su Índice de Estatus Económico, Social y Cultural, el Distrito Federal y algunos estados del norte y centro del país -como Nuevo León, Querétaro y Aguascalientes-, presentan mejores resultados en la prueba PISA frente a entidades cuyo menor desarrollo general es conocido y que concentran elevadas proporciones de población rural e indígena, como las del sureste.⁸ Sin embargo, dichos resultados no se acercan a las metas fijadas para los ODM.

En el D.F., a nivel global (no desglosado por nivel educativo), el aprendizaje de lectura fue de 23% de alumnos con nivel 1 (contra 80% de alumnos con nivel 1 fijado como meta), mientras que el aprendizaje de matemáticas fue de 30% de alumnos con nivel 2 (frente a 80% de alumnos con nivel 2 fijado como meta). Cabe aclarar que el D.F. es la única entidad en el país que carece de un sistema educativo descentralizado, de lo que se deriva que su gobierno no tiene atribuciones para influir directamente en la mejora de la calidad educativa impartida (por ejemplo, a través de la modificación de currícula o contratación de profesores).

⁷ *Las exclusiones de la educación básica y media superior en el D.F.*, Centro de Estudios en Economía de la Educación/UNICEF/GDF-SEDESQ, México, 2006.

⁸ *PISA 2006 en México*, INEE.

Objetivo 3: Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres

El Objetivo 3 está compuesto por una meta y nueve indicadores. Los resultados obtenidos se exponen a continuación:

Objetivo 3: Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal	
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005
Meta 4: Eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015	O3M4-9 Razón entre niñas y niños matriculados en la educación primaria	95.3	95.2	100	103 (2004-2005)	96.6 (2006-2007)
	O3M4-9a Razón entre niñas y niños matriculados en la educación secundaria	96.4	98.9	100	103.2 (2004-2005)	97.6 (2006-2007)
	O3M4-9b Razón entre mujeres y hombres matriculados en la educación media superior	102.4	106.2	100	102.2	97.6
	O3M4-9c Razón entre mujeres y hombres matriculados en la educación superior	96.3	101.1	100	101.6 (2004-2005)	98 (2006-2007)
	O3M4-10a Tasa de alfabetización de los hombres entre 15 y 24 años de edad	96.7	97.6	100	99.3 (2004)	98.8 (2005)
	O3M4-11 Proporción de mujeres asalariadas en el sector no agropecuario	37.3	39.1	N/A	99.5 (2004)	99.7 (2004)
	O3M4-12 Proporción de mujeres en la Cámara de Diputados	16.8 (2000-2003)	22.9 (2006-2009)	50	27.5 (II Legislatura 2000-2003)	24.24 (IV Legislatura 2006-2009)
	O3M4-12a Proporción de mujeres en la Cámara de Senadores	18.0 (2000-2003)	16.4 (2006-2009)	50	N/A	99.7 (2004)

a. Fuentes para indicadores nacionales:
Metas del Milenio. México (INEGI).

II Censo de población y vivienda 2005 (INEGI); *Estadísticas educativas de hombres y mujeres 2000* (INEGI); Estadísticas de Instituto de las Mujeres del DF.

b. Fuentes para indicadores del Distrito Federal:
1. Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Ciclo Escolar 2006-2007; Registros Administrativos de la SEP;

Meta 4

La Meta 4 de los ODM no sólo se refiere a la igualdad en oportunidades educativas de hombres y mujeres en un país, también busca informar sobre las consecuencias positivas o negativas a nivel laboral que resultan del escenario anterior. Sobre el primer punto, en el D.F. las cifras provistas demuestran que **la equidad en la matriculación en educación de todos los niveles no representa un problema** (en educación primaria asisten a la escuela 97 niñas por cada 100 niños; en educación secundaria asisten casi 98 niñas por cada 100 niños; en educación media superior y superior asisten entre 97 y 98 niñas por cada 100 niños). Llama la atención la disminución en las razones mujer-hombre de matriculación entre los periodos 2004-2005 a 2006-2007.⁹

Nótese que estos indicadores se refieren al número de alumnos matriculados; es decir, se limita a aquéllos que tuvieron acceso a la educación. El sector faltante está representado por el porcentaje no alfabetizado de la población (2.9% del total). Concentrándose en la población joven analfabeta de entre 15 y 24 años, 2.6% del total de población femenina

⁹ Si bien los cambios demográficos (aumentos o reducciones) por género y por grupo de edad influyen en la tasa de matriculación escolar, se suponen las mismas oportunidades de acceso a la educación todo el tiempo. Una tasa de crecimiento de población femenina 5-24 años menos rápida podría explicar dicha reducción. Esta explicación quedó comprobada con la Pirámide Poblacional contenida en el Programa General de Desarrollo 2007-2012 del D.F. (p. 12), la cual incluye las cifras oficiales del Censo Poblacional de 2005. No obstante, la población femenina continúa superando a la masculina. Otra posible explicación es que la exclusión de género todavía permea la exclusión en el D.F., lo cual significaría un retroceso a la inclusión total lograda en el periodo 2004-2005.

son mujeres analfabetas y 1.2% del total de población masculina son hombres analfabetas. Es evidente que las mujeres continúan siendo las menos favorecidas en este aspecto.

Respecto a la igualdad de oportunidades laborales y de representación política, la información muestra todavía pendientes. En el caso de la Asamblea Legislativa (IV Legislatura), 24.24% de los puestos disponibles son ocupados por mujeres (16 de los 66 disponibles), lo que podría significar bajas posibilidades para las capitalinas interesadas para ser postuladas a puestos de representación política. A diciembre de 2007, "en el gabinete del gobierno, 10 de los 28 puestos de mayor relevancia [eran] ocupados por [mujeres] (35.7%). Por otra parte, en la *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo Libre 2007*, se precisa que 47.5% de las capitalinas que forman parte de la población económicamente activa trabajan, 57% ganan menos de tres salarios mínimos y 5% labora sin remuneración".¹⁰ El indicador que informa sobre la proporción de mujeres asalariadas en el sector no agropecuario es irrelevante para el caso del D.F., puesto que como ciudad la mayor parte de su población (incluyendo a los hombres) se ocupa en actividades diferentes a las agropecuarias.

Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años

El Objetivo 4 está compuesto por una meta y seis indicadores. Los resultados obtenidos se exponen a continuación:

¹⁰ CEIDAS, *Distrito Federal, riesgos prevenibles*, Excelsior, 26 de septiembre de 2007.

Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal	
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005
Meta 5: Reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños menores de cinco años entre 1990 y 2015 ¹	O4M5-13 Mortalidad de menores de cinco años (defunciones por cada 1,000 nacimientos)	28.5	24.0 (2004)	14.7	14.9 (2005)	11.8 (2007)
	O4M5-13A Mortalidad por enfermedades diarreicas en menores de cinco años (defunciones por cada 100 mil)	30.4	21.7 (2004)	N/D	11.11 (2004)	7.6 (preliminar 2007)
	O4M5-13B Mortalidad por infecciones respiratorias agudas en menores de cinco años (defunciones por cada 100 mil)	51.6	44.0 (2004)	N/D	N/D	35.7 (preliminar 2007)

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal	
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005
	O4M5-14 Mortalidad infantil (defunciones por cada 1,000 nacimientos)	23.3	19.7 (2004)	2.1	21.6 (2000)	11.4 (2008)
	O4M5-15 Proporción de niños y niñas de un año de edad vacunados contra el sarampión	95.9	96.4	91.8	N/D	91.9 (2007)
	O4M5-15A Cobertura de vacunación con esquema completo en niños de un año de edad	94.4	95.2	N/D	91 (2005)	89.7 (2007)

a. Fuentes para indicadores nacionales:
Metas del Milenio. México (INEGI).

2006-2012 del DF; Subsistema de prestación de servicios. PROVAC 2007 (SSDF-SIS).

b. Fuentes para indicadores del Distrito Federal:
1. SINAIS; Anexo Estadístico del Programa de Desarrollo

Meta 5

La mortalidad infantil se ha reducido significativamente en México y aún más en el D.F., donde se ha pasado de 21.6 defunciones por cada mil nacimientos en 2000 a 11.4 en 2008. **Se han logrado importantes avances en enfermedades prevenibles**, al grado que no se han presentado casos de enfermedades como poliomielitis y difteria en los últimos 20 años.¹¹ **Respecto a las muertes por infecciones respiratorias agudas y diarreas, aunque a tasas menores, aún se registran muertes por ambas causas** (7.6 y 35.7 defunciones por 100 mil habitantes, respectivamente).

Merece especial atención el contagio de enfermedades respiratorias agudas en menores de 5 años, ya que descendió considerablemente, pero para 2007 se mantenía como la cuarta causa de fallecimiento en niños de este rango de edad y era superior a la media nacional (que se ubicó en 31.6 defunciones por cada 100 mil menores de cinco años), además de ser la principal causa de enfermedad y de consulta ambulatoria a los servicios de salud y causante de internaciones de los niños menores de 5 años en los hospitales.¹²

En vacunación, la Ciudad de México registra un déficit de cobertura de 14.74% en menores de un año, de 10.29% en niños de un año de edad y de 3.74% en niños de 1 a 4 años de edad. En todos los grupos de edad y según el tipo de vacuna, la BCG (contra la tuberculosis) es la más aplicada, seguidas por la SABIN (contra la poliomielitis) y la PENTA (contra la difteria, tétanos, hepatitis B, tosferina y poliomielitis). En la aplicación de vacuna SRP (doble viral contra rubeola y sarampión) a menores de un año hay un déficit de cobertura de casi 10%. Por su parte, la aplicación de vacuna DPT (contra la tosferina) en niños de 1 a 4 años de edad es de 59.61%.¹³ Los avances logrados en materia de vacunación se reflejan en los bajos porcentajes de enfermedades inmuno prevenibles.

En resumen, los avances para cumplir con la Meta 5 de los ODM son dispares. En orden de incidencia, las cinco primeras causas de mortalidad infantil en la Ciudad de México son: a) afecciones originadas en el período perinatal, b) malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas; c) influenza y neumonía, d) infecciones respiratorias agudas, y e) enfermedades infecciosas intestinales. Esto evidencia que el GDF como metrópoli está pasando por las últimas etapas de la transición epidemiológica. Sin embargo, factores como madres con muy bajos niveles de escolaridad (analfabetas o primaria incompleta),

¹³ PROVAC 2007.

¹¹ Estadísticas del Consejo Nacional de Evaluación a propósito de la Semana Nacional de Evaluación 2006.

¹² GDF-SS/SIS.

carentes de servicios de agua y drenaje en sus viviendas y bajo o nulo acceso a servicios de salud, obstaculizan los cuidados óptimos en la familia y, en consecuencia, la prevención de enfermedades de tipo respiratorio agudo y diarreas.¹⁴ De igual forma, conviene reconocer las diferencias que en materia de mortalidad infantil existen entre las delegaciones de la Ciudad. "Información desagregada que data de 2005 señala que en la Benito Juárez, la mortalidad infantil era de 3 muertes por cada mil nacidos vivos

¹⁴ José B. Morelos, *El comportamiento de la mortalidad infantil en las zonas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey*, Papeles de población, no. 27, UAEM.

(similar a la de un país europeo como Finlandia), [mientras] que en Milpa Alta era de 25.3 (como la que presentó en 2006 Cabo Verde)".¹⁵

Objetivo 5: Mejorar la salud materna

El Objetivo 5 está compuesto por una meta y dos indicadores. Los resultados obtenidos se exponen a continuación:

¹⁵ CEIDAS, *Distrito Federal, riesgos prevenibles*, Excélsior, 26 de septiembre de 2007.

Objetivo 5: Mejorar la salud materna

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal	
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005
Meta 6: Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes entre 1990 y 2015 ¹	O5M6-16 Razón de mortalidad materna (defunciones por cada 100 mil nacimientos)	72.6	62.4 (2004)	22.3	77.9	59.6 (2006)
	O5M6-17 Proporción de partos atendidos por personal de salud especializado	N/D	74.4 (2004)	88.5	99.60% (2004)	100 (2006)

a. Fuentes para indicadores nacionales:
Metas del Milenio. México (INEGI).

b. Fuentes para indicadores del Distrito Federal:
1. CONAPO; ENSANUT, 2006; Sistema Automatizado de Egresos Hospitalarios 2006 (SSDF).

Meta 6

Especial atención merece el tema que ocupa al Objetivo 5 y la Meta 6 de los ODM, pues en el caso del D.F. las cifras dan cuenta de una situación contradictoria. En 2006, se registró una tasa de mortalidad materna de 59.6 por cada 100 mil nacimientos y cobertura total de partos atendidos por personal de salud especializado. Es decir, **se atendió al total de mujeres en proceso de parto (derechohabientes o no) que acudieron a una institución de salud especializada, pero la tasa de mortalidad materna fue muy alta.**

Tanto en el País como en la Ciudad de México, "la situación es considerada como grave, dado que las tasas de mortalidad se han visto insensiblemente modificadas en los últi-

mos 10 años, aún con los compromisos establecidos por nuestro gobierno a nivel internacional".¹⁶

En el caso del D.F., la razón de mortalidad materna medida en defunciones por cada 100 mil nacimientos se redujo de 77.9 a 59.6. Sin embargo, la cifra es ligeramente menor a la media nacional y está bastante lejos de acercarse al compromiso adoptado para 2015 en el marco de los ODM, con todo y que la Ciudad de México cuenta con la mayor cobertura de salud en el país.

