EL ENFOQUE DE LA AGENDA 2030 **EN PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS EN MÉXICO**

Una propuesta metodológica centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo

PNUD MÉXICO, 2019

El Enfoque de la Agenda 2030 en planes y programas públicos.
Una propuesta metodológica de implementación centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo

Derechos Reservados © 2019
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Montes Urales 440
Col. Lomas de Chapultepec, Del. Miguel Hidalgo
Ciudad de México. C.P.11000

Todos los derechos están reservados. El contenido de esta publicación es propiedad del PNUD. 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 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esta publicación fue realizada en el marco del proyecto "Asesoría para el fortalecimiento de la planeación estatal y municipal con un Enfoque de la Agenda 2030". El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros.

El PNUD forja alianzas con todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis; promueve y sostiene un tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos. Presentes sobre el terreno, en cerca de 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva global y un conocimiento local al servicio de las personas y las naciones.

Elaboración de contenidos y edición: Janet Aguirre, Annabelle Sulmont, Fernando Bonilla y Juan Carlos Moreno.
Revisión y apoyo adicional: Cynthia Valdés, Javier González, Sol Sánchez y Cynthia Martínez.

Primera edición: febrero, 2019.
Impreso en la Ciudad de México

EL ENFOQUE DE LA AGENDA 2030 **EN PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS EN MÉXICO**

Una propuesta metodológica centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo

PNUD MÉXICO, 2019

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

Katyna Argueta
Representante Residente a.i.

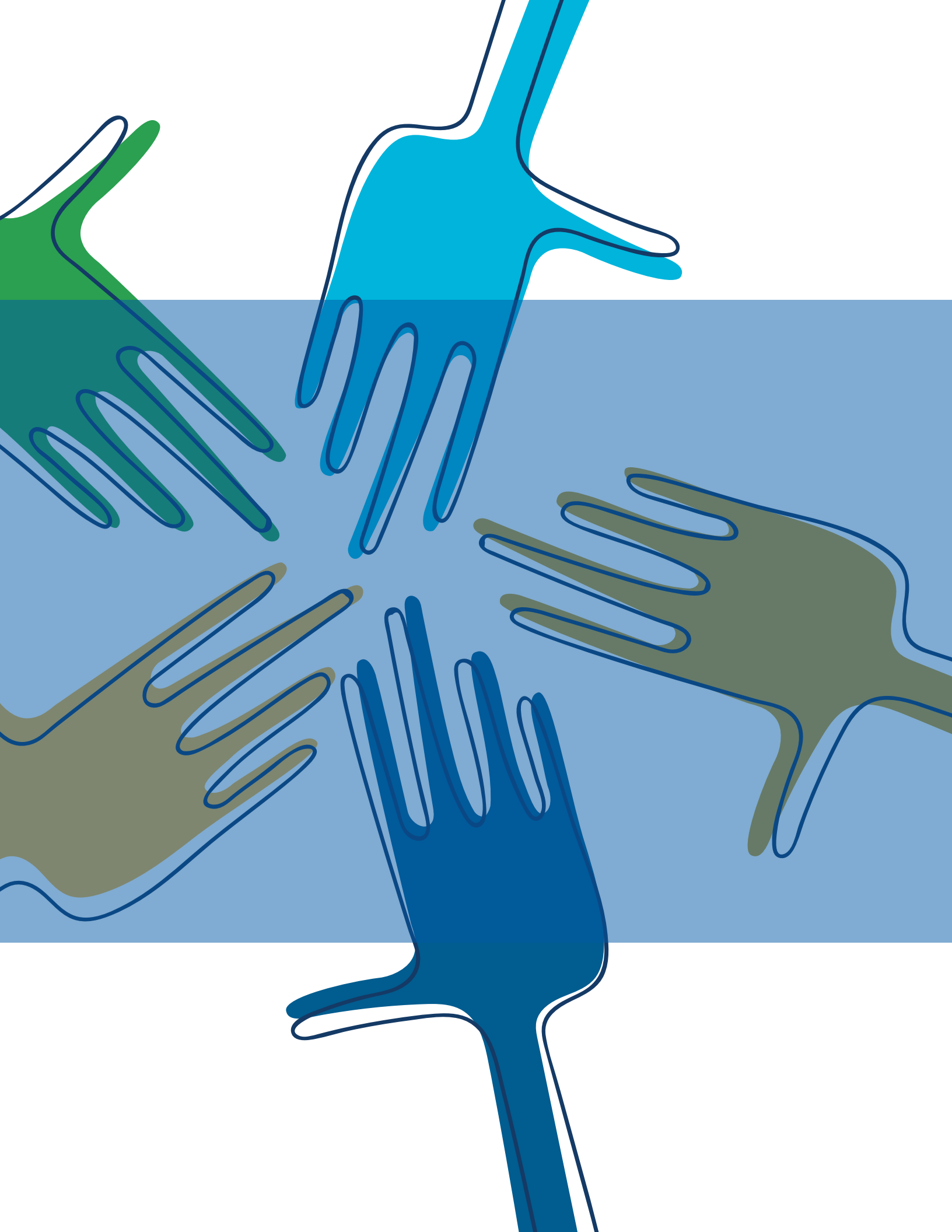
Javier González
Director del Programa de Gobernanza Efectiva y Democracia

Cynthia Valdés
Directora del Programa de Desarrollo Social y Económico Incluyente

Annabelle Sulmont
Coordinadora del Proyecto de Políticas Públicas
con enfoque de Desarrollo Humano e Inclusión

Cynthia Martínez
Coordinadora de Difusión de ODS en el ámbito subnacional

Socios
Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México



Contenido

0

PRESENTACIÓN 2

¿Cuál es el objetivo de esta guía? 3
¿Quiénes son las usuarias y los usuarios de esta guía? 3

1

¿QUÉ ES Y CÓMO SE ENTIENDE LA AGENDA 2030? 4

1.1 ¿Qué es la Agenda 2030? 5
1.2 ¿Cómo surgieron los objetivos de desarrollo sostenible? 5
1.3 Inicio de la Agenda 2030 6
1.4 ¿Por qué es importante implementar la Agenda 2030? 7
1.5 ¿Cómo se estructura la Agenda? 7

2

EL CONTEXTO NACIONAL DE LA PLANEACIÓN Y MÉXICO EN LA AGENDA 2030 10

2.1 El contexto nacional de la planeación 11
2.2 México en la Agenda 2030 12

6

LA IMPLEMENTACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030 44

6.1 La construcción de la coherencia horizontal: soluciones integradas 45
6.2 La construcción de la coherencia vertical: llegar al ámbito local 46
6. 3 La sostenibilidad financiera: hacia una financiación integrada 47

7

EL SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030 50

7.1 El fortalecimiento de los sistemas de seguimiento con Enfoque de Agenda 2030 51
7.2 Los actores y sus responsabilidades en el sistema de seguimiento con Enfoque de Agenda 2030 55

3

LA COMPLEMENTARIEDAD DEL ENFOQUE DE AGENDA 2030 Y LA METODOLOGÍA DEL MARCO TEÓRICO 14

3.1 Los principios del Enfoque de la Agenda 2030 16
3.2 La MML para el diagnóstico y diseño de planes y programas públicos 18

4

EL DIAGNÓSTICO DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030 22

4.1 La participación de todas y todos en la Agenda 2030 23
4.2 El análisis de participantes con Enfoque de Agenda 2030 24
4.3 El análisis de problemas con Enfoque de Agenda 2030 27
4.4 El análisis de objetivos con Enfoque de Agenda 2030 30

5

EL DISEÑO DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030 34

5.1 La lógica vertical ascendente de la MIR con Enfoque de Agenda 2030 35
5. 2 La lógica horizontal de la MIR con Enfoque de Agenda 2030 40

8

LA EVALUACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030 58

8.1 Los principios, criterios y preguntas de la evaluación con Enfoque de Agenda 2030 59
8.2 La evaluación de los planes y programas públicos en México con Enfoque de Agenda 2030 61

BIBLIOGRAFÍA 67

ANEXOS 69

A1. Análisis de participantes 70
A2. Identificación de problemas públicos y propuestas de solución con Enfoque de Agenda 2030 71
A3. Análisis de alternativas con Enfoque de Agenda 2030 72
A4. Árbol de problemas 73
A5. Árbol de objetivos 73
A6. Matriz de indicadores de resultados 74
A7. Análisis de contribución a la Agenda 2030 75
A8. Análisis de vinculación de indicadores 76
A9. Ficha técnica de indicador 77
A10. Formato de evaluación ex ante con Enfoque de Agenda 2030 78

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) 5
Figura 2. Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030) 6
Figura 3. La integración de los 4 componentes de la Agenda 2030 7
Figura 4. Tranversalización del Enfoque de Agenda 2030 en el ciclo de planeación estratégica 9
Figura 5. Vinculación de los instrumentos de planeación 11
Figura 6. Criterios metodológicos para una planeación estratégica con Enfoque de Agenda 2030 15
Figura 7. Los principios de la Agenda 2030 16
Figura 8. Elementos clave de la Agenda 2030 para la planeación estratégica 17
Figura 9. Mecanismos participativos para la identificación de los problemas públicos 22
Figura 10. Ejemplo 1: árbol de problemas con Enfoque de Agenda 2030 28
Figura 11. Ejemplo 2: árbol de problemas con Enfoque de Agenda 2030 29
Figura 12. Ejemplo 3: árbol de objetivos con Enfoque de Agenda 2030 32
Figura 13. Ejemplo 2: árbol de objetivos con Enfoque de Agenda 2030 33
Figura 14. Transición de los contenidos del árbol de objetivos a la MIR 35
Figura 15. Identificación de la primera causa raíz del árbol de objetivos 37
Figura 16. Funciones de la línea base 40
Figura 17. Definición del concepto de SMART 40
Figura 18. Imagen de la plataforma Monitoreo CDMX 55
Figura 19. Evaluación bajo un enfoque de integralidad de principios 59
Figura 20. El Enfoque de Agenda 2030 como elemento transversal en el Sistema de Monitoreo y Evaluación en México 64

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el diagnóstico y diseño de planes y programas públicos 20
Tabla 2. Análisis de participantes con Enfoque de Agenda 2030 24
Tabla 3. Ejemplo de identificación de problemas públicos y propuestas de solución de un Plan Estatal de Desarrollo con las metas e indicadores de la Agenda 2030 25
Tabla 4. Ejemplo de análisis cuantitativo de alternativas con Enfoque de Agenda 2030 26
Tabla 5. Ejemplo de análisis de contribución directa e indirecta de un Plan de Desarrollo Estatal con la Agenda 2030 38
Tabla 6. Ejemplo de supuesto/factor externo 39
Tabla 7. Ejemplo de análisis de vinculación del sistema de indicadores de un Plan Estatal de Desarrollo con las metas e indicadores de la Agenda 2030 41
Tabla 8. Ejemplo de ficha técnica con Enfoque de Agenda 2030 42
Tabla 9. Presupuesto Federal y Agenda 2030: ejemplo de resultados para el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2018 48
Tabla 10. Ejemplo de Matriz de presupuesto 2030 48
Tabla 11. Ejemplo de matriz de seguimiento del avance físico de un plan o programa público con Enfoque de Agenda 52
Tabla 12. Interacción de principios de la Agenda 2030 y elementos del sistema de seguimiento 54
Tabla 13. Evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el monitoreo de planes y programas públicos 57
Tabla 14. Interacción de criterios y principios de evaluación con Enfoque de Agenda 2030 60
Tabla 15. Elementos clave de las fases de la evaluación con Enfoque de Agenda 2030 62
Tabla 16. Evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el ciclo de la evaluación 63
Tabla 17. Ejemplo de estructura de los contenidos mínimos de TdR para una evaluación con Enfoque de Agenda 2030 65

Abreviaturas y siglas

CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
GpR	Gestión por Resultados
GpRpD	Gestión por Resultados para el Desarrollo
GTA	Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General
MAPS (*por sus siglas en inglés*)	Metodología de Transversalización, Aceleración y Apoyo a las Políticas
MIR	Matriz de Indicadores por Resultados
MML	Metodología del Marco Lógico
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMD	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OSI	Órganos de Seguimiento e Instrumentación
PAE	Plan Anual de Evaluación
PbR	Presupuesto basado en Resultados
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIODS	Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
TdR	Términos de Referencia
UNDG (*por sus siglas en inglés*)	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Prefacio

A nivel mundial, más de tres años después de que los 193 Estados miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030, el mayor desafío respecto a la implementación de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) dejó de ser el de lograr su comprensión entre los actores, en particular en los contextos de cada país, para ser el de identificar herramientas pertinentes que permitan aterrizar la Agenda 2030 en la práctica, cumpliendo de manera concreta con la promesa de "no dejar a nadie atrás".