Profundizando en el análisis de esta problemática, se dispone de cifras que informan que el grado de escolaridad

¹⁶ Mercedes Ballesté Gálvez, *Analizando la mortalidad materna en el distrito federal, desde una perspectiva de género*, 3ª Conferencia Nacional Sobre Maternidad Sin Riesgos en México, Julio 2003.

mínimo de la mayoría de las defunciones (77%) es la secundaria y que estuvieron casadas o en unión libre.

En el caso del D.F., el perfil también es de mujeres de bajos recursos económicos, en alta marginalidad, con poco acceso a los servicios de salud, poca confianza en estos y con inasistencia importante a la consulta prenatal; por lo tanto, el relativamente "alto" grado de escolaridad no las exime de un escaso o nulo conocimiento de sus derechos reproductivos y las unifica en relación a las de otras entidades

federativas en cuanto a las inequidades de género.¹⁷

Objetivo 6: Combatir el VIH-SIDA, el paludismo y otras enfermedades

El Objetivo 6 está compuesto por una meta y dos indicadores. Los resultados obtenidos se exponen a continuación;

¹⁷ Loc.cit.

Objetivo 6: Combatir el VIH-SIDA, el paludismo y otras enfermedades

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal	
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005
Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA para el año 2015 ¹	O6M7-18 Prevalencia de VIH en población general (porcentaje)	0.10 (2002)	0.15 (2008)	N/D	0.06 (2005-2004)	0.05 (noviembre 2008)
	O6M7-18A Prevalencia de VIH en hombres que tienen sexo con otros hombres (porcentaje)	N/D	26.6 (2007)	N/D	N/D	N/D
	O6M7-18B Prevalencia de VIH en usuarios de drogas inyectables (porcentaje)	N/D	5 (2007)	N/D	N/D	N/D
	O6M7-18C Prevalencia de VIH en donadores (porcentaje)	0.03 (2002)	0 (2007)	N/D	N/D	0 (2007)
	O6M7-19 Incidencia de SIDA según año de diagnóstico por 100 mil habitantes	8.2	8.2 (2004)	N/D	12.9 (2000)	17.2 (2007)
	O6M7-19A Razón de casos nuevos de SIDA detectados en hombres por uno en mujer	4.6	3.6 (2007)	N/D	N/D	8.17 casos de SIDA detectados en hombres en total por uno en mujer
	O6M7-20 Mortalidad por VIH/SIDA por 100 mil habitantes	4.2	4.5 (2004)	N/D	7.1 (2000)	5.7 (2006)
Meta 8: Haber detenido y comenzado a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves para el año 2015 ²	O6M8-21 Incidencia de casos de paludismo por 100 mil habitantes	7.5	3.2 (2004)	3.0	N/D	0.0 (2006)
	O6M8-22 Proporción de la población de localidades en zonas de riesgo de paludismo que reciben tratamiento focalizado para el control y la eliminación de la transmisión del <i>Plasmodium vivax</i> en un año	80.0	100.0 (2004)	100.0	N/D	100.0 (2006)

	O6M8-23 Incidencia de casos de tuberculosis (todas las formas), por 100 mil habitantes en un año	18.3	16.1 (2004)	5.5	N/D	8.1
	O6M8-23A Incidencia de casos de tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes en un año	15.7	16.1 (2004)	N/D	N/D	N/D
	O6M8-24 Mortalidad por tuberculosis (todas las formas) por 100 mil habitantes	3.4	2.5 (2004)	1.5	N/D	0 (2006)
	O6M8-24A Mortalidad por tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes	4.6	3.2 (2004)	N/D	N/D	N/D
Meta 8A: Mantener la incidencia de paludismo menor a tres casos por 100 mil habitantes ³	O6M8A-20 Incidencia de paludismo por 100 mil habitantes	N/D	3.2 (2004)	3.0 o menos	N/D	0 (2006)
Meta 8B: Disminuir a 5.5 casos de tuberculosis por 100 mil habitantes y reducir a 1.5 la mortalidad por este padecimiento ⁴	O6M8B-21 Incidencia de tuberculosis (todas las formas) por 100 mil habitantes en un año	N/D	16.1 (2004)	5.5	N/D	8.1
	O6M8B-22 Mortalidad por tuberculosis (todas las formas) por 100 mil habitantes	N/D	2.5 (2004)	1.5	N/D	0
	O6M8B-23 Incidencia de tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes	N/D	16.1 (2004)	N/D	N/D	8.1
	O6M8B-24 Mortalidad por tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes de 15 años y más	N/D	3.2 (2004)	N/D	N/D	.3 (2007)

a. Fuentes para indicadores nacionales:
Metas del Milenio. México (INEGI).

2. Sistema de Vigilancia Epidemiológica de México.

3. Cifras de Mortalidad 1990-2006 (SS-DF).

4. Mortalidad 1983-2006 (SSDF).

b. Fuentes para indicadores del Distrito Federal:

1. Registro Nacional de Seropositivo a VIH (SS/DGE-CENSIDA).

Meta 7

Como se puede apreciar, **0.05% de la población del D.F. es seropositiva**. Esta cifra es, incluso, inferior a la prevalencia nacional (0.15%). Sin embargo, no es suficiente para evitar que la capital sea la entidad que ocupa el primer lugar en la República Mexicana con el mayor número de casos detectados de VIH (21, 447 a noviembre de 2008). Respecto a las poblaciones en riesgo, se conoce que la prevalencia

de VIH en donadores ha sido prácticamente abatida (0%) a partir de que entró en vigor la prohibición de comercializar la sangre. No fue posible hallar información para los indicadores referentes a la prevalencia en población masculina homosexual y población usuaria de drogas inyectables.

Por su parte, la incidencia de SIDA según año de diagnóstico por 100 mil habitantes registra un aumento significativo (de 12.9 en 2000 a 17.2 en 2007). Esta situación debe ser leída

con cuidado y considerando los siguientes aspectos: por un lado, el número de habitantes de la zona metropolitana de la Ciudad de México supera por mucho a cualquier otra entidad en el país, justificando una mayor concentración de individuos con VIH/SIDA.; por otro lado, la tasa de mortalidad por VIH/SIDA por cada 100 mil habitantes se ha reducido de 7.1 en 2000 a 5.7 en 2007. Motivo de preocupación es el hecho de que en la Ciudad de México existe una tendencia hacia el alza de casos en mujeres, sobre todo monógamas, infectadas con VIH/SIDA. A pesar de que la razón de casos nuevos de SIDA detectados en hombre-mujer indica que la población masculina sigue siendo la más afectada, el contagio en mujeres ha aumentado en los últimos 25 años (de 2 a 10.9%). Por cada 8.17 casos de SIDA detectados en hombres hay una mujer infectada, pero la razón va disminuyendo en perjuicio de las mujeres.¹⁸ Cabe enfatizar la dificultad enfrentada para encontrar la cifra mencionada; la llamada heterosexualización del SIDA es un problema conocido desde mediados de los noventa, pero hacen falta cifras que den cuenta de la perspectiva de género de esta problemática.

Metas 8, 8A y 8B

Los indicadores evidencian que el paludismo (sus variantes) y la tuberculosis (y variantes) han sido prácticamente

¹⁸ Comisión de Equidad y Género de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 2005.

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal			
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005	2000	2005
Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y los programas nacionales y revertir la pérdida de recursos del medio ambiente ¹	07M9-25 Proporción de superficie nacional cubierta por bosques y selvas	34.3 (1993)	33.5 (2002)	N/D	N/A	N/A	N/A	N/A
	07M9-26 Proporción de superficie ocupada por Áreas Naturales Protegidas	8.7	9.6	N/D	N/D	1.2 (2006)	N/D	8,366.15 ha de ANP (2006)
	07M9-26A Proporción de superficie ocupada por Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre	7.8	12.0	N/D	N/D	N/D	N/D	44.41% de suelo declarado de conservación del total de superficie disponible (2006)

erradicados tanto en el país, como en el D.F. A excepción de la tuberculosis pulmonar que aún afecta a 8.1 de cada 100 mil habitantes de la Ciudad, las enfermedades infecto-contagiosas de este tipo ya no representan peligro mortal para la población de la capital al grado de que, a pesar de la cifra anterior, no se ha registrado un número de decesos significativo (0.3 en 2007 en población mayor a 15 años y que pertenece a la combinación VIH/SIDA-tuberculosis). La comparación de las cifras obtenidas para el D.F. con la media nacional y el compromiso fijado para los ODM, demuestra que la atención debe focalizarse en las enfermedades que ahora ocupan los primeros lugares en las causas de mortalidad de la población capitalina y que son calificadas como "enfermedades de país desarrollado"; a saber: enfermedades cardiovasculares, diabetes mellitus, tumores malignos, enfermedades cerebrovasculares y enfermedades del hígado (en orden de incidencia para el D.F. de 2001-2005).¹⁹

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

El Objetivo 7 está compuesto por una meta y dos indicadores. Los resultados obtenidos se exponen a continuación:

¹⁹ ENSANUT 2006 y *Mortalidad 1983-2006* (SSDF).

07M9-27 Uso de energía por unidad del PIB (kilojoules/cada peso)	4.0	3.9 (2004) preliminar	N/D	N/D	N/D	Intensidad de energía de la industria por cada peso: 7.10	Proporción de consumo energético vehicular en la ZMVM por tipo de combustible: 95% gasolina, 4% diesel, 1% Gas LP	
07M9-28 Emisiones de bióxido de carbono <i>per cápita</i> (toneladas equivalentes de CO2/hab/año) derivadas de la quema de combustibles fósiles	4.0	3.8 (2002)	N/D	N/D	1.60 (2003)	N/A	N/A	
07M9-28A Consumo de sustancias agotadoras del ozono estratosférico <i>per cápita</i> (kilogramos ponderados/habitante)	0.06	0.04	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	
07M9-29 Proporción de ocupantes de viviendas particulares donde se usa carbón o leña como combustible para cocinar	19.8	15.8 (2006) preliminar	N/D	N/D	0.10% (2006)	N/D	N/A	
Meta 10: Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento para el año 2015 ²	07M10-30 Proporción de ocupantes en viviendas particulares con agua entubada dentro del predio o la vivienda	83.3	87.1	N/D	98.53	98.49	N/A	N/A
	07M10-31 Proporción de ocupantes en viviendas particulares con drenaje conectado a red pública o fosa séptica	72.8	83.4	N/D	99.56	99.84	N/A	N/A

a. Fuentes para indicadores nacionales: *Metas del Milenio*. México (INEGI).

b. Fuentes para indicadores del Distrito Federal:
1. *Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas-SEMARNAT*; Anexo Estadístico del *Programa General de*

Desarrollo 2007-2012 del DF; *Estadísticas CONEVAL 2005*; Instituto de Planeación del Estado de Guanajuato (IPLANEG) con información de INEGI 2008.
2. *Índice de Marginación 2000 y 2005*.

Los principales asuntos de la gestión ambiental en la Ciudad de México se relacionan con la calidad del aire, la regulación ambiental, el cuidado de los bosques urbanos y la educación ambiental, el manejo de recursos naturales y áreas naturales protegidas y la vigilancia ambiental, los cuales coinciden con las Metas 9 y 10 del Objetivo 7. "Aunque

el crecimiento de la ciudad parece estacionario y hasta en leve declive, en realidad y visto en conjunto, continúa el proceso de urbanización y se despliegan nuevos centros y zonas urbanas a su vera".²⁰ Si bien se han logrado impor-

²⁰ *Agenda Ambiental de la Ciudad de México 2007-2012*

tantes avances, a la problemática del D.F. se agregan las de los municipios conurbados que forman parte de la Zona Metropolitana del Valle de México. El problema, pues, es mucho más complejo.

Meta 9

Considerando la densidad de población y de edificación de la Ciudad, los indicadores considerados en los ODM son insuficientes para reflejar la problemática que enfrenta la Ciudad de México. Los avances –o retrocesos– logrados con las acciones implementadas no son evidentes con tan sólo conocer la superficie ocupada por Áreas Naturales Protegidas (ANP) (5.63%), suelo de conservación (8.54%), Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (para las que únicamente se halló el número de ellas según su tipo) o de área verde por habitante (5.3 m²); tampoco lo son si no están claros los referentes de comparación.

La misma limitante se presenta en cuanto al control de la contaminación atmosférica. "(...) A pesar del mejoramiento de la calidad del aire que se ha logrado en los últimos años, aún no [se alcanzan] los estándares marcados en las normas oficiales mexicanas [e internacionales] de calidad del aire para todos los contaminantes (...)"²¹ Los indicadores propuestos para los ODM dan cuenta de los logros obtenidos, o bien, de los pendientes aún existentes, pero no son suficientes para considerar las condiciones específicas del D.F. que dificultan la comparación con las estadísticas nacionales (por ejemplo, la situación geográfica entre montañas, el aumento poblacional, el incremento en el parque vehicular, el surgimiento de más pequeñas y medianas industrias manufactureras -no obstante, el desplazamiento de industria pesada al interior de la Repúbli-

²¹ Programa para Mejorar la Calidad del Aire de la ZMVM 2002-2010.

Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Meta	Indicadores	Nacional			Distrito Federal			
		2000	2005	Compromiso 2015	2000	2005	2000	2005
Meta 16: En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar	08M16-46 Tasa de desempleo de las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años	5.0	6.6	N/D	8 (2003)	5.9 (2do. trim 2007)	N/A	N/A

ca). Tampoco abordan temas relevantes para la realidad actual de la capital, tales como el reordenamiento territorial y ecológico, la movilidad y el manejo y disposición de desechos sólidos.

Meta 10

"En el caso de la Ciudad de México, la alta densidad de población ha generado una fuerte demanda de agua, lo que se ha traducido en un grave problema agudizado por la insuficiencia de las fuentes de abastecimiento locales y la consecuente importación de agua de cuencas vecinas"²². Como informan los indicadores de la Meta 10 de los ODM, hay cobertura casi total en las redes de abastecimiento de agua potable por tubería (98.49%) y de saneamiento (99.84%). La problemática ha sido superada en cierto sentido y las metas e indicadores ameritan ser actualizados para responder a necesidades más actuales; a saber: a) brindar servicios a los nuevos asentamientos que cumplan con la normatividad existente; b) evitar que los anteriores se ubiquen en suelos de conservación y de recarga del acuífero, que es una de las principales fuentes que suministra agua a la Ciudad; c) poner fin a la sobreexplotación y contaminación de los mantos acuíferos de la propia Ciudad y d) superar el déficit en abastecimiento de agua potable y mejorar la calidad de ésta (3 m³/s).²³

Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

El Objetivo 8 está compuesto por una meta y dos indicadores. Los resultados obtenidos se exponen a continuación:

²² Agenda Ambiental de la Ciudad de México 2007-2012

²³ Plan Verde de la Ciudad de México

estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo¹

Meta 18: En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones ²	08M18-48 Número de líneas de teléfono por 1,000 habitantes	124	188	N/D	N/D	N/D	Densidad de líneas telefónicas por cada 100 hab.: 33.1	Densidad de líneas telefónicas por cada 100 hab.: 42.1
	08M18-49A Número de computadoras personales por 1,000 habitantes	57.6	134.7	N/D	N/D	N/D	Porcentaje de hogares con PC e Internet: 15.12 (2002)	
	08M18-49B Número de usuarios de Internet por 1,000 habitantes	51.0	174	N/D	N/D	N/D	Tasa de penetración de la infraestructura digital: a) teléfonos fijos 6.53; celulares 31.87; TV cable 7.95; PC 12.81; Acceso a Internet 50.00 (1995-2005)	

a. Fuentes para indicadores nacionales: *Metas del Milenio*. México (INEGI).

b. Fuentes para indicadores del Distrito Federal:
1. Encuesta nacional de ocupación y empleo trimestral (ENOET) 2º trimestre 2007; Encuesta Nacional de Empleo 2003.

2. Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información en los Hogares 2005; Estadísticas COFETEL 2000-2007; Ryszard Rózga Luter, *Procesos de innovación tecnológica en ciudades. El caso del DF en su contexto metropolitano*, 2008 [Presentación], citando a Ruiz Duran, 2004: 22 y Censos Económicos 2004 del INEGI.

Como resultado de la globalización, son evidentes nuevos retos y oportunidades que la Ciudad de México enfrenta como metrópoli. Entre otras cosas, se constituye en un centro de innovación y de formación de capital humano potencial. En el país, es el principal centro de localización de universidades, institutos de investigación, laboratorios, etc., para los cuales, "la importancia de la información se acentúa en los procesos de producción y administración".²⁴

Consecuentemente, las tecnologías de información y comunicación digitales se vuelven esenciales para la buena marcha y éxito de todas aquellas actividades relacionadas. Pues bien, la inserción del Distrito Federal en la economía global parece ser exitosa a juzgar por los indicadores obtenidos para las Metas 16 y 18 del Objetivo 8.

²⁴ Ryszard Rózga Luter, *Procesos de innovación tecnológica en ciudades. El caso del D.F. en su contexto metropolitano*, 2008 [Presentación], citando a Ruiz Durán, 2004: 22 y Censos Económicos 2004 del INEGI.

Meta 16

Si bien en 2000 la tasa de desempleo juvenil en el Distrito Federal era superior a la nacional, en 2007 ésta ha sido reducida incluso por debajo. Quizás los indicadores favorables en cuanto a cobertura estén relacionados, en el sentido de que ante las acciones del Gobierno del Distrito Federal para aumentar la cobertura en educación tengan efectos positivos en los jóvenes entre 15 y 24 años para permanecer en la escuela (Objetivo 2), o bien, para auto emplearse.

Meta 18

Retomando los resultados evidenciados para el Objetivo 2, se deriva que el Distrito Federal ha superado los promedios educativos nacionales en todos los rubros (desde la población que sabe leer y escribir hasta los indicadores de los estudios de posgrado). Esto es, los habitantes del

Distrito Federal en edad de hacer uso de las tecnologías de la información y la comunicación estarían preparados para ello. En cuanto al acceso, los indicadores de conexión a telefonía fija, móvil y computadoras con conexión a Internet han rebasado los nacionales. A pesar de que los indicadores provistos no son exactamente los propuestos para los Objetivos del Milenio, las cifras refuerzan lo afirmado anteriormente. En cuanto a la densidad de telefonía móvil e Internet por 100 habitantes, la Ciudad de México ha duplicado la del país (en el D.F., 328.5 y 15.12, respectivamente; en el país, 126.5 y 6.16, respectivamente [2002]).

Ahora bien, respecto a la relevancia de las tecnologías de la información y la comunicación para el desarrollo en la ciudad sería necesario atender a indicadores más detallados que informen sobre los niveles de penetración y uso de las mismas en la ciudad entera y, de ser posible, por sector económico. Sin embargo, su contribución para mejorar la competitividad del D.F. depende de la iniciativa de los interesados para beneficiarse. Por ello, no se considera necesario constituirlos como objetivos o metas adicionales. Queda claro que los avances en estas metas se irán dando conforme las capacidades de los actores relevantes y que no es responsabilidad del Gobierno del Distrito Federal garantizar la posesión de una línea telefónica fija o una computadora personal con o sin conexión a Internet.

■ Alto ■ Medio ■ Bajo ■ Desconocido/No aplicable ■ No relevante

Objetivo	Meta 1	Indicadores	Tipo de indicador	Compromiso 2015	Nacional 2005	DF 2005
Objetivo 1: Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre	Meta 1: Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar diario entre 1990 y 2015 ¹	O1M1-1 Proporción de la población con ingresos <i>per cápita</i> inferiores a un dólar diario (Paridad Poder de Compra respecto al dólar)	Original	5.4	3.14 (2006)	0.0
		O1M1-2 Coeficiente de la brecha de pobreza (incidencia por intensidad de la pobreza)	Alternativo	1.80	0.9	Coeficiente de Gini: 0.502
		O1M1-3 Proporción del consumo nacional que corresponde al 20 por ciento más pobre de la población	Original	N/D	6.4	6.05
	Meta 1A: Reducir a la mitad la proporción de personas en pobreza alimentaria entre 1990 y 2015	O1M1A-1 Proporción de la población en pobreza alimentaria	Original	15.7	18.2	5.4

1.3. Cuadro Resumen y Conclusiones de la Sección

Las observaciones hechas en la sección anterior sirven como fundamento para el contenido de la siguiente tabla. Se pretende mostrar de forma aún más simple que gran parte de los compromisos suscritos por México para 2015 en el marco de los ODM, ya han sido rebasados o superados en la Ciudad de México, tal y como lo demuestran las cifras obtenidas hasta 2005 (tomando en cuenta las salvedades metodológicas explicadas en el **Anexo 1**). En consecuencia, vale la pena replantearlos y ajustarlos a las problemáticas que actualmente se enfrentan, pues algunos de los indicadores planteados para los ODM se vuelven irrelevantes dado que no responden a la realidad actual del D.F. (han sido rebasados o superados hace algún tiempo).

El grado de avance alcanzado tanto a nivel nacional como local se representa por medio de la siguiente escala: a) Alto: (ya ha sido superado el compromiso fijado para 2015); b) Medio: (la diferencia entre el compromiso fijado para 2015 y el indicador actual es de 2.5 unidades); c) Bajo: (la diferencia entre el compromiso fijado para 2015 y el indicador actual es mayor a 2.5); d) Desconocido o No Aplicable: (no hay indicador disponible que informe sobre la situación actual o no aplica al D.F.); e) No relevante: (el indicador no es suficiente para hacer comparación entre el nivel local y el nacional).

	O1M1A-2 Proporción de la población en pobreza alimentaria en el ámbito urbano	Original	6.7	9.9	5.4	
	O1M1A-3 Proporción de la población en pobreza alimentaria en el ámbito rural	Original	17.8	32.3	7.0	
Meta 2: Reducir a la mitad la proporción de la población que padece hambre entre 1990 y 2015	O1M2-4 Prevalencia de bajo peso de menores de cinco años	Original	7.1	5.0	4.6 (2006)	
	O1M2-5 Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria	Original	1.2	2.8	N/D	
Meta 2A: Reducir a la mitad la proporción de personas por debajo del nivel mínimo de consumo de proteínas entre 1990 y 2015	O1M2A-1 Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de proteínas	Original	1.2	2.6	N/D	
	Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal	Meta 3: Asegurar que para el año 2015, todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria	O2M3-6 Tasa neta de matriculación en primaria (6 a 11 años de edad)	Original	100	101
		O2M3-6A Porcentaje de asistencia escolar de la población de 6 a 11 años de edad	Original	100	96.4	97.3
		O2M3-6B Tasa bruta de matriculación en educación primaria	Original	100	109.8	117 (2005-2006)
		O2M3-7 Eficiencia terminal en educación primaria	Original	100	91.8	98.3 (2006-2007)
		O2M3-8 Tasa de alfabetización de la población entre 15 y 24 años de edad	Original	100	97.6	98.1
	Meta 3A: Asegurar que para el año 2015, todos los niños entre los tres y los cinco años de edad reciban educación preescolar y que la concluyan en el tiempo normativo (3 años)	O2M3A-1 Tasa neta de matriculación en educación preescolar (3 a 5 años de edad)	Original	100	66.9	79.4 (2006-2007)
	Meta 3B: Asegurar que para el año 2015, todos los jóvenes de 12 años de edad ingresen a la enseñanza	O2M3B-1 Tasa neta de nuevo ingreso a secundaria (12 años de edad)	Original	100	62.6	108 (2006-2007)

Alto Medio Bajo Desconocido/No aplicable No relevante

Objetivo	Meta 1	Indicadores	Tipo de indicador	Compromiso 2015	Nacional 2005	DF 2005
Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal	secundaria, que la cohorte 12-14 años reciba la enseñanza secundaria y que el 90 por ciento de ésta la concluya en el tiempo normativo (3 años)	O2M3B-2 Tasa neta de absorción de los egresados de primaria	Original	100	94.9	105.2 (2003-2005)
		O2M3B-3 Tasa neta de matriculación en secundaria (12 a 14 años de edad)	Original	100	78.0	105.2 (2007)
		O2M3B-4 Porcentaje de asistencia escolar (12-14 años)	Original	100	90.0	95.4
		O2M3B-5 Eficiencia terminal en secundaria	Original	90	79.2	86.53 (2006-2007)
		Meta 3C: Lograr que una mayoría significativa de los estudiantes de educación primaria y secundaria alcancen niveles de aprendizaje satisfactorios en las asignaturas de lenguaje y matemáticas, conforme a los estándares y los exámenes establecidos por un organismo independiente de evaluación	O2M3C-1 Aprendizaje de lectura en la educación primaria	Alternativo	80% de alumnos con nivel 1 en PISA	47 Nivel menor a 1 y 1
O2M3C-2 Aprendizaje de matemáticas en la educación primaria	Alternativo	80% de alumnos con nivel 1 en PISA	56 Nivel menor a 1 y 1	Aprendizaje de matemáticas global en el D.F.: 30% con nivel 2 en PISA		
O2M3C-3 Aprendizaje de lectura en la educación secundaria	Original	80% de alumnos con nivel 2 en PISA	N/D	34% de alumnos con nivel 2 en PISA (2006)		
O2M3C-4 Aprendizaje de matemáticas en la educación secundaria	Original	80% de alumnos con nivel 2 en PISA	N/D	29% de alumnos con nivel 2 en PISA (2006)		
Objetivo 3: Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres	Meta 4: Eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015	O3M4-9 Razón entre niñas y niños matriculados en la educación primaria	Original	100	95.2	96.6 (2006-2007)
		O3M4-9A Razón entre niñas y niños matriculados en la educación secundaria	Original	100	98.9	97.6 (2006-2007)
		O3M4-9B Razón entre mujeres y hombres matriculados en la educación media superior	Original	100	106.2	97.6 (2006-2007)
		O3M4-9C Razón entre mujeres y hombres matriculados en la educación superior	Original	100	101.0	98 (2006-2007)