La Agenda 2030 contempla una compleja combinación de metas temáticas bastante detalladas, mediante un enfoque integral que requiere abordar el desarrollo sostenible como una necesaria integración de los ejes social, económico y medioambiental. Asimismo, al ser una agenda de derechos, erige elementos transversales a su implementación, que implican en particular, asegurar el fortalecimiento de los derechos humanos mediante cualquier iniciativa de política pública, considerar en primer lugar a las poblaciones más vulnerables y asociar a los diferentes sectores de la población a su desarrollo.

Sin embargo, la Agenda internacional aprobada en 2015 no proporciona herramientas o metodologías específicas para traducir en la práctica este ambicioso marco teórico del desarrollo sostenible. Esta situación no refleja una carencia, sino que se explica por dos principales razones: la primera es que tal como lo recalca la resolución Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, "se reconoce que cada país dispone de diferentes enfoques, visiones de futuro, modelos e instrumentos para lograr el desarrollo sostenible, en función de sus circunstancias y prioridades nacionales"; la segunda tiene que ver con la necesaria contextualización de herramientas que, a fin de que sean lo suficientemente aterrizadas y puedan funcionar como guías prácticas, tienen que adaptarse a los marcos institucionales, normativos y culturales de los contextos en los cuales se usan.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, por medio de su cooperación con los gobiernos, tanto en el ámbito nacional como subnacional, ha detectado la inquietud compartida de contar con orientaciones concretas para asegurar que la Agenda 2030 esté en el corazón de la política pública. Ante esta situación, el PNUD ha ofrecido respuestas oportunas sobre preguntas precisas como: ¿en qué etapa de la planeación estratégica es más importante referirse a los ODS?, ¿cómo los sistemas de seguimiento de los programas públicos pueden incorporar el marco de monitoreo de la Agenda 2030? O bien ¿en qué nivel de un plan de desarrollo se establece la vinculación con los ODS?

Con este documento, se espera transmitir elementos determinantes para que la Agenda 2030 no se utilice como un conjunto de metas adicional a las prioridades determinadas por un gobierno, sino más bien como una columna vertebral del desarrollo sostenible, que actué como un marco de referencia para fortalecer los procesos de desarrollo de la política pública

La presente Guía "El Enfoque de la Agenda 2030 en Planes y Programas Públicos en México. Una propuesta metodológica centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo" busca sistematizar las orientaciones metodológicas que la oficina del PNUD en México ha podido compartir con las instituciones de gobierno con las cuales ha ido trabajando el fortalecimiento de la planeación estratégica de su política pública, de manera integral o en etapas específicas del ciclo de vida de los planes y los programas.

Con este documento, se espera transmitir elementos determinantes para que la Agenda 2030 no se utilice como un conjunto de metas adicional a las prioridades determinadas por un gobierno, sino más bien como una columna vertebral del desarrollo sostenible, que actúe como un marco de referencia para fortalecer los procesos de desarrollo de la política pública. Para ello, se describe como la incorporación del enfoque de la Agenda 2030 en los documentos de planeación va mucho más allá de la identificación de correspondencia entre ODS y metas con los ejes estratégicos de los planes. Esta guía proporciona herramientas que dejan en un segundo plano la preocupación por integrar de manera exhaustiva el contenido temático de la Agenda 2030. Entre otros aspectos, estas herramientas se enfocan en robustecer el planteamiento de prioridades asegurando que se basen en un análisis desagregado de necesidades por tipo de vulnerabilidad, una valoración de la integralidad del desarrollo, una identificación de las oportunidades para fomentar la participación de los diferentes sectores.

Esperamos que este documento pueda asistir a las y los funcionarios públicos de México que, en su quehacer institucional, desarrollan y gestionan planes y programas públicos de gobierno, cuyo fin es encaminar hacia los principios y objetivos de la Agenda 2030. A nombre del PNUD en México, quiero remarcar nuestra total entrega hacía el país, y afán de seguir brindando acompañamiento técnico a los gobiernos en el ámbito federal, estatal y municipal, a la sociedad civil, la academia y el sector privado, para transversalizar esta ambiciosa y necesaria Agenda en la política pública.

Katyna Argueta
Representante Residente a.i
PNUD México

Presentación

El 25 de septiembre de 2015, más de 150 líderes mundiales asistieron a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en Nueva York con el fin de aprobar la Agenda para el Desarrollo Sostenible. El documento final, titulado "Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", fue adoptado por los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas. Dicho documento incluye 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) cuyos propósitos son poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático sin que nadie quede rezagado, para 2030.

México ha registrado avances importantes en la incorporación y seguimiento de la Agenda 2030 en los procesos de planeación del país; muestra de ello son las recientes reformas al marco legal de la Ley de Planeación y su mención de la incorporación de la Agenda 2030 en el diseño de planes y programas públicos; la instalación de mecanismos de seguimiento y monitoreo, por medio del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS); el establecimiento del Consejo Nacional y de los Órganos de Seguimiento e Instrumentación en los estados, y la generación de alianzas y acuerdos interinstitucionales encaminados a fortalecer el cumplimiento de los Objetivos y metas de esta Agenda. Sin embargo, en la gestión gubernamental, persiste la necesidad de un enfoque de Gestión por Resultados para el Desarrollo (GpRpD), derechos humanos e integralidad, en las fases del ciclo de las políticas públicas.

Con esta Guía, el PNUD busca atender el primer pilar del enfoque MAPS sin dejar de reconocer la responsabilidad y compromiso de actores clave como el Gobierno, la iniciativa privada, la sociedad civil organizada, la academia y la ciudadanía, para su plena inclusión.

Algunos gobiernos, instituciones y organizaciones de otros países, al igual que México, han comenzado a incorporar la Agenda en sus planes, estrategias e instrumentos de desarrollo, para lo que han solicitado apoyo del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas. En respuesta, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDG, por sus siglas en inglés) ha identificado algunos elementos necesarios que facilitan definir un enfoque común para su aplicación efectiva y coherente, conforme a una Metodología de Transversalización, Aceleración y Apoyo a las Políticas (MAPS, por sus siglas en inglés).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) está impulsando la transversalidad de la Agenda 2030 en la planeación nacional y el ciclo de políticas públicas de cada sector en distintos niveles de gobierno. Con esta Guía, el PNUD busca atender el primer pilar del enfoque MAPS, sin dejar de reconocer la responsabilidad y compromiso de actores clave como el Gobierno, la iniciativa privada, la sociedad civil organizada, la academia y la ciudadanía, para su plena inclusión.

En el marco de este compromiso, el presente documento tiene como objetivo guiar a las instituciones públicas en el proceso de incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el diagnóstico, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de planes y programas públicos. Esta incorporación requiere asegurar el cumplimiento de criterios normativos, teóricos y metodológicos en cada una de las etapas que completan el ciclo de vida de políticas, planes y programas.

El ciclo de vida de las políticas públicas contempla las siguientes fases: diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación. La incorporación del Enfoque de Agenda 2030 debe permear cada uno de los análisis y etapas de las intervenciones de desarrollo (transversalidad) hasta que se cumpla su ciclo de vida.

En lo que respecta a esta guía, se atenderán las fases de diagnóstico, diseño, implementación, monitoreo y evaluación. Para ello, se utilizará la Metodología del Marco Lógico (MML) como herramienta clave de las primeras dos etapas. No obstante, el objetivo de esta guía no consiste en formar o inducir a las y los usuarios en la MML. El objetivo de este documento se cumplirá eficazmente y generará un mayor impacto si se cuenta con conocimiento y experiencia previa en esta metodología de Gestión por Resultados para el Desarrollo.

¿CUÁL ES EL **OBJETIVO** DE ESTA GUÍA?

Acompañar la adecuada incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en las fases de diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los planes y programas públicos. La presente guía busca promover un enfoque de desarrollo sostenible que incluya la participación y el compromiso de todos y cada uno de los actores clave del desarrollo, quienes en su labor cotidiana involucran a mujeres y hombres en la construcción de entornos más justos, incluyentes y seguros. El camino hacia la consecución de este propósito requiere un trabajo comprometido y coordinado entre las instituciones, que asegure la visión compartida y que en ese proceso fortalezca las capacidades institucionales.

Esta guía apunta a ser rigurosa metodológicamente, sin perder el sentido práctico, imprescindible en la gestión pública. La finalidad de este documento es consolidar la inclusión plena del Enfoque de Agenda 2030 en los planes y programas públicos, que busquen un desarrollo sostenible a nivel subnacional.

¿QUIÉNES SON LAS **USUARIAS** Y LOS **USUARIOS** DE ESTA GUÍA?

Las instituciones públicas, principalmente las que tienen como objetivo realizar ejercicios de planeación y evaluación, y que en su quehacer institucional participan y gestionan planes y programas públicos de gobierno, cuyos resultados pretenden encaminar hacia los principios y objetivos de la Agenda 2030.

En coherencia con lo anterior, esta guía se dirige a las personas que integran las instituciones públicas de México, y que indistintamente del sector y población objetivo que atienden (social, económico, ambiental, cultural, urbano, entre otros), buscan contribuir con el desarrollo sostenible e incluyente mediante diversos instrumentos de planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación. Por ello, es de suma importancia que los contenidos de esta guía se incorporen en el quehacer institucional y cotidiano cada vez que una iniciativa, por pequeña que sea, se geste en el sector público e implique recursos de esta naturaleza.

1

¿Cómo entender la Agenda 2030?

Algunos conceptos

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

1.1 ¿QUÉ ES LA AGENDA 2030?

La Agenda 2030 es un plan de acción compuesto por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 Metas en favor de las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y la formación de alianzas para el desarrollo. Además de erradicar la pobreza, la Agenda 2030 propone fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.

1.2 ¿CÓMO SURGIERON LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE?

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible tienen su antecedente en el año 2000, con la firma de la Declaración del Milenio, en la que los Estados Miembros de la ONU se comprometieron a alcanzar 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (ver Figura 1), relacionados con combatir la pobreza y el hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad de género, reducir la mortalidad materna, mejorar la salud materna, combatir el VIH/Sida y otras enfermedades, lograr la sostenibilidad ambiental y fomentar una alianza por el desarrollo.

Figura 1. Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015)

En 2012, los países acordaron establecer un grupo de trabajo para conformar un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible Rio+20. En ese mismo año, se creó el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General (GTA) y en 2014 este Grupo aprobó la propuesta de ODS.

En 2015, se inician las negociaciones intergubernamentales sobre la Agenda 2030, en las que México tuvo un rol activo, en particular en temas de migración y pobreza multidimensional. En ese mismo año, se acuerda la Agenda de Acción de Addis Abeba, una base de medidas y prácticas para generar las inversiones requeridas para implementar la Agenda 2030. En agosto de 2015, se presentó el documento "Transformar nuestro mundo: la Agenda para el Desarrollo Sostenible al 2030", texto aprobado y firmado en septiembre.

Para más información sobre el proceso que originó la Agenda 2030 se sugiere consultar:

- http://www.onu.org.mx/linea_del_tiempo_ods/ (ONU México, 2016)
- http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/ (ONU México, 2016)

1.3 INICIO DE LA AGENDA 2030

El 25 de septiembre de 2015, los 193 Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el marco de la Asamblea General. En el documento, reconocieron que la erradicación de la pobreza, "en todas sus formas y dimensiones, es el mayor desafío al que se enfrenta el mundo" y que los ODS (ver Figura 2) "son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo: económica, social y ambiental" (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Figura 2. Objetivos de Desarrollo Sostenible

1.4 ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE IMPLEMENTAR LA AGENDA 2030?

El Desarrollo Sostenible se refiere a mejorar las condiciones de vida presentes sin comprometer los recursos disponibles para las generaciones futuras. La situación actual, en el ámbito global, requiere una agenda ambiciosa en la que se planteen acciones para prevenir el cambio climático y otros desafíos complejos como la pobreza y las desigualdades, los cuales ponen en riesgo los activos y el potencial de generaciones futuras. A diferencia de los ODM, la Agenda plantea que todos los países implementen acciones para alcanzar los ODS, ya que el logro de unos países, por ejemplo, en reducción de la contaminación o en la conservación de la vida marina, tiene efectos positivos en otros países e incluso en el mundo.

1.5 ¿CÓMO SE ESTRUCTURA LA AGENDA?

Entender la estructura o composición de esta Agenda es indispensable para lograr una adecuada inclusión de su enfoque. Se trata de un plan integral de acción estructurado en cuatro componentes principales (ver Figura 3), según la Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015: 1) Visión y principios para transformar el mundo según lo enunciado en la Declaración; 2) Marco de resultados para los ODS globales; 3) Medios de implementación y Alianza Global, y 4) Seguimiento y examen.

Figura 3. La integración de los 4 componentes de la Agenda 2030

Fuente: Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016.

4 COMPONENTES DE LA AGENDA 2030

1. VISIÓN Y PRINCIPIOS

La visión y los principios de la Agenda se inspiran en los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluido el pleno respeto del derecho internacional. Sus fundamentos son la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos, la Declaración del Milenio y el Documento Final de la Cumbre de Desarrollo Sostenible. Asimismo, se basa en otros instrumentos, como la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

2. MARCO DE RESULTADOS

El marco de resultados se compone por 17 ODS y 169 metas[1].

Los objetivos guardan esencialmente las siguientes características:

a. Son integrales e indivisibles.
b. Contienen las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.
c. Son de aplicación universal, y contemplan las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país, respetando sus políticas y prioridades nacionales.
d. Las metas se definen como "ambiciosas y globales, donde cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país".
e. Cada país dispone de diferentes enfoques, visiones de futuro, modelos e instrumentos para lograr el desarrollo sostenible, en función de sus circunstancias y prioridades nacionales.

3. LA IMPLEMENTACIÓN

La implementación reconoce que será imposible lograr los ambiciosos objetivos y metas sin una Alianza Mundial revitalizada y mejorada, y sin medios de implementación que sean igualmente ambiciosos. Para ello, identifica como clave:

a. Asegurar el trabajo conjunto de los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado, el sistema de las Naciones Unidas y otras instancias, y movilizar todos los recursos disponibles.
b. Contar con el apoyo de políticas y medidas concretas indicadas en la Agenda de Acción de Addis Abeba, parte integral de la Agenda 2030: recursos nacionales públicos; actividad financiera y comercial privada nacional e internacional; cooperación internacional para el desarrollo; el comercio internacional como motor del desarrollo; la deuda y la sostenibilidad de la deuda; tratamiento de las cuestiones sistémicas; ciencia, tecnología, innovación y creación de capacidad, y datos, vigilancia y seguimiento.

4. SEGUIMIENTO Y EXAMEN

Los procesos de seguimiento y examen se llevan a cabo utilizando un conjunto de indicadores mundiales que se complementarán con indicadores regionales y nacionales formulados por los Estados Miembros, y con los resultados de la labor para establecer las bases de referencia de esas metas cuando aún no existan datos de referencia nacional y mundial. Asimismo, se guían por los siguientes principios:

a. Son de carácter voluntario y están liderados por los países; tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo nacionales, y respetan los márgenes normativos y las prioridades de cada país.
b. Vigilan los progresos realizados en el cumplimiento de los Objetivos y metas.
c. Son abiertos, incluyentes, participativos y transparentes para todas las personas.
d. Se centran en las personas, tienen en cuenta las cuestiones de género, respetan los derechos humanos y prestan especial atención a los más pobres, a los más vulnerables y a los más rezagados.
e. Aprovechan los procesos y plataformas existentes, evitan las duplicaciones y responden a las circunstancias, capacidades, necesidades y prioridades nacionales.
f. Son rigurosos y con base empírica.
g. Exigen un mayor apoyo a la creación de capacidad de los países en desarrollo. (Asamblea General, Naciones Unidas, 2015).

1 El listado completo de Objetivos y Metas puede consultarse en: http://www.onu.org.mx/wp-content/uploads/2017/07/180131_ODS-metas-digital.pdf

El proceso que permite garantizar el Enfoque de Agenda 2030 es la integración de estos cuatro componentes. Se trata de transversalizar el valor de esta Agenda en el diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas, planes y programas, a través de la aplicación de herramientas metodológicas propias de cada una de estas fases y de contenidos coherentes con los principios y con el marco de resultados de esta Agenda (Ver Figura 4).

Figura 4. Tranversalización del Enfoque de Agenda 2030 en el ciclo de vida de la política pública

Fuente: Elaboración propia

2

El contexto nacional de la planeación y México en la Agenda 2030

2.1 EL CONTEXTO NACIONAL DE LA PLANEACIÓN

El Sistema Nacional de Planeación Democrática en México se compone por los siguientes niveles de planeación nacional: el Plan Nacional de Desarrollo (PND), los programas derivados del PND y los programas presupuestarios en los que se materializa la asignación de recursos. El marco normativo que regula este sistema se rige principalmente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Ley de Planeación y por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Este sistema establece que será responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional, de acuerdo con el plan de gobierno propuesto y enmarcado en la Ley de Planeación. El Presidente de la República debe diseñar el PND y luego remitirlo al Congreso de la Unión para su aprobación, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales.

Del PND se desprenden programas de carácter más específico por medio de los que se coordinan las acciones de gobierno. Los programas que el Sistema de Planeación Democrática en México contempla deben estar vinculados a los objetivos planteados en el PND. Su interrelación se puede observar en la Figura 5.

Figura 5. Vinculación de los instrumentos de planeación

Fuente: Elaboración propia, con base en SHCP, 2018.

El PND considera una temporalidad acorde a la duración de cada gobierno; sin embargo, en febrero de 2018, se publicó un decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Planeación. A grandes rasgos, estas reformas contemplan la incorporación y modificación de elementos sustanciales, resumidos en los siguientes cinco puntos: 1) impulsa una planeación nacional con enfoque a resultados; 2) amplía los principios básicos de la Planeación Nacional al Desarrollo; 3) establece un

marco de transparencia y rendición de cuentas; 4) considera una planeación de largo plazo; 5) incorpora la Agenda 2030 a la Planeación Nacional.

Este último punto se recoge en el Artículo Quinto Transitorio, que establece que las Administraciones Públicas Federales correspondientes a los períodos 2018-2024 y 2024-2030 pueden considerar en el contenido de sus planes y programas las estrategias para el logro de los ODS y sus metas, contenidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Asimismo, destaca que, para efectos de lo anterior, en los procesos de elaboración de los proyectos de dichos planes se considerarán las propuestas que, en su caso, elabore el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2018)

Para evaluar y monitorear el Plan Nacional de Desarrollo, la Ley de Planeación en su Artículo Nueve estipula que el Ejecutivo Federal establecerá un Sistema de Evaluación del Desempeño para medir los avances de las dependencias de la Administración Pública Federal, enfocado en el logro de los objetivos y metas del Plan y de los programas sectoriales que se hayan comprometido a alcanzar anualmente. El Sistema también permitirá compensar y estimular el buen desempeño de las unidades administrativas y de los servidores públicos.

2.2 MÉXICO EN LA AGENDA 2030

La Agenda 2030 aspira a un mundo más justo, basado en derechos, equitativo e inclusivo, y compromete a todas las partes interesadas a trabajar unidas en la promoción del crecimiento económico inclusivo y sostenible, desarrollo social y protección ambiental que beneficie a todos, incluidos mujeres, niños y niñas, jóvenes y generaciones futuras. (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016)

México asumió un compromiso de Estado para el cumplimiento de la Agenda 2030 y ha dado pasos firmes en la puesta en marcha de medidas contundentes para su implementación. En el ámbito internacional participó en la definición de la Agenda. Fue uno de los países más activos en los foros de consulta; participó y lideró el proceso de negociación mediante las siguientes acciones:

- Presentó propuestas puntuales para incorporar los principios de igualdad, inclusión social y económica, e impulsó que la universalidad, sustentabilidad y los derechos humanos fueran los ejes rectores de la Agenda 2030.
- Abogó por la adopción de un enfoque multidimensional de la pobreza, que además de considerar el ingreso de las personas, tomara en cuenta su acceso efectivo a otros derechos básicos como la alimentación, educación, salud, seguridad social y servicios básicos en la vivienda.

Ante este panorama, el gobierno federal y los gobiernos subnacionales se encuentran ante la inusitada oportunidad de desarrollar procesos de planeación y evaluación más integrales, enfocados a resultados y con una clara contribución y apropiación del Enfoque de Agenda 2030.

3

La complementariedad del Enfoque de Agenda 2030 y la Metodología de Marco Lógico

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales. Si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales. Es importante reconocer el vínculo que existe entre el desarrollo sostenible y otros procesos pertinentes que se están llevando a cabo en las esferas económica, social y ambiental.

Transformar nuestro mundo: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015)

El ciclo de vida de las políticas, planes, programas y proyectos representa las cinco etapas o fases claves en la vida de una intervención. Estas etapas son secuenciales, es decir, la información y decisiones que se generan en una de éstas impacta en el comportamiento de la siguiente. Estas fases son diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación[2]. La incorporación del Enfoque de Agenda 2030 debe permear cada uno de los análisis y etapas de las intervenciones de desarrollo (transversalidad), hasta que se cumpla su ciclo de vida.

Para que esta incorporación se dé plenamente, es imprescindible asegurar el cumplimiento de criterios metodológicos, así como de principios de actuación en cada una de las etapas que completan el ciclo de vida de las políticas, planes y programas públicos. En esta guía se atenderán las fases de diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación. En lo que respecta al marco normativo para el desarrollo de los contenidos de diagnóstico y diseño de planes y programas públicos con Enfoque de Agenda 2030, se atenderán los elementos sustanciales del Sistema Nacional de Planeación Democrática en México, mientras que los contenidos de seguimiento y evaluación con Enfoque de Agenda 2030 se referirán al Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación en México. En congruencia con lo anterior, se utilizará la Metodología del Marco Lógico (MML) como herramienta metodológica para el diagnóstico y diseño de este tipo de instrumentos, en complementariedad con el Enfoque de Agenda 2030 (ver Figura 6).