		O3M4-10 Tasa de alfabetización de las mujeres entre 15 y 24 años de edad	Original	100	97.6	97.4 (2005)
		O3M4-10A Tasa de alfabetización de los hombres entre 15 y 24 años de edad	Original	100	97.6	98.8 (2005)
		O3M4-11 Proporción de mujeres asalariadas en el sector no agropecuario	Original	N/A	39.1	99.7 (2004)
		O3M4-12 Proporción de mujeres en la Cámara de Diputados	Original	50	22.9 (2006-2009)	24.24 (IV Legislatura 2006-2009)
		O3M4-12A Proporción de mujeres en la Cámara de Senadores	Original	50	16.4 (2006-2009)	N/A
Objetivo 4: Reducir la Mortalidad de los Niños Menores de 5 años	Meta 5: Reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños menores de cinco años entre 1990 y 2015	O4M5-13 Mortalidad de menores de cinco años (defunciones por cada 1,000 nacimientos)	Original	14.7	24.0 (2004)	11.8 (2007)
		O4M5-13A Mortalidad por enfermedades diarreicas en menores de cinco años (defunciones por cada 100 mil)	Original	N/D	21.7 (2004)	7.6 (preliminar 2007)
		O4M5-13B Mortalidad por infecciones respiratorias agudas en menores de cinco años (defunciones por cada 100 mil)	Original	N/D	44.0 (2004)	35.7 (preliminar 2007)
		O4M5-14 Mortalidad infantil (defunciones por cada 1,000 nacimientos)	Original	2.1	19.7 (2004)	11.4 (2008)
		O4M5-15 Proporción de niños y niñas de un año de edad vacunados contra el sarampión	Original	91.8	96.4	91.9 (2007)
		O4M5-15A Cobertura de vacunación con esquema completo en niños de un año de edad	Original	N/D	95.2	89.7 (2007)
		O5M6-16 Razón de mortalidad materna (defunciones por cada 100 mil nacimientos)	Original	22.3	62.4 (2004)	59.6 (2006)
		O5M6-17 Proporción de partos atendidos por personal de salud especializado	Original	88.5	74.4 (2004)	100 (2006)
Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA para el año 2015	O6M7-18 Prevalencia de VIH en población general (porcentaje)	Original	N/D	0.15 (2008)	0.05 (noviembre 2008)

Alto Medio Bajo Desconocido/No aplicable No relevante

Objetivo	Meta 1	Indicadores	Tipo de indicador	Compromiso 2015	Nacional 2005	DF 2005
Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA para el año 2015	O6M7-18A Prevalencia de VIH en hombres que tienen sexo con otros hombres (porcentaje)	Original	N/D	26.6 (2007)	N/D
		O6M7-18B Prevalencia de VIH en usuarios de drogas inyectables (porcentaje)	Original	N/D	5 (2007)	N/D
		O6M7-18C Prevalencia de VIH en donadores (porcentaje)	Original	N/D	0 (2007)	0 (2007)
		O6M7-19 Incidencia de SIDA según año de diagnóstico por 100 mil habitantes	Original	N/D	8.2 (2004)	17.2 (2007)
		O6M7-19A Razón de casos nuevos de SIDA detectados en hombres por uno en mujer	Alternativo	N/D	3.6 (2007)	8.17 casos de SIDA detectados en hombres en total por uno en mujer
		O6M7-20 Mortalidad por VIH/SIDA por 100 mil habitantes	Original	N/D	4.5 (2004)	5.7 (2006)
Meta 8: Haber detenido y comenzado a reducir la incidencia el paludismo y otras enfermedades graves para el año 2015		O6M8-21 Incidencia de casos de paludismo por 100 mil habitantes	Original	3.0	3.2 (2004)	0.0 (2006)
		O6M8-22 Proporción de la población de localidades en zonas de riesgo de paludismo que reciben tratamiento focalizado para el control y la eliminación de la transmisión del <i>Plasmodium vivax</i> en un año	Original	100.0	100.0 (2004)	100.0 (2006)
		O6M8-23 Incidencia de casos de tuberculosis (todas las formas), por 100 mil habitantes en un año	Original	5.5	16.1 (2004)	8.1
		O6M8-23A Incidencia de casos de tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes en un año	Original	N/D	16.1 (2004)	N/D
		O6M8-24 Mortalidad por tuberculosis (todas las formas) por 100 mil habitantes	Original	1.5	2.5 (2004)	0 (2006)
		O6M8-24A Mortalidad por tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes	Original	N/D	3.2 (2004)	N/D
Meta 8A: Mantener la incidencia de paludismo menor a tres casos por 100 mil habitantes		O6M8A-20 Incidencia de paludismo por 100 mil habitantes	Original	3.0 o menos	3.2 (2004)	0 (2006)

Meta 8B:
Disminuir a 5.5 casos de tuberculosis por 100 mil habitantes y reducir a 1.5 la mortalidad por este padecimiento

O6M8B-21 Incidencia de tuberculosis (todas las formas) por 100 mil habitantes en un año	Original	5.5	16.1 (2004)	8.1			
O6M8B-22 Mortalidad por tuberculosis (todas las formas) por 100 mil habitantes	Original	1.5	2.5 (2004)	0			
O6M8B-23 Incidencia de tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes	Original	N/D	16.1 (2004)	8.1			
O6M8B-24 Mortalidad por tuberculosis pulmonar por 100 mil habitantes de 15 años y más	Original	N/D	3.2 (2004)	.3 (2007)			
Objetivo 7: Garantizar la Sostenibilidad del Medio Ambiente	Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sustentable en las políticas y los programas nacionales y revertir la pérdida de recursos del medio ambiente	O7M9-25 Proporción de superficie nacional cubierta por bosques y selvas	Original	N/D	33.5 (2002)	N/A	
		O7M9-26 Proporción de superficie ocupada por Áreas Naturales Protegidas	Original	N/D	9.6	5.63% de la superficie total (2006)	
		O7M9-26A Proporción de superficie ocupada por Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre	Alternativo	N/D	12.0	2 viveros (2000); 1 jardín botánico (2001); 3 zoológicos (2008)	
		O7M9-27 Uso de energía por unidad del PIB (kilojoules/cada peso)	Original	N/D	3.9 (2004) preliminar	5.5 (2006)	
		O7M9-28 Emisiones de bióxido de carbono <i>per cápita</i> (toneladas equivalentes de CO ₂ /hab/año) derivadas de la quema de combustibles fósiles	Original	N/D	3.8 (2002)	3.6 (2006)	
		O7M9-28A Consumo de sustancias agotadoras del ozono estratosférico <i>per cápita</i> (kilogramos ponderados/habitante)	Original	N/D	0.04	N/D	
		O7M9-29 Proporción de ocupantes de viviendas particulares donde se usa carbón o leña como combustible para cocinar	Original	N/D	15.8 (2006) preliminar	0.46 (2006)	
		Meta 10: Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento para el año 2015	O7M10-30 Proporción de ocupantes en viviendas particulares con agua entubada dentro del predio o la vivienda.	Original	N/D	87.1	98.49
			O7M10-31 Proporción de ocupantes en viviendas particulares con drenaje conectado a red pública o fosa séptica	Original	N/D	83.4	99.84

■ Alto
 ■ Medio
 ■ Bajo
 ■ Desconocido/No aplicable
 ■ No relevante

Objetivo	Meta 1	Indicadores	Tipo de indicador	Compromiso 2015	Nacional 2005	DF 2005
Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial	Meta 16: En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo	08M16-46 Tasa de desempleo de las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años	Original	N/D	6.6	5.9 (2do. trim 2007)
	Meta 18: En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones	08M18-48 Número de líneas de teléfono por 1,000 habitantes	Alternativo	N/D	188	Densidad de líneas telefónicas por cada 100 hab.: 42.1
		08M18-49a Número de computadoras personales por 1,000 habitantes	Alternativo	N/D	134.7	Porcentaje de hogares con PC e Internet: 15.12 (2002)
		08M18-49b Número de usuarios de Internet por 1,000 habitantes	Alternativo	N/D	174	Porcentaje de hogares con PC e Internet: 15.12 (2002)

De 19 Metas consideradas para México, en el D.F.: a) 31.57% de las Metas del Milenio han sido superadas (Metas 1A, 3, 8A, 10, 16 y 18); b) 5.26% han sido superadas y se dispone de poca información respecto a ellas (Meta 2); c) 26.31% han sido en parte superadas y en parte presentan avances (Metas 1, 3B, 5, 7, 8B); d) 5.26% han sido en parte superadas y en parte presentan avances, pero se dispone de poca información sobre ellas (Meta 8); e) 10.52% han sido en parte superadas y en parte presentan dificultades de cumplimiento (Metas 4, 6); f) 5.26% presentan avances en su cumplimiento pero aún no alcanzan el umbral de logro previsto en la meta (Meta 3A); y g) 5.26% no ha sido superada (Meta 3C), no puede ser evaluada dada la irrelevancia de los indicadores propuestos (Meta 9), o no se cuenta con información desagregada a nivel de entidad federativa sobre ellas (Meta 2A).



Fotografía: Irma L. Uribe

2. Identificación de Metas Plus

2.1 Proceso de Selección de las Metas Plus

En esta sección se presentan las 29 Metas Plus y 71 indicadores propuestos por el equipo de GESOC. Su diseño fue realizado a partir de un procedimiento metodológico dividido en 2 etapas. En primer lugar, se consideraron las metas e indicadores cuyos umbrales de logro no han sido alcanzados aún en el D.F. (de acuerdo con el análisis ofrecido en la sección anterior). Se identificaron posibles Nuevas Metas e indicadores con base en el espíritu general de los ODM, la situación observada en la sección anterior para el D.F. y la política social del GDF reflejada en las 50 metas que integran el Programa de Desarrollo Social del D.F. (2007-2012), documento rector en este sector de política. En los casos en que este último documento orientó la definición de una Nueva Meta o un nuevo indicador, se indica el número de la meta planteada por el GDF entre paréntesis. En segundo lugar, se analizaron los programas públicos actuales del GDF alineados a los ODM y sus metas originales. Se asumió que la existencia de programas a los que se destinan recursos públicos confirma que los problemas sociales que buscan enfrentar continúan siendo relevantes para la Ciudad de México. En tercer lugar, se tomaron en cuenta recomendaciones de la CEPAL para la construcción

de estadísticas e indicadores no divergentes que refuerzan la medición de los avances logrados por países de América Latina y el Caribe en cada ODM²⁵. Por último, se consideraron aquellos asuntos relacionados con tendencias del entorno que no estaban incluidos en alguna de las fuentes anteriormente mencionadas y que se relacionan, por ejemplo, con factores como las transiciones epidemiológica y sociodemográfica que experimenta el D.F.

Cabe destacar que para construir las Metas Plus, en adelante llamadas Nuevas Metas, e indicadores se siguieron criterios de buenas prácticas internacionales en su diseño, como el marco "SMATER", el cual postula que las metas deben tener las siguientes características:

²⁵ http://www.eclac.org/mdg/ind_alc_es.html

S

Específicas y sencillas: objetivos/metastas claras y precisas en la descripción del resultado esperado, enumerando los atributos o especificaciones (indicadores) que debe contener o reunir y describiéndolas (operacionalizándolas) de manera simple y unívoca para facilitar su interpretación/comprensión.

M

Mensurables o medibles: susceptibles de ser registradas empíricamente y cuantificables para valorar logros programados y eventuales desviaciones.

A	Alcanzables: si bien retadoras, pueden ser realizadas en el tiempo previsto y en función de los componentes y recursos con los que cuenta el programa, a la vez que toman en consideración el contexto (variable, hostil, volátil...) que rodea la implementación del programa.
R	Realistas: deben definir realidades factibles o posibles de realizar en las condiciones o limitaciones de recursos de la organización.
T	Sujetas a una temporalidad concreta: establecer con precisión el periodo de tiempo dentro del cual se espera obtener los resultados de la implementación del programa.
E	Enfatizadoras de resultados: deben destacar los resultados concretos esperados y excluir resultados accesorios o intermedios.
R	Revisadas con regularidad: los parámetros (metas e indicadores) deben revisarse cada cierto tiempo para verificar que aún sean relevantes y, en caso contrario, redefinirlas o establecer nuevos parámetros de logro.

Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y reducir la desigualdad y la malnutrición

La siguiente tabla presenta las Nuevas Metas e indicadores correspondientes al Objetivo 1.