Figura 6. Instrumentos de referencia para los planes y programas con enfoque de Agenda 2030 en México

2 La SHCP concibe el proceso integral de administración del gasto público como planeación (Plan Nacional de Desarrollo y Programas), programación (Estructuras Programáticas, Programas Presupuestarios, Programas Operativos Anuales, Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación), presupuesto (discusión y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación), ejercicio (Provisión de bienes y servicios públicos), seguimiento y evaluación (Informe de Avances y Ejercicio, Informe de Ejecución del PND, Informe de Gobierno y Cuenta de Hacienda).

3.1
LOS PRINCIPIOS DEL ENFOQUE DE AGENDA 2030

El Enfoque de Agenda 2030 se explica como un conjunto de principios y criterios[3] encaminados a promover la construcción de contextos o entornos de desarrollo sostenible. La transversalización de la Agenda 2030 es el proceso que consiste en hacer presente el enfoque de esta Agenda en el ciclo de vida de las políticas, los planes y los programas públicos. Los principios que esta Agenda promueve se desglosan en la Figura 7 y su inclusión se debe dar de forma integral y no independiente:

Figura 7. Los principios de la Agenda 2030

Adaptación del marco de resultados de la Agenda 2030. La Agenda 2030 establece un marco de resultados para el logro del desarrollo sostenible mediante los ODS, las metas de los ODS y sus indicadores. En la declaratoria, se señala la importancia de adaptar el marco de resultados de esta Agenda a los contextos locales, respetando y priorizando las condiciones y capacidades propias del entorno del plan o programa público.

El Enfoque de derechos humanos y género. La Agenda 2030 hace un claro llamado a "no dejar a nadie atrás" y con ello a adoptar el enfoque de derechos humanos, que pone en el centro del análisis las necesidades, derechos y capacidades de las personas. Este análisis considera la atención a los grupos prioritarios y sus derechos humanos, en particular la perspectiva de género como un elemento medular de la afectación a los derechos humanos. Para entender qué supone este principio, se deben evaluar cinco factores clave (PNUD, julio 2018.):

1. Vulnerabilidad sociocultural: ¿Qué grupos se encuentran en situación de exclusión o discriminación debido a uno o más aspectos de su identidad (atribuida o supuesta) por razones de sexo, género, origen étnico, nivel socioeconómico y discapacidad, entre otros?
2. Vulnerabilidad geográfica: ¿Qué grupos se encuentran excluidos de los servicios y derechos sociales, urbanos, económicos, tecnológicos y políticos, debido a su lugar de residencia?
3. Vulnerabilidad institucional: ¿Qué grupos se encuentran en desventaja debido a la exclusión, discriminación o segmentación generada por las instituciones internacionales, nacionales, estatales y locales, cuyos servicios resultan ineficaces, impertinentes, poco transparentes e injustos? ¿Cómo afectan las leyes, políticas, procesos o presupuestos injustos e inadecuados? ¿Qué grupos quedan excluidos de la participación social y ciudadana de los procesos institucionales?
4. Vulnerabilidad socioeconómica: ¿Qué grupos tienen menos posibilidades de conseguir niveles de ingreso, educación, nutrición y salud adecuados y dignos? ¿Qué grupos se encuentran en desventaja para incorporarse en el mercado laboral? ¿Qué grupos se encuentran en desventaja para beneficiarse de servicios de salud, agua potable, saneamiento, energía, protección social y servicios financieros de calidad?
5. Vulnerabilidad ambiental: ¿Qué grupos se encuentran más expuestos y vulnerables a los efectos del cambio climático, las catástrofes naturales, la violencia, los conflictos armados, los desplazamientos, las emergencias sanitarias, las recesiones económicas u otro tipo de crisis natural o antropogénica?

3 Estos criterios serán ampliamente explicados en el apartado de evaluación.

La integralidad del desarrollo sostenible. La Agenda 2030 concibe la integralidad como un principio básico para construir el desarrollo sostenible. El análisis de política pública se centra en construir un enfoque explicativo y de integralidad, es decir, de una perspectiva de interdependencia entre las causas multisectoriales y estructurales que han generado los grandes problemas del desarrollo. El enfoque multidimensional de la Agenda 2030 supone armonizar la dimensión social, económica y ambiental en todos los niveles del diseño estratégico, asegurando que el logro de los objetivos de una dimensión genere los menores impactos negativos sobre otras dimensiones del desarrollo.

La Gestión por Resultados para el Desarrollo. La Agenda 2030 reconoce que la Gestión por Resultados para el Desarrollo es el camino para asegurar que los procesos, productos y servicios contribuyan al logro de resultados encaminados al desarrollo. El análisis se centra en asegurar un enfoque de largo plazo, encaminado a propiciar contextos auténticos de desarrollo sostenible, basados en resultados y no en procesos inerciales.

El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la Guía de referencia para los Equipos de las Naciones Unidas en los países (2016) identifica elementos clave de la Agenda 2030, detallados en la Figura 8, para facilitar su incorporación en el ciclo de vida de las políticas, los programas y los proyectos:

Figura 8. Elementos clave de la Agenda 2030 para el ciclo de vida de planes y programas públicos

SENSIBILIZAR A LA POBLACIÓN DESTINATARIA Y COMPROMETER A LOS GRUPOS DE INTERÉS a través de talleres, campañas, encuentros y diálogos interinstitucionales, entre otros.

CONSTRUIR UN DIÁLOGO PARTICIPATIVO E INCLUYENTE. Llegar a todos los grupos, sobre todo a los más marginados a través de consultas, foros y alianzas.

ADAPTAR LOS ODS A CONTEXTOS NACIONALES, SUBNACIONALES Y LOCALES. Analizar el estado de los contextos en relación con los ODS, desde un pensamiento sistémico y con criterios de adecuación y pertinencia (ver Tabla 1).

LOGRAR LA COHERENCIA HORIZONTAL EN LAS POLÍTICAS a través de orientación y herramientas que conecten y derriben los tradicionales silos sectoriales.

LOGRAR COHERENCIA VERTICAL DE LAS POLÍTICAS "Glocalizar" la agenda en el interior de un país, sin dejar a nadie atrás. (La palabra "glocal" refleja las consideraciones locales y globales).

PRESUPUESTOS PARA EL FUTURO. Movilizar efectivamente recursos financieros para el logro de los ODS adaptados a la realidad de cada región o país.

SUPERVISAR, PRESENTAR INFORMES Y RENDIR CUENTAS a través de sistemas, capacidades, metodologías y mecanismos estadísticos para hacer un seguimiento de los avances y garantizar la rendición de cuentas, con la participación de la ciudadanía, el parlamento y otros actores nacionales.

EVALUAR LOS RIESGOS Y PROMOVER LA ADAPTABILIDAD. Identificar riesgos y problemas emergentes, así como la adaptación a ellos, la reflexión atenta sobre los aprendizajes obtenidos durante la implementación de la Agenda y la aplicación de correcciones oportunas en el camino.

Fuente: Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016.

3.2 LA MML PARA EL DIAGNÓSTICO Y DISEÑO DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS

3.2.1 ¿POR QUÉ LA MML?

Durante los últimos años, las administraciones públicas han entrado en un proceso de cambio y modernización mediante la adopción del modelo de la Gestión por Resultados (GpR). Este modelo implica hacer un redimensionamiento del Estado, poniendo énfasis en la eficiencia, eficacia y productividad a través de la utilización de herramientas metodológicas.

México concretó su incorporación a esta tendencia mediante la Reforma Constitucional en materia de Gasto Público y Fiscalización de 2008, la cual estableció como uno de sus pilares estratégicos la GpR como el "modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional, que pone el énfasis en los resultados y su impacto en el bienestar de la población; es decir, la creación de valor público."

La GpR establece una dinámica que refuerza y clarifica el vínculo entre la problemática detectada en el diagnóstico, las actividades de la programación y presupuestación, así como con las de implementación y evaluación de las políticas y programas públicos.

Este enfoque define al Presupuesto basado en Resultados (PbR) y al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) como instrumentos elementales para la asignación de recursos públicos de cara a que se consiga una mayor transparencia en el gasto, y que la ejecución del presupuesto esté orientada hacia el logro de resultados de desarrollo verificables y tangibles. Con el fin de implementar el PbR-SED, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) estableció la MML como el conjunto de herramientas que pueden utilizar las administraciones a partir de 2008.

El ordenamiento anterior detona en las entidades la institucionalización progresiva de la MML, y la convierte en el mecanismo estandarizado para la programación de las acciones públicas para todo el país. Sin embargo, hasta la fecha, la aplicación de esta metodología no considera la incorporación de la Agenda 2030.

3.2.2 ¿Y QUÉ ES LA MML?

La MML es un conjunto de técnicas articuladas y secuenciales orientadas a construir diagnósticos y diseñar/formular políticas, planes, programas y proyectos basados en resultados y alineados a objetivos más amplios de desarrollo.

3.2.3 ¿QUÉ VENTAJAS APORTA ESTA METODOLOGÍA PARA INCORPORAR EL ENFOQUE DE AGENDA 2030 EN LOS PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS?

Lo primero que debe destacarse es que esta metodología permite integrar de manera sistemática la Agenda 2030 en la acción pública y en cualquier nivel de planeación (política, plan, programa o proyecto), en el nivel federal, estatal o municipal, lo que a su vez permite:

- Presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un plan o programa y las relaciones de causalidad con los problemas que se busca atender, en particular aquellos aspectos que causan o reproducen las problemáticas que la Agenda 2030 busca atender.
- Construir un sistema de indicadores que permita dar seguimiento y evaluar el avance en la consecución de

los objetivos, de manera diferenciada entre las personas, revisando los diferentes factores de vulnerabilidad, así como examinar el desempeño de los planes y programas en todas sus etapas y aspectos para cada sector de la población objetivo.

- Propicia una expresión clara y sencilla de la lógica interna de los planes y programas, y de los resultados esperados con su ejercicio.
- Permite transparentar el destino del gasto público asignado a los programas públicos.
- Favorece que las personas involucradas en el diseño y la implementación del programa trabajen de manera coordinada para establecer el Enfoque de Agenda 2030 tanto en los objetivos e indicadores, como en las metas y riesgos del programa.
- Facilita la alineación de los objetivos de los programas entre sí, con la planeación nacional, estatal y municipal.
- Estandariza el diseño y sistematización de los programas presupuestarios; por ejemplo, una terminología homogénea que facilita la comunicación, o la existencia de indicadores específicos en cada programa.
- Posibilita generar información necesaria para la implementación, monitoreo y evaluación del programa presupuestario, así como para la rendición de cuentas de acuerdo con los compromisos adquiridos con esta Agenda.

RECUERDA Y TEN EN CUENTA QUE…

Esta metodología permite integrar de manera sistemática el Enfoque de Agenda 2030 en la acción pública, en el nivel federal, estatal o municipal y en cada uno de los pasos que las etapas de diagnóstico y diseño contemplan.
¿Te interesa conocer más sobre el Enfoque del Marco Lógico?
A continuación, tienes algunos recursos con literatura sobre la MML:

- http://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2014/07/DOC_27_8_2013_Enfoque_Marco_Logico_MML_10_casos.pdf
- https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf?sequence=4
- http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf

3.2.4 ¿CÓMO SE COMPLEMENTAN EL ENFOQUE DE AGENDA 2030 Y LA MML?

Hacer la MML sensible al Enfoque de Agenda 2030 consiste en identificar y tomar en cuenta los principios clave de esta Agenda al usar el método en el ciclo de vida de las políticas, programas y proyectos. De la misma manera que para el uso óptimo de la MML se recomienda experiencia en técnicas participativas y de dinamización de grupos, es igualmente recomendable formación específica en el Enfoque de Agenda 2030.