Meta	Indicadores
Nueva Meta A: Erradicar la pobreza extrema en el Distrito Federal para el año 2015(m 2)	O1MA-1 Porcentaje de la población del Distrito Federal bajo la línea de pobreza alimentaria
Nueva Meta B: Mejorar la distribución del ingreso en 10% en el D.F. medida conforme al coeficiente de Gini (m 1)	O1MB-1 Coeficiente de Gini para el Distrito Federal
Nueva Meta B1: Reducir a la mitad el número de unidades territoriales del DF en situación de muy alta marginación (m 3)	O1MB1-1 Número de unidades territoriales del Distrito Federal en situación de muy alta marginación
	O1MB1-2 Proporción de unidades territoriales que cambiaron su situación de muy alta a alta o media marginación
Nueva Meta C: Disminuir en una tercera parte la malnutrición en menores de 5 años en el DF (m 20)	O1MC-1 Porcentaje de la población de 0 a 5 años en el Distrito Federal con adecuado peso para la edad
	O1MC-2 Porcentaje de la población de 0 a 5 años en el Distrito Federal con adecuada talla para la edad
	O1M2A-1 Proporción de la población en el Distrito Federal por debajo del nivel mínimo de proteínas
Nueva Meta D: Alcanzar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes en el D.F.	O1MD-1 Tasa de desempleo de jóvenes de 15 a 24 años por sexo
	O1MD-2 Tasa de desempleo de mujeres en edad laboral
	O1MD-3 Porcentaje de beneficiarios del programa Seguro de Desempleo respecto a la población total desempleada

En el caso de los indicadores, su diseño se basó en la definición que a continuación se presenta:

Indicador: es una medida que establece una relación entre dos o más datos significativos y que proporciona información sobre el avance en el cumplimiento de un objetivo/meta.

Es importante destacar que las Nuevas Metas y objetivos presentan algunos cambios de formato. Aunque se mantiene la estructura de los primeros siete ODM, algunos sufrieron modificaciones en su redacción para describir adecuadamente las nuevas problemáticas que deben abordar en el D.F. Para evitar confusiones con las metas anteriores que fueron mantenidas, las Nuevas Metas se ordenan utilizando letras y no números. En el caso de los indicadores se conserva el formato de numeración, con excepción del cambio de números a letras en la parte correspondiente.

Antes de iniciar con la presentación de las Nuevas Metas resulta importante resaltar que este documento, particularmente esta sección, no busca realizar un juicio sobre la política social del D.F. o sobre las opciones de política que se han elegido, sino señalar aquellos ámbitos de logro (objetivos y metas) que, de acuerdo con todas las fuentes antes mencionadas, serían de alto aprecio ciudadano en el D.F. en caso de lograrse.

La redacción del Objetivo 1 fue modificada de “Erradicar la pobreza extrema y el hambre” a “Erradicar la pobreza extrema y reducir la desigualdad y la malnutrición” para representar adecuadamente los avances que ya se comentaron en la sección anterior. Así pues, se desarrollaron cuatro Nuevas Metas que representan retos para la política social del D.F. Si bien la información presentada (considerando sus limitaciones metodológicas) señala que no existen personas viviendo con menos de un dólar al día en el D.F., es necesario asegurar que no existe población por debajo de la línea de pobreza alimentaria, indicador que mide el éxito en la Nueva Meta A. La segunda meta, Nueva Meta B, se refiere a la reducción de la desigualdad, tanto medida por el índice Gini como por su distribución territorial (Nueva Meta B1). La Nueva Meta C busca disminuir la malnutrición en niños menores a cinco años. Finalmente, la Nueva Meta D se refiere a asegurar que las condiciones y las características del empleo en el D.F. sean las adecuadas para conducir al desarrollo equitativo y no discriminatorio.

Objetivo 2: Asegurar el acceso a la educación y la permanencia escolar para niños, niñas y jóvenes de entre 0 y 18 años

La siguiente tabla presenta las Nuevas Metas e indicadores correspondientes al Objetivo 2.

Meta	Indicadores
Nueva Meta E: Asegurar el acceso a la educación inicial y preescolar en el D.F. (0 a 5 años)	O2ME-1 Porcentaje de la población entre 0 y 3 años de edad que asisten a educación inicial
	O2M3A-1 Tasa neta de matriculación en educación preescolar (3 a 5 años de edad)
	O2ME1-2 Porcentaje de asistencia al último grado de educación preescolar
Nueva Meta F: Asegurar el acceso, permanencia y eficiencia terminal a la educación secundaria y media superior en el D.F. (12 a 18 años)	O2M3B-4 Porcentaje de asistencia escolar en secundaria y nivel superior
	O2M3B-5 Eficiencia terminal en secundaria y nivel medio superior

	O2MF-1 Tasa neta de deserción escolar en la secundaria; (m11)
	O2MF-2 Tasa neta de deserción escolar en el nivel medio superior (m13)
Nueva Meta F1: Incrementar el acceso a la educación superior en el D.F.	O2MF1-1 Tasa neta de matriculación en educación superior
	O2MF1-2 Tasa neta de absorción en escuelas públicas del nivel medio superior en el D.F.; (m14)
Nueva Meta G: Reducir a la mitad el número de jóvenes que no estudian ni trabajan en las zonas de mayor marginación o conflictividad social del D.F. (m28)	O2MG-1 Porcentaje de jóvenes entre 12 y 18 años habitantes de unidades territoriales de alta y muy alta marginación que no estudian ni trabajan
	O2MG-2 Porcentaje de jóvenes entre 12 y 18 años habitantes de unidades territoriales con altos índices de delincuencia que no estudian ni trabajan

Al igual que en el caso anterior, la redacción original del objetivo, “Lograr la enseñanza primaria universal”, no representaba adecuadamente las necesidades del D.F., por lo que fue modificada a “Asegurar el acceso a la educación y la permanencia escolar para niños, niñas y jóvenes de entre 0 y 18 años”. Ya que el estudio realizado en la sección 1 demostró que la cobertura y el acceso a la educación primaria y secundaria no representan problemas en el D.F., las Nuevas Metas E, F y F1 se enfocan a las áreas que corresponden al acceso y cobertura de la educación inicial y preescolar, así como al acceso, cobertura y permanencia en la educación superior y media superior. Finalmente, la Nueva Meta G se refiere a la reducción del número de jóvenes que no estudian ni trabajan.

Objetivo 3: Promover la equidad de género y la autonomía de las mujeres

La siguiente tabla presenta las Nuevas Metas e indicadores correspondientes al Objetivo 3.

Meta	Indicadores
Nueva Meta H: Disminuir en una tercera parte la diferencia de ingresos entre hombres y mujeres asalariados	O3MH-1 Razón entre salarios de la población masculina y femenina en el D.F.
Nueva Meta I: Disminuir en una tercera parte el número de hogares con jefatura femenina que están en el último quintil de ingreso	O3MI-1 Proporción de hogares con jefatura femenina ubicados en el último quintil de ingreso O3MI-2 Tasa de desempleo por sexo
Nueva Meta J: Disminuir en una tercera parte la incidencia de violencia hacia las mujeres en los hogares	O3MJ-1 Tasa de mujeres que sufren o han sufrido de violencia física, sexual o psicológica (casos por cada 10 mujeres)

A pesar de que el nombre de este objetivo no sufrió cambios, las metas y sus indicadores sí fueron modificados. Originalmente, los indicadores se referían a aspectos como el acceso de las mujeres a educación básica, media superior y superior, asuntos que han sido superados tanto a nivel nacional como a nivel local. Consecuentemente, las Nuevas Metas H, I y J buscan impactar tres problemas que se ha identificado como limitantes para la equidad de género y la autonomía de las mujeres: 1) la diferencia de ingresos entre hombres y mujeres, 2) la feminización de la pobreza y 3) la violencia hacia las mujeres en los hogares.

Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños y niñas menores de 5 años

La siguiente tabla presenta las Nuevas Metas e indicadores correspondientes al Objetivo 4.

Meta	Indicadores
Meta 5: Reducir en una tercera parte la mortalidad de los niños menores de cinco años al 2015	O4M5-13B Mortalidad por infecciones respiratorias agudas en menores de 5 años (defunciones por cada 100 mil) O4M5-14 Mortalidad infantil (defunciones por cada mil nacimientos)

Nueva Meta K: Consolidar el sistema universal de vacunación para niñas y niños menores de cinco años en el D.F. al 2015 (m17)	O4M5-15A Cobertura de vacunación con esquema completo en niños de un año de edad
---	--

El cuarto objetivo se refiere a reducir la mortalidad de niños y niñas menores de cinco años. En este caso sólo se desecharon dos indicadores que habían sido cumplidos y se reacomodaron los restantes para representar de mejor forma las prioridades del GDF. Así pues, la Meta 5 continúa siendo reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años al 2015. Por su parte, la Nueva Meta K parte de una de las 50 metas del Gobierno de la Ciudad de México y busca la consolidación de un sistema de vacunación para niñas y niños menores de cinco años.

Objetivo 5: Mejorar la Salud Materna

La siguiente tabla presenta las Nuevas Metas e indicadores correspondientes al Objetivo 5.

Meta	Indicadores
Meta 6: Reducir al 50% la mortalidad materna al 2015	O5M6-16 Mortalidad materna (defunciones por cada 100 mil nacimientos) O5ME6-1 Número de interrupciones legales de embarazo por año
Nueva Meta L: Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva	O5ML-1 Tasa de uso de anticonceptivos O5ML-2 Tasa de embarazos entre adolescentes O5ML-3 Cobertura de atención prenatal (partos atendidos en el sistema de salud con al menos una visita previa) O5ML-4 Porcentaje de fecundidad no deseada

En el Objetivo 5, la meta originalmente planteada, “Reducir al 50% la mortalidad materna al 2015”, fue mantenida. Como se mencionó en la sección anterior, aún

cuando en la Ciudad de México virtualmente todos los partos son atendidos por personal de salud especializado, la mortalidad materna continúa siendo muy alta. Por eso, dentro de este objetivo se añadió la Nueva Meta L: “Lograr el acceso universal a la salud reproductiva”, que surge del listado propuesto por la CEPAL para los países de América Latina.

Objetivo 6: Combatir el VIH-SIDA y otras enfermedades y causas de muerte

La siguiente tabla presenta las Nuevas Metas e indicadores correspondientes al Objetivo 6.

Meta	Indicadores
Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA para el año 2015	O6M7-18 Prevalencia de VIH en población general (porcentaje) O6M7-A1 Prevalencia de VIH en mujeres embarazadas O6M7-19 Incidencia de SIDA según año de diagnóstico por 100 mil habitantes O6M7-19A Razón de casos nuevos de SIDA por sexo O6M7-20 Mortalidad por VIH/SIDA por 100 mil habitantes
Nueva Meta M: Mejorar la prevención y detección temprana de las enfermedades causantes del mayor número de muertes en el D.F.	O6MM-1 Tasa de obesidad por decil O6MM-2 Promedio de horas de ejercicio a la semana por persona O6MM-3 Prevalencia de diabetes mellitus por diagnóstico médico previo en adultos mayores de 20 años O6MM-4 Porcentaje de casos de hipertensión arterial diagnosticados en etapas tempranas en la población en riesgo

Nueva Meta N1: Disminuir en por lo menos 10% el consumo de tabaco (m34)	O6MM-5 Porcentaje de casos de cáncer de mama diagnosticados en estadio temprano O6MM-5A Porcentaje de casos de cáncer cérvico-uterino detectados en fase de lesiones premalignas y carcinoma <i>in-situ</i>
Nueva Meta N2: Disminuir en por lo menos 10% el consumo de alcohol	O6MN1-1 Tasa de consumo de tabaco por grupo de edad O6MN2-1 Tasa de consumo de alcohol por grupo de edad
Nueva Meta N3: Disminuir en por lo menos 10% el consumo de drogas ilegales	O6MN3-1 Tasa de consumo de drogas ilegales por grupo de edad
Nueva Meta O: Disminuir en una tercera parte el número de muertes por accidentes viales	O6MO-1 Número de decesos provocados por accidentes viales O6MO-2 Número de decesos provocados por accidentes viales causados por violaciones al Reglamento de Tránsito O6MO-3 Número de decesos provocados por accidentes viales provocados por particulares O6MO-4 Número de decesos provocados por accidentes viales provocados por transporte público

El Objetivo 6 es uno de los que mayor número de cambios sufrió, ya que abarca un gran conjunto de asuntos. En el caso del VIH-SIDA, las metas e indicadores no se modificaron, pero se agregó un indicador referente a la prevalencia de contagios en mujeres embarazadas (O6M7-A1). Como se vio en la sección anterior, si bien se han presentado avances considerables, el problema relacionado con esta enfermedad está lejos de estar resuelto. Por su parte, la tuberculosis y el paludismo que anteriormente eran mencionadas fueron eliminadas de esta meta porque ya no resultan un problema para la Ciudad de México. Las Nuevas Metas de este objetivo se diseñaron con base en las principales causas de muerte en el D.F. Al respecto, se encontró que la transición demográfica ha hecho que las

enfermedades crónico-degenerativas sean 4 de las 5 principales causas de muerte. Por ello, la Nueva Meta M busca mejorar la prevención y detección temprana de éstas. Las Nuevas Metas N1 a N3 buscan la reducción en el consumo de tabaco, alcohol y drogas ilegales. Finalmente, la Nueva Meta O reconoce que los accidentes viales son una de las principales causas de muerte entre las personas de 18 a 40 años de edad.

Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

La siguiente tabla presenta las Nuevas Metas e indicadores correspondientes al Objetivo 7.