Todos los elementos del Enfoque de Agenda 2030 presentes en esta guía pueden utilizarse como complemento de la MML en cada uno de sus pasos, tal como se sugiere en la Tabla 1 de evaluación rápida para la incorporación de este Enfoque en el diagnóstico y diseño de planes y programas públicos:

Tabla 1. Evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el diagnóstico y diseño de planes y programas públicos

Etapa del ciclo de la política, plan y programa	Herramientas de la MML	Preguntas de la herramienta de evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en los planes y programas públicos
Diagnóstico	Análisis de problemas	¿Se han analizado los objetivos y metas de la Agenda bajo criterios de prioridad, relevancia y pertinencia para el instrumento a diseñar y el entorno local? ¿La identificación de problemas se hace con base en la afectación de los derechos humanos, especialmente de los grupos prioritarios? ¿Los problemas presentes en el diagnóstico tienen como base de identificación la participación ciudadana? ¿Los problemas planteados reflejan estadísticas, datos o cifras de fuentes oficiales, sobre el estado del que se parte (línea base)? ¿La relación de causas y subcausas refleja el enfoque de integralidad que caracteriza a la Agenda 2030?
	Análisis de objetivos	¿El estado/municipio cuenta con la capacidad para ofrecer una solución sostenible? ¿El estado/municipio reconoce los factores externos o problemas que no están en su competencia resolver o atender, pero que influyen en el desarrollo del entorno? ¿Las soluciones presentes en el diagnóstico tienen como base la participación ciudadana? ¿Las soluciones presentes reflejan el enfoque multidimensional de la Agenda 2030: social, económico y ambiental? ¿La identificación de soluciones se hace con base en el reconocimiento de los derechos humanos, especialmente de los grupos prioritarios? ¿Se puede contextualizar la atención del ODS y de la meta con un enfoque basado en resultados? ¿La relación de medios o estrategias de solución refleja el principio de integralidad que caracteriza a la Agenda 2030?
Diseño	Matriz de Marco Lógico o Matriz de Indicadores por Resultados (MIR)	¿El objetivo/estrategia/acción planteada es relevante a los desafíos nacionales/estatales/municipales y a la política pública correspondiente? ¿Se puede cumplir el objetivo/meta en forma realista en el horizonte de tiempo previsto? ¿El objetivo/meta se puede traducir fácilmente a acciones a nivel nacional/estatal/municipal? ¿El objetivo/meta favorece la coordinación interinstitucional en el ámbito nacional/estatal/municipal? ¿El marco de resultados del plan o programa va más allá de la simple continuación de las tendencias actuales? (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016) ¿El logro del objetivo/estrategia/acción generará efectos sostenibles, tanto a nivel municipal/estatal como nacional? ¿El objetivo/estrategia/acción aborda de raíz las causas de los problemas identificados con un Enfoque de derechos humanos? ¿El objetivo/estrategia/acción refleja el enfoque multidimensional de la Agenda 2030: social, económico y ambiental? ¿Se identifican medidas para mitigar o minimizar el efecto negativo de los factores externos que escapan del control y competencia del ámbito de acción del plan o programa? ¿Actualmente se dispone de los datos necesarios para formular los indicadores? ¿Los indicadores han sido formulados con visión a largo plazo (2030)?

Fuente: Elaboración propia.

4

El diagnóstico con Enfoque de Agenda 2030

4.1 LA PARTICIPACIÓN DE TODAS Y TODOS EN LA AGENDA 2030

La participación desempeña un papel crucial en la construcción de programas y planes públicos con Enfoque de Agenda 2030. Esta Agenda enfatiza la importancia de trabajar desde las diversas trincheras con el fin de alcanzar resultados para todos, "no dejar a nadie atrás", fomentar la participación y el compromiso de todos los sectores de la población para alcanzar los ODS, por lo que se confiere un papel protagónico a los gobiernos locales, a la sociedad civil y al sector privado en todo el proceso de incorporación del Enfoque de Agenda 2030.

Este espacio de diálogo entre los sectores público, social y privado fortalece el proceso democrático de construcción de ciudadanía y permite marcar la ruta y prioridad de los temas que habrán de ser atendidos en este tipo de instrumentos.

Difundir la Agenda 2030 y los ODS ante los diferentes sectores de la sociedad, específicamente ante gobiernos locales, iniciativa privada y sociedad civil, es una actividad primordial para sensibilizar a los actores clave del desarrollo y del contexto local, con el fin de que conozcan y comprendan los compromisos adquiridos a partir de la Agenda 2030 e identifiquen las oportunidades en las que pueden contribuir al logro de dichos objetivos.

LOS GOBIERNOS LOCALES, dada su cercanía con las personas, desempeñan un papel esencial para alcanzar las metas asociadas con los ODS; su posición les permite, por un lado, definir las necesidades y estrategias de acción, incorporando los intereses de toda la comunidad, y por otro, llevar a cabo los procesos de implementación de dichas estrategias, políticas y acciones. Además, los ODS tienen metas directa o indirectamente relacionadas con el trabajo cotidiano de estos gobiernos.

LA SOCIEDAD CIVIL deberá tomar parte de manera integral en todo el ciclo de políticas públicas para la adopción y monitoreo de los ODS, específicamente desempeñando las siguientes funciones:

- Observación y generación de conocimientos
- Participación activa
- Vigilancia
- Fomento de alianzas

EN EL SECTOR PRIVADO, se espera que se lleve a cabo una transición del modelo tradicional de hacer negocios, en el que el principal énfasis son las ganancias, a un modelo sostenible, que ponga énfasis además de en las ganancias, también en el impacto sobre las personas y el medio ambiente.

En ese sentido, es importante considerar que los gobiernos locales no deben ser vistos únicamente como implementadores de la Agenda 2030, sino también como tomadores de decisiones, catalizadores de cambio y capaces de crear un vínculo entre los ODS y las comunidades locales. (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2018)

En materia de difusión y sensibilización de la Agenda 2030, el PNUD México está realizando un esfuerzo importante en el país, por medio del Proyecto de Difusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cuyo propósito es ampliar conocimientos mediante alianzas con los gobiernos locales, el sector privado y la sociedad civil para llevar a cabo proyectos de desarrollo social que contribuyan al logro de los ODS. Paralelamente, ofrece formación y capacitación técnica y de gestión a los gobiernos estatales y municipales, a fin de ampliar sus conocimientos en términos de medición de la pobreza, transparencia y rendición de cuentas, estrategias de desarrollo social y los ODS[4].

4 Para más información sobre este proyecto se recomienda consultar el siguiente enlace: http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/operations/projects/poverty_reduction/prospera.html

4.2 EL ANÁLISIS DE PARTICIPANTES CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

Para iniciar este importante proceso de participación e inclusión es condición básica conocer a los actores clave del entorno, por medio de la herramienta de análisis de participantes. Este ejercicio de identificación de actores se debe utilizar en cada una de las fases del ciclo de vida del plan o programa público y debe ser realizado desde una perspectiva de Agenda 2030, a fin de agrupar a las y los involucrados a partir de la experiencia, conocimientos y aportaciones que hacen a los temas sustanciales, contemplados en la Agenda 2030, sus intereses y necesidades, así como otros posibles criterios que resulten de relevancia según el contexto y objeto de atención. Este análisis se puede realizar por cada uno de los ODS o metas de la Agenda 2030 que representen temas pertinentes y relevantes para el instrumento (plan o programa) y el contexto estatal o municipal (Ver Tabla 2).

En lo que se refiere a instrumentos de desarrollo, como los planes estatales, se seleccionan casi todos los ODS, dada la naturaleza estratégica y transversal de estos instrumentos y de la Agenda 2030. No obstante, algunos entornos podrían no contar con las características geográficas o socioeconómicas que justifiquen la inclusión de algunos ODS. En lo que respecta a programas de naturaleza sectorial, se puede trabajar con los ODS y metas con que el programa se asocia directa e indirectamente.

Tabla 2. Análisis de participantes con Enfoque de Agenda 2030

ODS	Etapa del ciclo de vida del plan o programa público	Actores involucrados	Conocimiento especializado de las metas de los ODS	Aportación al instrumento	Intereses y necesidades	Otros
	Diagnóstico	Sociedad Civil Organizada				
		Academia				
		Iniciativa Privada				
		Ciudadanía				
		Otros				

Fuente: Elaboración propia.

EN EL ANEXO 1 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE ANÁLISIS DE PARTICIPANTES

Una vez que se conozca la información característica de los grupos, organizaciones y personas clave identificados en el análisis de participantes, puede iniciarse el proceso de identificación de problemas y medidas de atención, para lo cual tendrá que seleccionarse la técnica o herramientas de recolección de información más pertinentes. Algunas de éstas son las que se muestran en la Figura 9.

Figura 9. Mecanismos participativos para la identificación de los problemas públicos

La construcción de diagnósticos con Enfoque de Agenda 2030 es el resultado de un proceso participativo e incluyente en el que diversos actores aportan su experiencia, conocimiento y visión de los problemas, y propuestas de solución para un desarrollo pleno y sostenible, en un contexto determinado. Analizar los problemas de mayor magnitud y severidad es un paso imprescindible para trazar la ruta hacia los objetivos y estrategias de desarrollo. En este sentido, la línea base permite conocer la magnitud del problema y el punto de partida que después facilitará la adecuada formulación y proyección de los objetivos e indicadores estratégicos. Los pasos para la construcción de diagnósticos con Enfoque de Agenda 2030 se detallan a continuación:

> 1) Realizar la identificación de problemas públicos y propuestas de solución, y su asociación con los ODS, metas y, si es posible, con los indicadores de la Agenda 2030 (Ver Tabla 3). Cabe destacar que los objetivos y metas son de carácter aspiracional y deben servir como guía en el proceso de identificación de la problemática y la construcción de soluciones, de ahí la importancia de que el diagnóstico sea construido con base en la realidad y necesidades locales, evitando usar con rigidez y de forma automática el marco de resultados de la Agenda 2030.

Tabla 3. Ejemplo de identificación de problemas públicos y propuestas de solución de un Plan Estatal de Desarrollo con las metas e indicadores de la Agenda 2030

Agenda 2030	ODS	4	Educación de calidad
	Meta	4.1	Asegurar que las niñas y los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad, y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.
	Indicador	4.1.2	Incrementar la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (6 a 11 años de edad) en las regiones más rezagadas del estado.
Estado	Problema/ indicador	Baja tasa de matriculación entre los niños y niñas más vulnerables, de 6 a 11 años, en la enseñanza primaria.	
	Línea base	98.7 (nacional)	(2015/2016)
	Propuestas de solución	Indicador: Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (6 a 11 años de edad) Definición: Porcentaje de la población de 6 a 11 años de edad matriculada en la educación primaria con respecto a la población total de 6 a 11 años de edad. Cálculo: Dividir a la población total de 6 a 11 años de edad matriculada en la educación primaria en el año, entre el total de la población de este grupo de edad en el año, por 100. Unidad: Porcentaje Cobertura: Nacional, Estatal y Municipal Periodicidad: Por ciclo escolar (cada año) Último año disponible: ciclo 2016/2017 Fuente: Secretaría de Educación Pública (SEP). Dirección General de Planeación y Estadística Educativa.	

Fuente: Elaboración propia.