Meta	Indicadores
Nueva Meta P: Disminuir los niveles de contaminantes atmosféricos y partículas suspendidas (m 42)	O7MP-1 Toneladas de emisiones de carbono anuales por sector
	O7MP-2 Número de días con calidad de aire favorable
Nueva Meta Q: Asegurar el abasto sostenible, equitativo y homogéneo de agua potable por habitante del Distrito Federal (m45)	O7M10-30 Proporción de hogares con agua entubada dentro del predio o vivienda
	O7MQ-1 Porcentaje de sobreexplotación de los mantos acuíferos; (m44)
	O7MQ-2 Demanda actual de agua (m3/s); (m46)
	O7MQ-2a Porcentaje de agua perdida debido a fugas en la tubería; (m46)
	O7MQ-3 Porcentaje de calidad satisfactoria del agua
Nueva Meta R: Reducción para la población usuaria del transporte público en un tercio del tiempo actual de traslado (m47)	O7MR-1 Tiempo promedio de traslado por persona en transporte público

Nueva Meta S: Reducir en 30% el número de toneladas anuales de residuos sólidos producidos en el D.F. que son confinados en rellenos sanitarios al 2015	O7MS-1 Volumen de residuos sólidos que son confinados en rellenos sanitarios.
	O7MS-2 Volumen de residuos sólidos no peligrosos que son reciclados y/o reutilizados.

El Objetivo 7, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, está compuesto por una meta original y tres nuevas. En el análisis hecho en la sección anterior, se determinó que los indicadores de la Meta 9 no reflejaban adecuadamente las necesidades y características propias de la Ciudad de México, por lo que fueron modificados. La Nueva Meta P reconoce la importancia que la calidad del aire tiene para una ciudad con las características del D.F. La Nueva Meta Q muestra que con relación a la distribución de agua potable, el D.F. ya no tiene problemas de infraestructura básica, sino de sustentabilidad, calidad y equidad en el acceso. La Nueva Meta R aborda el tema del uso del transporte público y los incentivos que debieran existir para aumentar su utilización. Finalmente, la Nueva Meta S busca reducir la cantidad de residuos sólidos que son confinados en rellenos sanitarios, al aumentar los residuos reciclados y reutilizados.

Objetivo Adicional: Atender las necesidades de los grupos vulnerables de la Ciudad

La siguiente tabla presenta las Nuevas Metas e indicadores correspondientes al Objetivo Adicional.

Meta	Indicadores
Nueva meta T: Incrementar el acceso a salud a personas de 60 años o más	OA1MT-1 Porcentaje de personas de 60 años o más que cuentan con acceso a la salud
Nueva Meta U: Garantizar la plena accesibilidad en la infraestructura urbana y servicios públicos clave para personas con discapacidad (m 29)	OA1MU-1 Porcentaje de viajeros con discapacidad que utilizan transporte metropolitano público
	OA1MU-2 Porcentaje de instalaciones de transporte metropolitano público con entradas accesibles a personas con discapacidad

	OA1MU-3 Porcentaje de autobuses del sistema de transporte metropolitano público de piso bajo
	OA1MU-4 Porcentaje de aceras con acceso para facilitar movilidad a personas con discapacidad
	OA1MU-5 Porcentaje de oficinas públicas del GDF con instalaciones accesibles a personas con capacidades diferentes
Nueva Meta V: Disminuir en 20% el número de hogares indígenas que están en el último quintil de ingreso	OA1MV-1 Número de hogares indígenas que están en el último quintil

El Objetivo Adicional, atender las necesidades de los grupos vulnerables de la ciudad, está compuesto por tres nuevas metas. Este objetivo busca reflejar la necesidad de incluir grupos vulnerables no considerados originalmente en los ODM y que, según la evidencia revisada (véase la sección anterior), necesitan serlo. De esta forma, la Nueva Meta T busca incrementar el acceso a la salud para un grupo que por la transición demográfica ha ganado mayor importancia, los adultos mayores (60 años o más). Por su parte, la Nueva Meta U se basa en la meta 29 de desarrollo del GDF y tiene por objetivo garantizar el acceso a infraestructura urbana y servicios públicos clave para las personas con discapacidad en la Ciudad de México. Finalmente la Nueva Meta V atiende a un sector de la población que frecuentemente ha sido marginado por la política social en el país, los indígenas.



Fotografía: Irma L. Uribe

3. Esquema de Monitoreo de Metas Plus de los ODM para el Distrito Federal

El monitoreo ciudadano de las políticas y programas públicos se ha convertido en una importante herramienta de participación ciudadana que fortalece la rendición de cuentas gubernamental y la democracia. Así pues, en las siguientes líneas se describe el esquema de monitoreo ciudadano que GESOC ha diseñado para facilitar el involucramiento de organizaciones de la sociedad civil (OSC) y de otros actores interesados en el monitoreo de las acciones del GDF tendientes a dar cumplimiento al conjunto de Metas Plus o Nuevas Metas para el Distrito Federal. Para ello, esta sección inicia con una breve discusión teórica que aborda las nociones de evaluación y monitoreo poniendo en perspectiva las diferencias y complementariedades entre estos dos tipos de ejercicios. Posteriormente, se presenta el proceso metodológico seguido para el diseño del esquema de monitoreo. Finalmente, se presenta la propuesta de esquema de monitoreo con énfasis en sus componentes clave: a) temas/ámbitos de monitoreo, b) actores involucrados y sus roles, c) mecanismos, d) naturaleza y periodicidad de informes, y e) tipos de indicadores.

3.1 Evaluación y monitoreo: breve aproximación teórica

3.1.1 Evaluación. Definición, tipos, técnicas y usos

No existe un claro consenso en la literatura sobre la definición de evaluación, particularmente en la aplicada a programas para el desarrollo. En términos generales, la evaluación consiste en un ejercicio sistemático y objetivo de valoración del diseño, implementación o resultados de un programa con la finalidad de obtener evidencia orientada a informar la toma de decisiones y la rendición de cuentas sobre el desempeño de dicho programa. La literatura coincide en que existen dos categorías principales de evaluaciones de programas de desarrollo, a saber, la evaluación formativa o diagnóstica, y la evaluación sumativa. Ambas se describen a continuación:

a) *Evaluación Formativa o Diagnóstica.* Se enfoca en los aspectos de diseño e implementación del programa y suele realizarse en las etapas inicial e intermedia del ciclo de vida del programa evaluado, con el fin de identificar sus fortalezas y áreas de oportunidad para, en consecuencia, mejorar su diseño y reorientar su implementación. Este tipo de evaluaciones resultan clave para informar la toma de

decisiones de los implementadores, así como para rendir cuentas a los actores interesados sobre si el programa podrá abordar el problema social al que está dirigido con una razonable probabilidad de éxito (cuando es realizada en la etapa inicial), o bien, sobre las fortalezas o debilidades del diseño o implementación del programa que han llevado a la obtención de los resultados actuales (cuando es realizada en la etapa intermedia). Las preguntas que típicamente suele abordar este tipo de evaluación son las siguientes:

Al inicio del programa:

- ¿Están articulados los objetivos y las metas del proyecto o programa?
- ¿Están expresados con claridad los objetivos y las metas del proyecto o programa?
- ¿Están articuladas las actividades consideradas en la intervención?
- ¿El equipo de trabajo que implementará la intervención está en conocimiento de las actividades que se implementarán y de lo que se espera de ellos?
- ¿El proyecto o programa cuenta con algún plan de contingencia?

A mediados del programa:

- ¿En qué medida las actividades y estrategias se corresponden con las presentadas en el diseño del programa? De no ser el caso, ¿por qué se produjeron cambios? ¿Cómo se justifican dichos cambios?
- ¿Los responsables han cumplido con los periodos contemplados para cada actividad?
- ¿Las actividades son llevadas a cabo por el personal apropiado?
- ¿Los costos actuales del programa se corresponden con las previsiones financieras calculadas al inicio?
- ¿En qué medida el programa se dirige hacia las metas y objetivos contemplados desde su diseño?
- ¿Qué actividades y estrategias son más efectivas para alcanzar las metas y objetivos contemplados?
- ¿Qué obstáculos se han identificado? ¿Cómo se les ha enfrentado?
- ¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades del programa?
- ¿Existen mecanismos para que los beneficiarios del programa participen en la toma de decisiones e implementación del programa?

b) *Evaluación Sumativa.* Se enfoca en los efectos o en los impactos alcanzados por el programa (resultados del desempeño) en relación con los objetivos y metas prescritas en su diseño. Suele realizarse una vez que el programa ha alcanzado cierto nivel de continuidad y estabilidad en términos de su implementación. Este tipo de evaluaciones permite conocer, entre otras dimensiones, el valor público que ha agregado un programa (por ejemplo en términos de los cambios o beneficios que ha traído en las vidas de sus beneficiarios) o su costo-efectividad; es decir, en qué medida los efectos o impactos generados por el programa se alcanzaron a un costo razonable. Las preguntas que típicamente suele abordar este tipo de evaluación son las siguientes:

- ¿En qué medida el programa cumple con los objetivos y metas contemplados para el programa?
- ¿En qué medida el programa está llegando a su población objetivo?
- ¿El impacto ha sido equitativo entre los beneficiarios?
- ¿Qué actividades y estrategias del programa han sido los más efectivos?
- ¿Han surgido impactos no previstos como resultado del programa? ¿Cuáles son los más significativos?
- ¿En qué medida es sustentable el programa? ¿Qué factores favorecen dicha sustentabilidad?
- ¿Qué posibilidades de ser replicado tiene el programa?

Ambos tipos de evaluación, la formativa y la sumativa, son complementarios y pueden formar parte de un mismo ciclo de evaluación. Por ejemplo, la evaluación de impacto de un programa (sumativa) suele realizarse una vez que éste ha alcanzado un cierto nivel de continuidad y estabilidad en términos de su implementación y, por lo regular, ha sido precedida por una evaluación de diseño e implementación (formativa) que ha arrojado evidencia de que su diseño y arreglos operativos son adecuados para producir los resultados que se busca alcanzar.

3.1.2 Monitoreo. Definición, técnicas y usos

En términos generales, se puede definir al monitoreo como un ejercicio planificado y sistemático de seguimiento de diversos aspectos de la implementación de un programa para valorar su progreso en la consecución de los productos, metas o resultados que desea alcanzar. Típi-

camente, se trata de un ejercicio que realizan los propios agentes implementadores del programa y se utiliza para identificar posibles desvíos en su instrumentación respecto a lo originalmente programado, por lo que suele centrarse en aspectos como el avance físico-financiero (acciones y presupuesto programado *versus* acciones realizadas y presupuesto ejercido), la cobertura (cobertura programada *versus* cobertura alcanzada), la focalización (proporción de la población beneficiaria que sí forma parte de la población objetivo del programa), la calidad (estándar previsto de satisfacción *versus* estándar alcanzado), entre otros aspectos.

Es por ello que, desde la perspectiva del implementador, el monitoreo sólo es útil en la medida en que exista una programación razonablemente coherente de insumos, procesos, actividades y productos. Si la programación es arbitraria, el monitoreo pierde sentido. Sin embargo, el ejercicio de monitoreo no es tarea exclusiva del implementador. Agentes distintos a él también pueden llevar a cabo el seguimiento de varios programas que se alinean

a un logro común, generando información de alta utilidad aún y cuando no esté dada la precondition antes mencionada. Esto es porque el propio monitoreo aporta elementos relevantes para la mejora del programa o conjunto de programas monitoreados.

3.1.3 Relación entre evaluación y monitoreo

La evaluación y el monitoreo son dos herramientas de gestión distintas aunque estrechamente vinculadas, complementarias y sinérgicas. El adecuado monitoreo de un programa puede arrojar valiosa información cuantitativa y cualitativa para el diseño de una evaluación e, incluso, descartarla si el progreso de implementación ha resultado altamente deficiente. De la misma forma, una correcta evaluación puede ayudar a decantar y mejorar las estrategias y herramientas de monitoreo. El siguiente cuadro permite identificar los diferentes énfasis y complementariedades que poseen estas dos herramientas:

FUENTE: Khalid Nabris, *Civil Society Empowerment, Monitoring*

Rubro	Monitoreo	Evaluación
Frecuencia	Periódica, regular	Episódica (al inicio, intermedia o al final)
Acción que conlleva	Seguimiento, vigilancia	Valoración
Objetivo	Mejorar eficiencia Hacer ajustes al plan de trabajo	Mejorar la efectividad Mejorar la implementación Potenciar el éxito Facilitar la programación futura
Enfoque	Insumos y productos Resultados de procesos Plan de trabajo	Efectividad Relevancia Impacto Costo-efectividad
Fuentes de información	Sistemas de rutinización Observaciones en campo Reportes de avance Evaluaciones rápidas y/o muy específicas	Las mismas que el anterior Estudios o encuestas
Realizador	Implementadores Trabajadores comunitarios Beneficiarios Supervisores Financiadores y/o donantes	Implementadores Supervisores Financiadores y/o donantes Evaluadores externos Beneficiarios

and Evaluation, PASSIA (2002).