EN EL ANEXO 2 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS PÚBLICOS Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN DE UN PLAN O PROGRAMA CON LAS METAS E INDICADORES DE LA AGENDA 2030

2) Una vez hecho el análisis anterior, se pueden priorizar los problemas más relevantes con herramientas metodológicas, como la matriz de análisis estructural o de impactos cruzados y su gráfica en el plano cartesiano[5]. Esto permitirá contar con información más sólida para justificar los problemas que se reflejarán en la construcción del diagnóstico.

3) Analizar y seleccionar las medidas de atención o propuestas de solución más viables y sostenibles a partir de los criterios de sostenibilidad: social, económica y ambiental. Para ello, se puede utilizar la herramienta de análisis de alternativas (ver Anexo 3), que permite analizar cuantitativamente o cualitativamente en qué medida cada propuesta cumple con estos criterios u otros de relevancia para el instrumento. Se puede observar un ejemplo de este análisis de alternativa en la Tabla 4.

Tabla 4. Ejemplo de análisis cuantitativo de alternativas con Enfoque de Agenda 2030

Criterios de sostenibilidad	Ponderación del criterio	Propuesta 1 para la atención de la meta 4.1	Propuesta 2 para la atención de la meta 4.1	Propuesta 3 para la atención de la meta 4.1
Sostenibilidad social	3	(3) =9	(2)=6	(3)=9
Sostenibilidad económica	3	(2)=6	(1)=3	(3)=9
Sostenibilidad ambiental	3	(1)=3	(3)=9	(3)=9
Sostenibilidad política	2	(3)=6	(3)=6	(3)=6
Sostenibilidad institucional	1	(0)=0	(2)=2	(3)=3
Sostenibilidad tecnológica	1	(1)=1	(0)=0	(2)=2
Total		**25**	**26**	**38**

Escala: 1-3

Pasos para realizar el análisis cuantitativo: a) se establece una escala, por ejemplo: 1 (baja), 2 (media), 3 (alta); b) se pondera cada criterio según el valor que cada uno represente para el equipo evaluador/analista; c) se analiza en qué medida cada propuesta cuenta con cada uno de los criterios de sostenibilidad y se cuantifica, dicho valor se multiplica por la ponderación dada al criterio y se refleja el resultado; d) la propuesta que obtenga el valor más alto representa la más sostenible y viable de ser incorporada en el diseño estratégico del instrumento. En este ejemplo resulta la propuesta 3.

EN EL ANEXO 3 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

4. Tras la identificación de los problemas prioritarios y de las medidas de atención más viables y sostenibles se podrá sistematizar la información mediante la herramienta del árbol de problemas, del análisis de problemas, y posteriormente del árbol de objetivos, del análisis de objetivos.

5 Para la elaboración de estas herramientas se puede consultar la Guía para incorporar el Enfoque de Agenda 2030 en la Elaboración de Planes Estatales y Municipales de Desarrollo (2017) de la Oficina de la Presidencia de la República, en el siguiente enlace: https://www.gob.mx/agenda2030/documentos/guia-para-incorporar-el-enfoque-de-la-agenda-2030-en-la-elaboracion-de-planes-estatales-y-municipales-de-desarrollo

4.3 EL ANÁLISIS DE PROBLEMAS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

¿QUÉ ES EL ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS?

Es el principal análisis del diagnóstico con la MML y su herramienta es el árbol de problemas. Este análisis tiene como propósito examinar la problemática central planteada desde la lógica de causas y efectos, con lo que se ofrece una visión multifactorial de ésta y un entendimiento profundo de las causas que la originan; asimismo, permite identificar las consecuencias negativas o los efectos que este problema genera.

Cabe destacar que el árbol de problemas es una herramienta para sistematizar información previamente generada a partir de técnicas cualitativas o cuantitativas de recolección de información, como el análisis documental, la encuesta, la entrevista a actores clave y los foros de consulta pública, entre otras herramientas ya enunciadas.

¿POR QUÉ HACER EL ANÁLISIS DE PROBLEMAS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030?

La estructura multifactorial en la construcción del árbol de problemas permite reflejar de forma clara y con base en la lógica de causas y efectos, los temas y principios contemplados en el marco de resultados de la Agenda 2030; del mismo modo permite la identificación y exposición de causas y subcausas, y facilita la comprensión del enfoque de integralidad que la Agenda 2030 busca atender, pero con un análisis del contexto local.

¿CÓMO INCORPORAR EL ENFOQUE DE AGENDA 2030 EN EL ANÁLISIS DE PROBLEMAS?

El Enfoque de Agenda 2030 debe incorporarse desde la construcción del árbol de problemas y no cuando éste ha sido ya elaborado; es decir, partiendo de la formulación del problema central identificado, la relación entre sus causas y sus efectos.

Cada uno de los problemas del árbol debe reflejar lo siguiente:

I. Las metas de la Agenda 2030 con las que el problema (causa o efecto) se relaciona. En lo que respecta a las metas de la Agenda 2030, algunas de éstas presentan un planteamiento más estratégico y ambicioso que otras, enfocadas en la atención de problemas más específicos. Por ello, no necesariamente todas las metas deben ser adoptadas, ni todas deben estar en el mismo nivel del árbol de problemas.

II. Un enfoque de integralidad. En el planteamiento de los problemas y la construcción de su lógica de causas y efectos, se debe reflejar la interdependencia de las tres dimensiones del desarrollo sostenible: social, ambiental y económico. Dada la naturaleza multifactorial en el análisis de los problemas, es importante visibilizar la integralidad de la Agenda 2030 en el árbol. Si bien una causa directa está asociada a un ODS, su lógica de subcausas debe evidenciar la relación y dependencia con otros sectores o metas de la Agenda.

III. Un enfoque de derechos humanos y género. En el planteamiento de problemas, causas y efectos, se debe reflejar la afectación de los derechos humanos, especialmente de los grupos más marginados o en situación de vulnerabilidad sociocultural, socioeconómica, institucional, geográfica y ambiental, con especial énfasis en las niñas y mujeres.

IV. La magnitud y severidad de los problemas identificados. Se debe reflejar con la expresión de indicadores de diagnóstico o la línea base, es decir, la situación actual de la que parte el diagnóstico y la identificación de la población (desagregada) y zonas o regiones afectadas. Para establecer la línea base se puede consultar el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS[6]) y otras fuentes oficiales de información.

6 El SIODS es una herramienta desarrollada conjuntamente por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y pone a disposición de los usuarios la información sobre el avance en el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Enlace: http://agenda2030.mx/#/home

Para ello, pueden desarrollarse dos tipos de ejercicios:

1.BRECHAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO PROBLEMA CENTRAL

Problema central. Un solo árbol de problemas que agrupe todo el análisis de problemas del plan o programa en cuestión; en este caso se recomienda formular el problema central como "vulneración del ejercicio de los derechos sociales, económicos y ambientales en el estado/municipio X".

Primer nivel de causas. Cada causa directa se asocia con cada uno de los ODS seleccionados en una etapa de identificación de problemas; componentes de participación ciudadana fortalecen esta etapa.

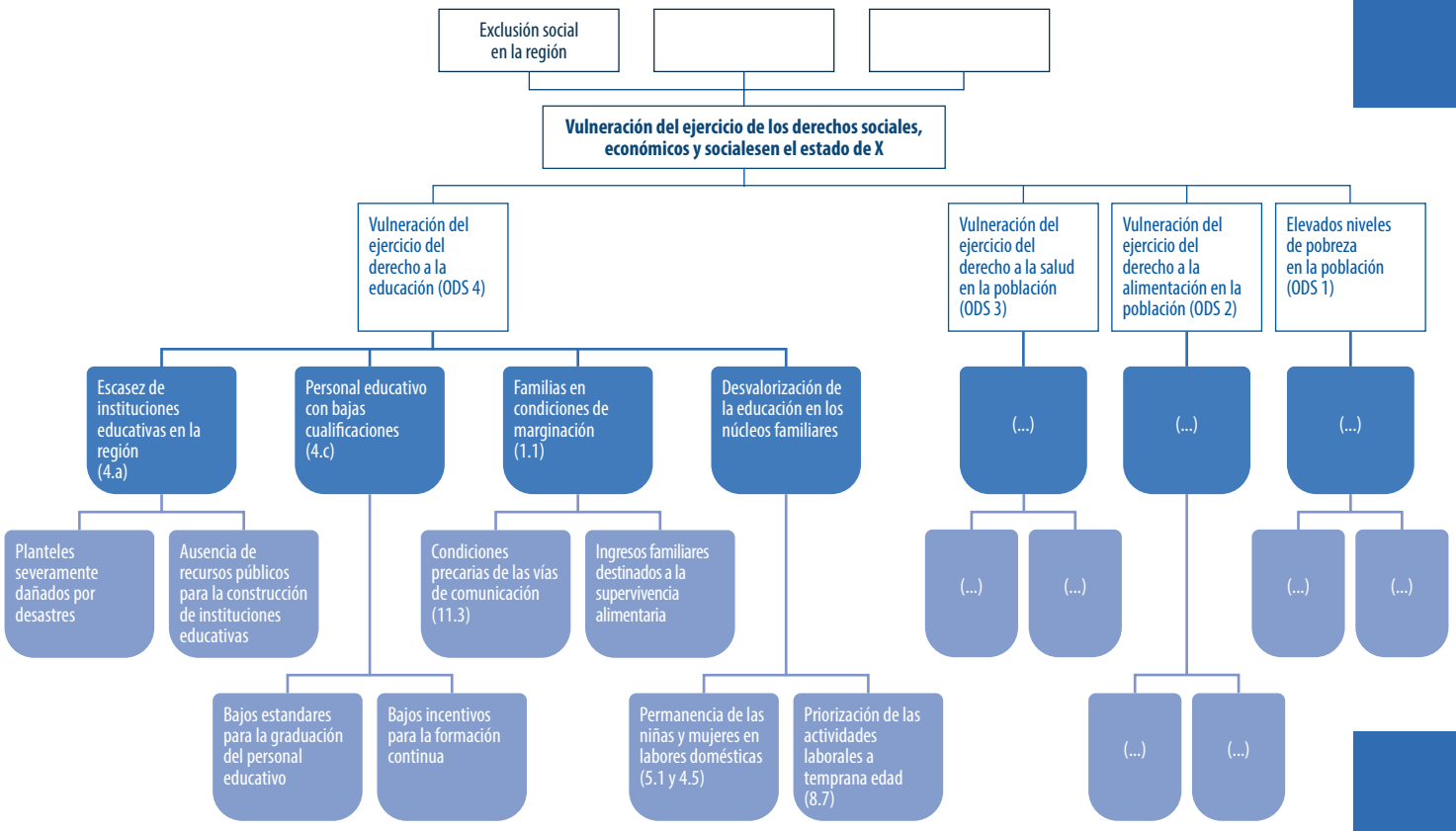
Segundo nivel de subcausas. Este nivel aporta información de naturaleza estratégica, por lo que puede asociarse a los temas presentes en las metas de cada ODS. No obstante, es indispensable realizar un análisis de pertinencia y adecuación, evitando hacer la incorporación automática del marco de resultados de la Agenda 2030. Para ello, se recomienda continuar realizando consulta a actores clave y análisis documental, entre otras herramientas.

Tercer nivel de subcausas. Este nivel aporta información más específica del sector y del entorno; sin embargo, es importante que se continúe realizando consulta a actores clave y análisis documental, entre otras herramientas.

Los efectos. Posteriormente, se identifican tipos de efectos asociados a determinados sectores y temas y también se relacionan con las metas de la Agenda 2030.

En la Figura 10, a continuación, se encuentra un primer ejemplo de la posible estructura del árbol. Cabe destacar que dicho ejemplo es sólo una representación básica y limitada, pero no exhaustiva del análisis que un árbol de problemas de esta naturaleza debe presentar:

Figura 10. Ejemplo 1: árbol de problemas con Enfoque de Agenda 2030



Fuente: Elaboración propia.

(...) *Información para ser llenada*

2. BRECHAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL SECTOR DE... COMO TEMA CENTRAL

Problema central. Un árbol de problemas para un sólo sector/tema u ODS seleccionado permitirá contar con un diagnóstico más profundo y detallado del entorno. En tal caso se formula el problema central con base en el tema que representa cada ODS.

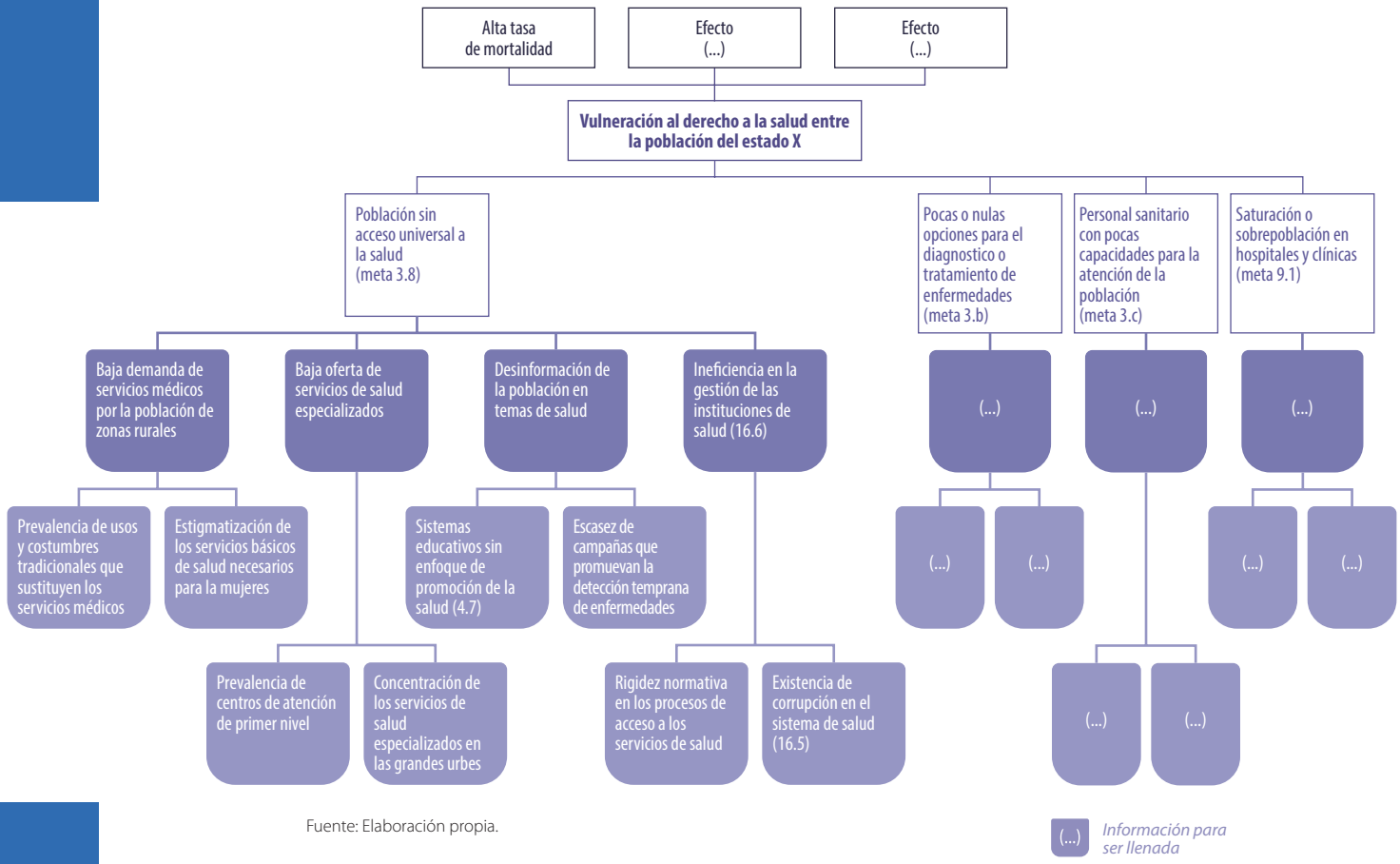
Primer nivel de causas. Las causas directas reflejan los problemas de mayor magnitud y severidad, están asociadas a cada sector y visibilizan su correspondencia con las metas de los ODS. Este nivel de causas se construye a partir de diferentes herramientas de recolección de información como la consulta a actores clave y el análisis documental, entre otras.

Segundo y tercer nivel de subcausas. Estos niveles aportan información más específica y particular del sector y del entorno. Nuevamente, es importante identificar de manera adecuada la fuente de recolección de información.

Efectos. Posteriormente, se identifican tipos de efectos asociados a determinados sectores y temas, y también se relacionan con las metas de la Agenda 2030.

En la Figura 11, a continuación, un segundo ejemplo de la posible estructura del árbol. Cabe destacar que dicho ejemplo es sólo una representación básica y limitada, pero no exhaustiva del análisis que un árbol de problemas de esta naturaleza debe presentar:

Figura 11. Ejemplo 2: árbol de problemas con Enfoque de Agenda 2030



Fuente: Elaboración propia.

¿CÓMO VERIFICAR LA ADECUADA INCORPORACIÓN DE LA AGENDA 2030 EN EL ANÁLISIS DE PROBLEMAS?

A fin de analizar la calidad en la construcción del diagnóstico con Enfoque de Agenda 2030 durante la construcción del árbol de problemas y al concluir este ejercicio, se recomienda responder a las preguntas de la Tabla 1 de Evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el diagnóstico y diseño de planes y programas públicos.

EN EL ANEXO 4 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE ÁRBOL DE PROBLEMAS

4.4 EL ANÁLISIS DE OBJETIVOS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

¿QUÉ ES EL ANÁLISIS DE OBJETIVOS?

El árbol de objetivos representa el diagnóstico en positivo en la MML. Este análisis tiene como propósito analizar y plantear soluciones a los problemas presentados en el árbol de problemas. De esta forma, las causas ahora son medios y los efectos negativos se presentan como fines o efectos positivos. Esta construcción del diagnóstico en positivo ofrece una visión multifactorial de las estrategias de solución y un entendimiento profundo de los medios que propician el objetivo de desarrollo. Asimismo, permite identificar los efectos positivos o fines que se espera que se generen.

Es importante considerar que el árbol de objetivos ofrece un diagnóstico en positivo de los problemas previamente identificados y contiene la información elemental que se contemplará en las herramientas de formulación del plan o programa, pero de ninguna forma esta herramienta representa el diseño final de estos instrumentos.

Cabe destacar que al igual que el árbol de problemas, el árbol de objetivos es una herramienta para sistematizar información previamente generada a partir de técnicas cualitativas o cuantitativas de recolección de información, como pueden ser el análisis documental, la encuesta, la entrevista a actores clave y los foros de consulta pública, entre otras.

¿POR QUÉ HACER EL ANÁLISIS DE OBJETIVOS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030?

La estructura multifactorial en la construcción del árbol de objetivos permite reflejar de forma clara y con base en la lógica de medios y fines, los temas y principios contemplados en el marco de resultados de la Agenda 2030. De la misma manera, la identificación y exposición de medios estratégicos y medios operativos facilita la comprensión del enfoque de integralidad que la Agenda 2030 busca atender.

¿CÓMO INCORPORAR EL ENFOQUE DE AGENDA 2030 EN EL ANÁLISIS DE OBJETIVOS?

El Enfoque de Agenda 2030 debe incorporarse desde la construcción del árbol de objetivos y no cuando éste ha sido ya elaborado; es decir, partiendo de la formulación del objetivo central identificado, la relación entre sus medios y sus fines. Cada uno de los objetivos del árbol debe reflejar lo siguiente:

I. Las metas de la Agenda 2030 con las que el objetivo del árbol (medios o fines) se relaciona. Esta asociación se deja tal como se expresó previamente en el árbol de problemas.

II. Un enfoque de integralidad. En el planteamiento de los objetivos y la construcción de su lógica de medios y fines se debe reflejar la interdependencia de las tres dimensiones del desarrollo sostenible: social, ambiental y económico. Dada la naturaleza multifactorial en el análisis de los objetivos, es importante visibilizar la integralidad de la Agenda 2030 en el árbol. Si bien un objetivo o estrategia directa están asociados a un ODS, su lógica de medios debe evidenciar la relación y dependencia con otros sectores o metas de la Agenda.

III. Un enfoque de derechos humanos y género. En el planteamiento de los objetivos se debe reflejar el reconocimiento, la garantía y la aplicación de los derechos humanos, en especial de los grupos más marginados o en situación de vulnerabilidad sociocultural, socioeconómica, institucional, geográfica y ambiental, con especial énfasis en las niñas y mujeres.

IV. Un enfoque orientado a resultados de desarrollo. La magnitud y severidad de los problemas antes identificados deben atenderse con soluciones razonables, viables y pertinentes, enfocadas a resultados sostenibles y no a sus medios de operación.

Siguiendo los ejemplos antes explicados, pueden desarrollarse dos tipos de ejercicio:

1. EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO OBJETIVO CENTRAL

Objetivo central. Un solo árbol de objetivos que agrupe todo el análisis de objetivos del plan o programa en cuestión, en cuyo caso se recomienda formular el objetivo central como "impulsar/promover el desarrollo sostenible en el estado/municipio X". En un plan de desarrollo, se correspondería con el objetivo del plan. En un programa sectorial, se correspondería con el propósito en la MIR (Matriz de Indicadores por Resultados).

Primer nivel de objetivos. Cada objetivo directo continúa asociándose con cada uno de los ODS seleccionados. En un plan de desarrollo, se correspondería con los objetivos más estratégicos. En un programa sectorial, se correspondería con los componentes en la MIR.

Segundo nivel de objetivos. Este nivel debe aportar objetivos de naturaleza estratégica, por lo que se conserva la asociación con los temas presentes en las metas más estratégicas de cada ODS. Se recomienda continuar realizando consulta a actores clave y análisis documental, entre otras técnicas. En un plan de desarrollo, se correspondería con las estrategias asociadas a los objetivos anteriores. En un programa sectorial, se correspondería con las actividades en la MIR.