3.2 Esquema de Monitoreo Ciudadano de las Metas Plus de los ODM para el Distrito Federal

En las siguientes líneas se ofrece una propuesta de diseño del Esquema de Monitoreo Ciudadano (EMC) basada, por un lado, en la experiencia y literatura internacionales sobre el diseño de sistemas de monitoreo y evaluación de programas y políticas públicas y, por el otro, en las características particulares de las prácticas programático-presupuestales del GDF. La propuesta de diseño del EMC responde a tres preguntas orientadoras:

1. ¿Para qué se quiere monitorear?

Es necesario identificar el objetivo que se desea alcanzar con el monitoreo, pues éste determinará el énfasis que debe tener el EMC, así como la adecuada toma de decisiones sobre sus arreglos de diseño.

2. ¿Qué aspectos de la acción gubernamental del GDF se va a monitorear?

Para enfocar las actividades de monitoreo al avance en el cumplimiento de los objetivos es necesario identificar las dimensiones, temas y niveles de la acción gubernamental del GDF relacionadas.

3. ¿Cómo se va a realizar el monitoreo y qué se desea hacer con la información?

Deben esclarecerse temas clave para el diseño como: ¿Quiénes serán los productores y usuarios principales de la información? ¿Qué tipo de información se producirá, cuáles son sus fuentes, con qué métodos se recolectará y con qué periodicidad? ¿Qué tipo de información se está ya produciendo y cuál se requiere producir? ¿Qué personal se requiere y con cuál se cuenta? ¿Cuáles son los marcos de tiempo para implementar el EMC?

3.2.1 Objetivo y alcance del EMC

El objetivo principal del EMC es ofrecer un mecanismo concreto, ágil y funcional que facilite a los diversos actores interesados el seguimiento sistemático de los avances mostrados por las políticas, programas y dependencias del GDF para dar cumplimiento a las Metas Plus de los ODM para el Distrito Federal. Para lograr lo anterior, el EMC debe ofrecer información que permita a los actores interesados:

1) *Conocer el conjunto de acciones y de agentes encargados de las mismas*, pues de dichas acciones depende que

el GDF cierre la brecha abierta entre la situación existente (línea de base al 2008) y una situación deseada (meta al 2015), esta última prescrita de forma precisa y empíricamente registrable. Para ello, deberá considerarse que los ODM y la Metas Plus plantean una agenda de logros de desarrollo que trascienden las divisiones funcionales en las que está organizado el GDF y que, por tanto, requieren del concurso de distintas dependencias y programas del GDF. Esto implica que el EMC identifique con claridad cuáles programas públicos y cuáles agentes implementadores contribuyen al logro de cada ODM y Meta Plus, independientemente de su adscripción funcional-organizativa.

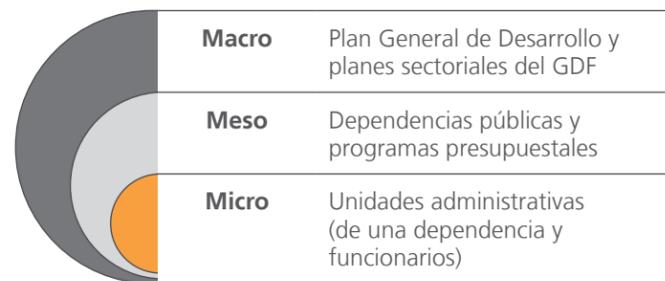
2) *Valorar si las acciones emprendidas por los distintos agentes implementadores contribuyen de forma positiva o no al cierre de las brechas identificadas en las Metas Plus*, lo cual implica que el EMC deberá ofrecer al menos dos tipos de indicadores: (i) Aquéllos que son endógenos a los propios programas y que expresan dimensiones de éstos que permiten valorar su progresión hacia los resultados deseados, por ejemplo, el monto de los presupuestos asignados o la corrección del diseño de los programas; y (ii) aquéllos que son exógenos a los programas y que expresan su contribución al logro deseado, como lo son indicadores de resultados.

3.2.2 Dimensiones, temas y niveles de monitoreo del EMC

El siguiente punto clave para el diseño del EMC es identificar las dimensiones, temas y niveles de la acción gubernamental del GDF en las que resulta necesario enfocar las actividades de monitoreo para alcanzar los objetivos. De acuerdo con Bouckear y Halligan (2008), la identificación de estos elementos se puede realizar considerando dos dimensiones analíticas: el "alcance" y la "profundidad" del desempeño gubernamental. Mientras que la dimensión de "alcance" del desempeño se extiende de forma horizontal para identificar y desglosar de forma lineal-causal las interrelaciones de los elementos que explican la obtención de un resultado, la dimensión de "profundidad" se extiende de forma vertical para identificar los distintos niveles en los que el desempeño puede analizarse y monitorearse en el ámbito gubernamental. Varios autores coinciden al identificar tres niveles de "profundidad" en el monitoreo: *macro*, *meso* y *micro* (Cunill y Ospina, 2003; Bouckear y Halligan, 2008).

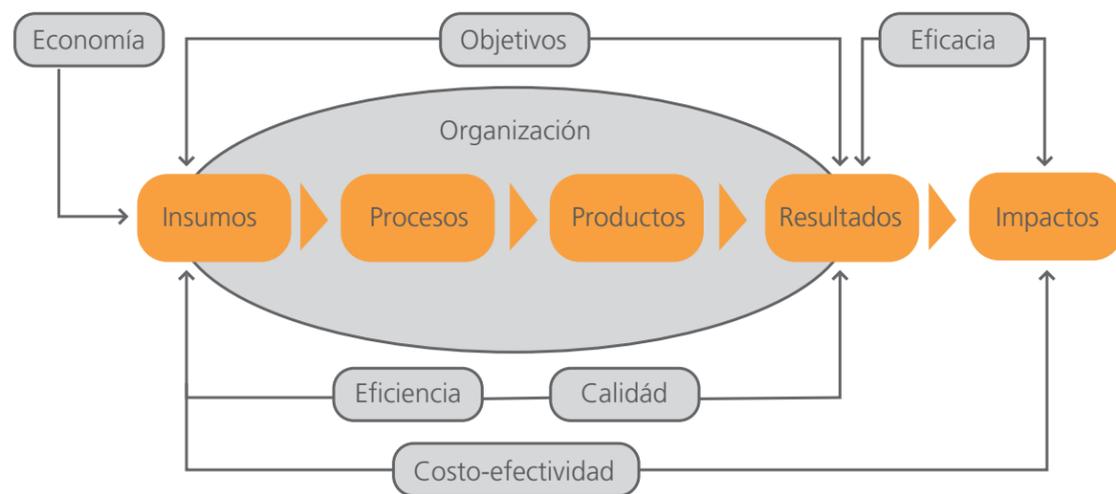
En el nivel **macro**, se ubican los elementos de desempeño relacionados con las políticas públicas sectoriales que, para el caso del D.F., se desprenden de forma directa del Plan General de Desarrollo y el Plan de Desarrollo Social para el Distrito Federal. En el nivel **meso**, se ubican las dependencias tomadas de forma individual, así como los programas de los que son responsables. El nivel **micro** se refiere a las unidades administrativas (dentro de una dependencia), así como a los funcionarios públicos que laboran en éstas. La Figura 1 esquematiza estos elementos:

Figura 1: Elementos de "profundidad" del desempeño para el monitoreo.



De lo anterior se deriva que en el EMC, las Metas Plus representan la agenda de logros que se desea alcanzar a nivel

Figura 2: Elementos del "alcance" del desempeño.



Fuente: Modelo simplificado de desempeño organizativo de GESOC

"macro" en el área de desarrollo social, las cuales se basan en su gran mayoría en las 50 metas incluidas en el Plan Sectorial de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

Consecuentemente, para monitorear los progresos alcanzados mediante las acciones del GDF, el EMC deberá enfocar sus esfuerzos de seguimiento en el nivel "meso" identificando qué dependencias y qué programas presupuestales contribuyen de forma significativa a la agenda de logros planteada a nivel "macro" por las Metas Plus. Esto implica que el EMC deberá incluir indicadores para el nivel "macro" (ya considerados en las Metas Plus), así como diseñar indicadores pertinentes y alineados a las Metas Plus para el monitoreo a nivel "meso".

Para identificar el tipo de indicadores pertinentes, resulta necesario analizar la dimensión de "alcance" del desempeño gubernamental en donde se podrán determinar con mayor facilidad los indicadores requeridos para dicho nivel, pues es la que se refiere a la desagregación de los elementos que determinan la obtención de resultados, así como sus interrelaciones desde una perspectiva "causal-lineal". La Figura 2 ilustra la noción de "alcance".

Como se puede apreciar en la **Figura 2**, el gobierno establece el logro de un objetivo y, en consecuencia, decide asignar a una dependencia determinada un conjunto de **insumos** (financieros, humanos, información), los cuales son **procesados** a través de un conjunto de actividades que generan **productos o servicios** orientados a producir los **resultados o efectos** prescritos en el programa. Estos resultados o efectos "dejan" la "caja negra" gubernamental y "entran" a la sociedad justo donde se desea que produzcan ciertos **impactos o cambios** duraderos en la vida de los beneficiarios. La óptima interrelación entre todos o algunos de estos elementos suele convertirse en los objetivos que persigue la **gestión del desempeño**, a saber:

- 1) Economía en la adquisición de los insumos;
- 2) Eficiencia en el uso de los insumos para producir los resultados deseados;
- 3) Efectividad, entendida como el logro de los resultados e impactos deseados en función del objetivo prescrito; y

4) Costo-efectividad, entendida como la relación existente entre los insumos consumidos y los impactos alcanzados.

Desde la perspectiva del EMC, el conjunto de logros planteados por las Metas Plus se ubica, desde el ámbito del "alcance", en el terreno de los "resultados" e "impactos". Con el fin de monitorear la contribución de las dependencias y programas a éstos, resulta necesario que el EMC enfoque el diseño de sus indicadores en el terreno de los **insumos** (presupuestales, técnicos, etc.), de los **procesos** (actividades) y de los **productos o servicios** que generan. Para ello, el EMC aprovechará y tomará como base la nueva estructura por resultados que el GDF ha asumido para el ejercicio presupuestal 2009, en la que es posible vincular el resultado que desea alcanzar el GDF con las acciones de la(s) dependencia(s) correspondiente(s), los programas presupuestales a partir de los cuales lo realizaría, así como con el presupuesto que le(s) ha sido asignado para tal efecto. La **Figura 3** integra y esquematiza las dimensiones, temas y niveles de monitoreo en los que se enfocará el EMC de acuerdo con el análisis arriba realizado.

Figura 3: Dimensiones, temas y niveles de monitoreo del EMC para el cumplimiento de las Metas Plus de los ODM

Nivel de profundidad	Ámbito de alcance	Producto del Monitoreo
MACRO	29 metas plus con 71 indicadores de resultado e impacto	Informes anuales de progresión en cumplimiento por Metas Plus
MESO	Indicadores de insumos, procesos y productos de los programas presupuestales 2009 alineados a las Metas Plus D.F.	Informes trimestrales de monitoreo de avance físico-financiero, de cobertura, focalización y/o calidad
MICRO	Ningun indicador será monitoreado en este nivel	No aplica

3.2.3 Componentes, organización y funcionamiento del Esquema de Monitoreo Ciudadano de las Metas Plus de los ODM para el D.F.

Una vez definidas las dimensiones, temas y niveles de monitoreo para las Metas Plus D.F., se hace necesario definir de forma integral los componentes, organización y funcionamiento del EMC. En un primer momento se ofrecen sus características clave y posteriormente se discuten los aspectos de organización y funcionamiento.

Rubro	Monitoreo a nivel macro	Monitoreo a nivel meso
Objetivo	Valorar progreso general del GDF en alcance de Metas Plus D.F.	Valorar contribución de cada programa y dependencia en la consecución de Metas Plus D.F.
Usuarios Clave	Funcionarios públicos de nivel directivo, y OSC vinculadas con cada Meta Plus	Funcionarios públicos de nivel directivo y operativo, y OSC vinculadas con cada Meta Plus
Tipo de indicadores	Impacto y resultado	Gestión: insumos, procesos y productos
Frecuencia de Informes	Informe Anual Integral de todas las Metas Plus	Informes Trimestrales por Meta Plus
Acción que conlleva	Valoración general de logro	Seguimiento de implementación
Principales fuentes de información	Censos Encuestas Evaluaciones realizadas por agentes independientes Informes gubernamentales	Observaciones en campo Reportes de avance Evaluaciones rápidas y/o muy específicas
Agente que agrega, sistematiza y analiza la información	Agente especializado en monitoreo con base en información oficial y otras fuentes complementarias	Agente especializado en monitoreo con base en información oficial

Características clave del EMC por nivel de monitoreo

Dadas las características clave del EMC, se propone una estructura organizativa de monitoreo integrada por tres instancias: un Comité Coordinador de Monitoreo,

Comités Temáticos de Monitoreo por cada ODM y una Instancia Técnica responsable de la agregación y el análisis de la información, así como de la generación de informes generales y temáticos. Abajo se presenta su integración y principales funciones.

Instancia	Integrantes	Principales Funciones
Comité Coordinador del Monitoreo de las Metas Plus D.F.	Representantes de las dependencias con mayor incidencia en las Metas Plus D.F., PNUD, Representante(s) del Evalúa D.F., y OSC expertas temáticas. Es presidido por la SEDESO	<ul style="list-style-type: none"> Aprueba el plan multianual y anual de monitoreo Es responsable del monitoreo a nivel macro y del informe anual de avance Asegura los recursos necesarios para la adecuada realización del monitoreo de las Metas Plus D.F. Designa y supervisa a la Instancia Técnica Asegura el acceso a la información requerida para la realización de los ejercicios de monitoreo Se reúne al menos dos veces al año
Instancia Técnica	Organización de sociedad civil o centro de investigación académica designado por el Comité Coordinador	<ul style="list-style-type: none"> Diseña y ejecuta el plan anual de monitoreo Genera reportes, informa y rinde cuentas al Comité Coordinador Coadyuva con los Comités Temáticos para facilitar sus informes Solicita información a las dependencias del GDF
Comités Temáticos de Monitoreo por ODM	Representantes de las dependencias y OSC con mayor incidencia en cada ODM Es Presidido por un representante de OSC	<ul style="list-style-type: none"> Aprueba el plan anual de monitoreo del Comité Es responsable del monitoreo a nivel meso y de los informes trimestrales de avance Solicita a la Instancia Técnica su colaboración para la generación de informes de avance Asegura el acceso a la información requerida para la realización de los informes trimestrales Se reúne al menos tres veces al año

Bibliografía

Anexo Estadístico del Panorama Educativo en México, 2005. Disponible en <http://www.oei.es/quipu/estadisticas.htm>

Ballesté Gálvez, M., 2003, *Analizando la mortalidad materna en el Distrito Federal, desde una perspectiva de género*, 3ª Conferencia Nacional Sobre Maternidad Sin Riesgos en México.

Bouckaert, Geert y John Halligan, 2008, *Managing Performance*, Routledge, Londres.

CEIDAS, *Distrito Federal, riesgos prevenibles*, Excélsior, 26 de septiembre de 2007.

CEPAL, *Objetivos de Desarrollo del Milenio en América Latina y el Caribe*. [Sitio web]

CONAPO, *La desigualdad en la distribución del ingreso monetario en México 2005*.

Cunill, Nuria y Sonia Ospina, 2003, *Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática: experiencias latinoamericanas*, CLAD, Caracas. [Versión electrónica]

Damián, A. y J. Boltvinik, 2004, *La pobreza en el Distrito Federal en 2004*, El Colegio de México.

Encuesta de Accesibilidad y Transportes Interurbanos 2000 en España. Proyecto ACCEPLAN.

Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares en el D.F. 2004.

Encuesta Nacional de Empleo 2003.

Encuesta Nacional de Empleo Urbano 2006.

Encuesta nacional de ocupación y empleo trimestral al 2º trimestre 2007.

Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2006.

Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de de las Tecnologías de la Información en los Hogares 2005.

Estadísticas COFETEL 2000-2007.

Estadísticas de Instituto de las Mujeres del DF a 2008.

Estadísticas del Consejo Nacional de Evaluación a propósito de la Semana Nacional de Evaluación 2006.

GDF, Agenda Ambiental de la Ciudad de México 2007-2012.

GDF, Plan Verde de la Ciudad de México.

GDF, Programa de Medio Ambiente 2007-2012.

GDF, Programa General de Desarrollo 2006-2012 del D.F.

GDF, Programa para Mejorar la Calidad del Aire de la ZMVM 2002-2010.

Hopkins, David, et al., 2007, *An analysis of the Mexican school system in light of PISA 2006*.

Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2007.

Índices de Marginación 2000 y 2005.

INEE, PISA 2006 en México.

INEGI, Estadísticas educativas de hombres y mujeres 2000.

INEGI, II Censo de población y vivienda 2005.

INEGI, Metas del Milenio; México. [Sitio web]

Martínez, F., 2005, México ante los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Diagnóstico y propuestas rumbo al 2015; INEE.

Morelos, José B., El comportamiento de la mortalidad infantil en las zonas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey, Papeles de población, no. 27, UAEM.

Nabris, Khalid; Civil Society Empowerment. Monitoring and Evaluation; 2002, PASSIA.

ONU-México y Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social, 2006, Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avance 2006.

Ryszard Rózga Luter, 2008, "Procesos de innovación tecnológica en ciudades. El caso del D.F. en su contexto metropolitano", citando a Ruiz Durán, 2004: 22 y Censos Económicos 2004 del INEGI. [Presentación].

SEP, Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Ciclo Escolar 2006-2007.

SEP-DF, Matrícula para el ciclo 2006-2007 al inicio de curso.

SETRAVI, Estadísticas sobre accidentes viales al 2008.

Sistema de Vigilancia Epidemiológica de México.

Sosa Elízaga, Raquel, Pobreza y desigualdad en la Ciudad de México; Seminario de Pobreza, Desigualdad y Marginación en la Ciudad de México, (octubre 2004). [Ponencia].

SS-DF, Cifras de Mortalidad 1990-2006.

SS-DF, Mortalidad 1983-2006.

SS-DF, Sistema Automatizado de Egresos Hospitalarios 2006.

SSDF-SIS, PROVAC 2007.

Székely M. y E. Rascón, México 2000-2012: Reducción de la pobreza con estabilidad y expansión de programas sociales; 2004, SEDESOL.



Fotografía: Irma L. Uribe

Anexo 1: Metodología para el cálculo de indicadores correspondientes al Objetivo 1

Para la elaboración de los siguientes indicadores, correspondientes a la Meta 1 de los ODM, se siguieron en lo general los mismos criterios utilizados para su cálculo a nivel nacional, excepto el Indicador 2, pues alude a la brecha entre quienes viven debajo de la línea de pobreza de un dólar diario establecida por el Banco Mundial y, según el cálculo, en el D.F. ya nadie vive por debajo de ella. En este caso, se ofrece como indicador el coeficiente de desigualdad (de Gini). A continuación se detallan las definiciones y métodos para el cálculo de los indicadores seleccionados. Todos los datos son de 2005.

1.1 INDICADOR O1M1-1. Proporción de la población con ingresos *per cápita* inferiores a un dólar diario (Paridad Poder de Compra respecto al dólar, PPC)

A. Valores

Valor para el Distrito Federal: 0%

Valor nacional: 3.45%

B. Definición

Es el porcentaje de la población que presenta un ingreso *per cápita* por debajo de un dólar PPC al día; esto es, que vive con menos de \$1.25 dólares al día a precios internacionales de 2005 establecido por el Banco Mundial (el indicador nacional utiliza un factor de \$1.08 US a precios internacionales de 1993).

La línea de pobreza de un dólar al día, determinada por el Banco Mundial, es la referencia para comparar el ingreso o el consumo *per cápita* que incluye la producción para autoconsumo y el ingreso en especie. Dicha línea se determinó a partir de los diez países más pobres y también se identifica como “línea de pobreza absoluta” o medida de la pobreza extrema.

C. Cálculo

La metodología de este indicador de pobreza tiene su base en la aplicada por el Banco Mundial para apoyar las comparaciones internacionales, así como en la definición de ingreso adoptada por el Comité Técnico para la Medición

de la Pobreza, posteriormente adaptada y validada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). A partir de los ingresos así definidos, se calcula la línea de pobreza. Ésta se construye con el factor de conversión en PPC de 7.12686170610023 (encontrado en el *Purchasing Power Parity Indicators*, 2008) a precios corrientes de 2005, correspondiente al año de levantamiento de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2005 (ENIGH 2005). El factor se multiplica por 1.25.

Para obtener la línea de pobreza mensual, este valor se multiplica por 30. Para obtener el porcentaje total de pobres, se confronta el ingreso de cada uno de los hogares con respecto a la línea de pobreza. El objetivo es generar una variable que identifique a los hogares en pobreza y a los que no sufren de ella. Esta variable se tabula con el factor de expansión de hogares para obtener el porcentaje de hogares pobres, así como con el factor de expansión de personas (factor de expansión de hogar multiplicado por el tamaño del hogar) para encontrar el porcentaje de personas en pobreza.

No obstante, deben tomarse en cuenta dos aspectos: a) la ENIGH 2005 no es representativa para el Distrito Federal, por lo que el indicador obtenido no puede ser utilizado para hacer comparaciones ni con el nivel nacional, ni con otras entidades del país; y b) evidencia que la línea de pobreza establecida por el Banco Mundial no aplica a la realidad socioeconómica urbana del D.F., convirtiendo al indicador en irrelevante y denotando la necesidad de disponer información ajustada, o bien, obtenida mediante otro tipo de metodologías.

D. Fuentes

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Nota técnica sobre la aplicación de la metodología del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza*, 2007.
- Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2005 (INEGI).
- GESOC, a partir de la sintaxis de SPSS elaborada por el CONEVAL para la medición de la pobreza 2005.
- Cobertura geográfica: Distrito Federal.
- Periodicidad: bianual.

- Banco Mundial, *Atlas of the Millennium Development Goals*, 2008. Definición de \$1.25 dólares al día a precios internacionales de 2005.
- Banco Mundial, *Purchasing Power Parity Indicators*, 2008. Factor de conversión en PPC de 2005.

1.2 INDICADOR O1M1-2. Coeficiente de desigualdad (Coeficiente de Gini)

A. Valores

Valor para el Distrito Federal: 0.502

Valor nacional: 0.458

B. Definición

El indicador fijado para los ODM, Coeficiente de la brecha de pobreza (Incidencia por intensidad de la pobreza), no se empleó pues según el cálculo explicado anteriormente, no hay habitantes en el D.F. que vivan debajo de la línea de pobreza (expresada en un dólar diario). Este indicador es la distancia media que separa a la población de la línea de pobreza expresada en términos porcentuales; para la población no pobre esta distancia es de cero. Asimismo, muestra el total de recursos *per cápita* que se necesitarían para ubicar a la población pobre por arriba de la línea de pobreza.

El Coeficiente de Gini es el método más conocido para evaluar estadísticamente la desigualdad en una población dada. Se trata de una escala de 0 a 1, donde 0 representa la igualdad absoluta (todos reciben el mismo ingreso por igual) y 1 representa la desigualdad absoluta (un grupo o una persona percibe todos los ingresos y el resto de los grupos o personas no perciben ingreso alguno).

C. Cálculo

La forma que utiliza INEGI para medir la concentración en un conjunto de datos consiste en generar, primeramente, un ordenamiento de las observaciones en función de la variable que se desea analizar. Por ejemplo, si se busca conocer el nivel de concentración del ingreso entre las familias, se procede como sigue:

- I) Ordenar los hogares conforme a su ingreso;
- II) Definir el número de intervalos a formar;
- III) Calcular para cada grupo el porcentaje de observaciones y del ingreso que concentra;
- IV) Aplicar alguna fórmula de cálculo para datos agrupados que permita conocer la distribución de la variable en la población objeto de estudio.

En este caso, una vez ordenados los hogares conforme al ingreso que se estudia, se divide en deciles de hogares, calculando para cada decil el porcentaje de hogares y del ingreso que concentra, y se aplica la siguiente fórmula:

$$CG = \frac{1}{10000} \left[\sum_{i=1}^n (X_i Y_{i+1} - X_{i+1} Y_i) \right]$$

Donde:

- n representa el número de grupos;
- X_i la proporción acumulada de población en el grupo i;
- Y_i el ingreso acumulado en el grupo i.

Al igual que en el indicador anterior, es necesario aclarar que la ENIGH 2005 no es representativa para el D.F., de modo que los datos ofrecidos deben ser tomados con cuidado.

D. Fuentes

- GESOC, a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2005 (INEGI).
 - Ingreso corriente total de los hogares por deciles.
 - Cobertura geográfica: Distrito Federal.
 - Periodicidad: bianual.

E. Observaciones

La metodología aplicada para medir el coeficiente de Gini es la utilizada por INEGI a partir de una solicitud de información.

1.3 INDICADOR 01M1-3. Proporción del consumo del Distrito Federal que corresponde al 20 por ciento más pobre de la población

A. Valores

Valor para el Distrito Federal: 6.05%

Valor nacional: 6.48%

B. Definición

Este indicador representa la proporción del gasto corriente total en consumo que realizan 20% de los hogares más pobres (ordenados por su ingreso corriente total).

C. Cálculo

Es el cociente del gasto corriente total en consumo que efectúan los hogares de los deciles I y II (ordenados por su ingreso corriente total), entre el gasto corriente total de todos los hogares del Distrito Federal, a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2005. El resultado se expresa en forma de porcentaje, pero debe ser tomado con cuidado puesto que la ENIGH 2005 no es representativa para el D.F.

D. Fuentes

- GESOC, a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2005 (INEGI).
 - Gasto corriente total de los hogares por deciles.
 - Ingreso corriente total de los hogares por deciles.
 - Cobertura geográfica: Distrito Federal.
 - Periodicidad: bianual.

PNUD México

Presidente Masaryk 29, piso 8,
Col. Polanco 11570, México, D.F.

Tel. 52(55) 5263 9600

Fax. 52(55) 5255 0095

www.undp.org.mx