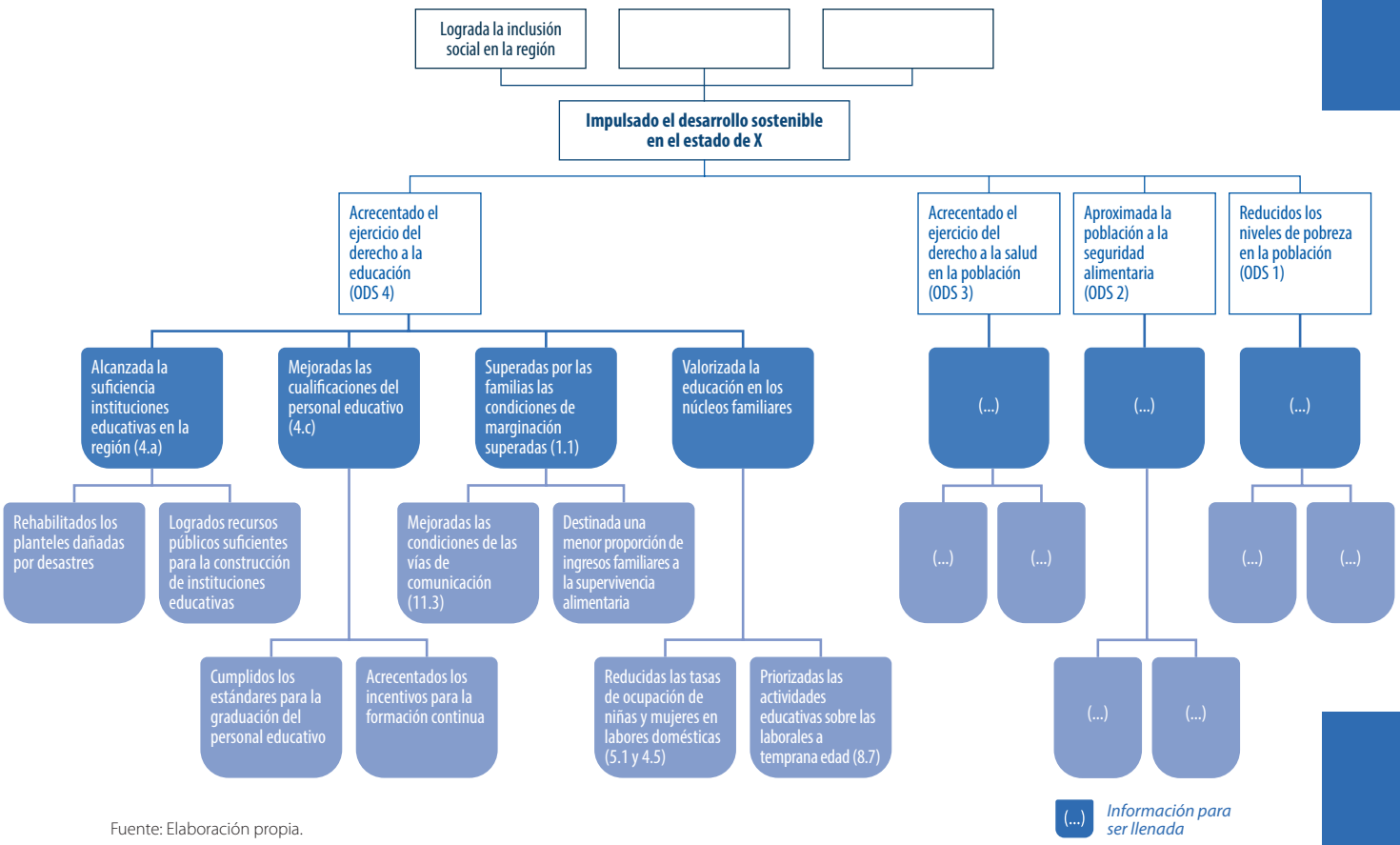
Tercer nivel de objetivos. Este nivel presenta objetivos más operativos del sector y del entorno, y en algunos casos, puede asociarse a los temas menos estratégicos de las metas de cada ODS. Sin embargo, se debe continuar realizando consulta a actores clave y análisis documental, entre otras técnicas. En un plan de desarrollo, se correspondería con las líneas de acción (siguiendo la lógica secuencial de objetivos-> estrategias->líneas de acción) asociadas a las estrategias anteriores. En un programa sectorial, se correspondería con las subactividades en la MIR.

Problemas no modificados. En la construcción del árbol de problemas, es importante identificar y reconocer la presencia de problemas cuya atención y resolución no se encuentra en el ámbito de actuación y competencia del instrumento (plan o programa público). Algunos de estos problemas responden a aspectos de tipo ambiental, económico, social o político, ante los cuales no es posible ofrecer una solución viable y sostenible (por ejemplo, aspectos legales que recaen en competencia federal, cambios climatológicos impredecibles y prácticas socioculturales arraigadas a la cosmovisión de los grupos sociales). Por ello, estos problemas deben permanecer sin modificarse y claramente visibles en el árbol de objetivos a fin de que en la etapa de diseño del plan o programa puedan formar parte de los factores externos.

Efectos positivos o fines. Posteriormente, se identifican tipos de efectos positivos asociados a determinados sectores y temas, y también se relacionan con las metas de la Agenda 2030. De los efectos positivos se podrían identificar indicadores de resultados o de impacto en la etapa de diseño del plan o programa público. En un programa sectorial, también de este nivel, surgen el fin y algunos indicadores estratégicos de la MIR.

A continuación, en la Figura 12, se presenta un primer ejemplo de la posible estructura del árbol de objetivos. Cabe destacar que dicho ejemplo es sólo una representación básica y limitada, no exhaustiva, del análisis que un árbol de esta naturaleza debe presentar:

Figura 12. Ejemplo 3: árbol de objetivos con Enfoque de Agenda 2030



Fuente: Elaboración propia.

2. EL DESARROLLO SOSTENIBLE DE UN SECTOR/TEMA COMO OBJETIVO CENTRAL

Objetivo central. Un árbol de objetivos para un solo sector/tema u ODS seleccionado permitirá contar con un diagnóstico en positivo más profundo y detallado del entorno. En tal caso, se formula el objetivo central con base en el tema que representa cada ODS. En un plan de desarrollo, se correspondería con los objetivos estratégicos. En un programa sectorial, se correspondería con el propósito en la MIR.

Primer nivel de objetivos. Los objetivos directos reflejan las soluciones más estratégicas, asociadas a cada sector, visibilizando su correspondencia con las metas de los ODS. Este nivel de objetivos se construye a partir de diferentes herramientas de recolección de información, como la consulta a actores clave y el análisis documental, entre otras. En un plan de desarrollo, se correspondería con las estrategias asociadas a los objetivos anteriores. En un programa sectorial, se correspondería con los componentes en la MIR.

Segundo y tercer nivel de objetivos. Estos niveles aportan información más específica y operativa de las estrategias de intervención de sector y del entorno; en algunos casos, pueden asociarse a los temas menos estratégicos de las metas de cada ODS. Nuevamente, es importante aplicar herramientas de recolección de información. En un plan de desarrollo, se corresponderían con las líneas de acción asociadas a las estrategias anteriores y con las actividades asociadas a las líneas de acción, respectivamente. En un programa sectorial, se corresponderían con las actividades y subactividades, respectivamente, en la MIR.

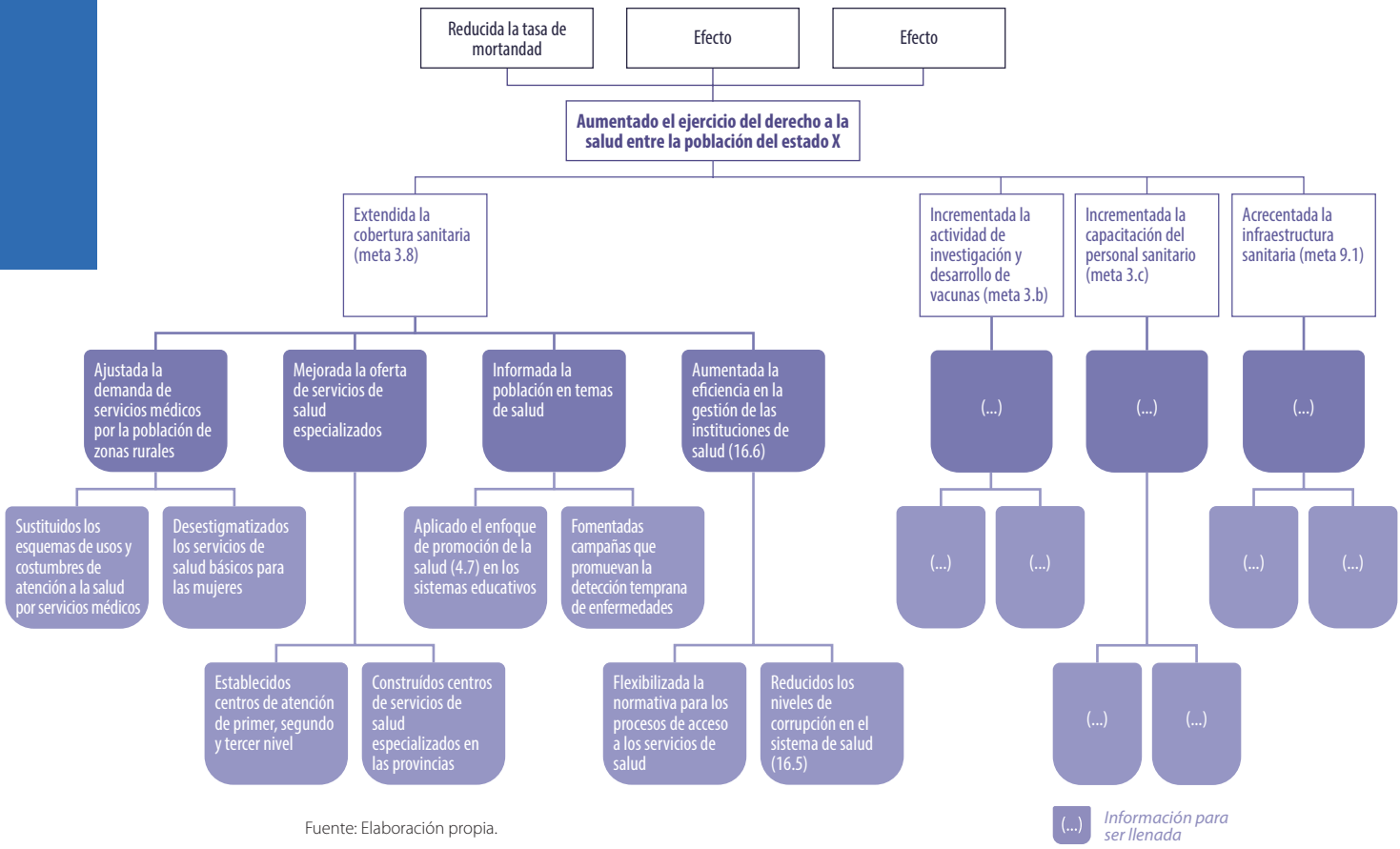
Problemas no modificados. En la construcción del árbol de problemas es importante identificar y reconocer la presencia de problemas cuya atención y resolución no se encuentra en el ámbito de actuación y competencia del instrumento (plan o programa público). Algunos de estos problemas responden a

aspectos de tipo ambiental, económico, social o político, ante los cuales no es posible ofrecer una solución viable y sostenible. Por ello, estos problemas deben permanecer sin modificarse y claramente visibles en el árbol de objetivos a fin de que en la etapa de diseño del plan o programa puedan formar parte de los factores externos.

Efectos positivos o fines. Posteriormente, se identifican tipos de efectos positivos asociados a determinados sectores y temas, y también se relacionan con las metas de la Agenda 2030. De los efectos positivos se podrían identificar indicadores de resultados o de impacto en la etapa de diseño del plan o programa público. En un programa sectorial, también de este nivel, surgen el fin y algunos indicadores estratégicos de la MIR.

A continuación, en la Figura 13, se muestra un segundo ejemplo de la posible estructura del árbol de objetivos. Cabe destacar que dicho ejemplo es sólo una representación básica y limitada, no exhaustiva, del análisis que un árbol de esta naturaleza debe presentar:

Figura 13. Ejemplo 2: árbol de objetivos con Enfoque de Agenda 2030



Fuente: Elaboración propia.

¿CÓMO VERIFICAR LA ADECUADA INCORPORACIÓN DE LA AGENDA 2030 EN EL ANÁLISIS DE OBJETIVOS?

A fin de analizar la calidad en la construcción del diagnóstico con Enfoque de Agenda 2030, durante la construcción del árbol de objetivos y al concluir este ejercicio se recomienda responder a las preguntas de la Tabla 1 de Evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el diagnóstico y diseño de planes y programas públicos.

EN EL ANEXO 5 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE ÁRBOL DE OBJETIVOS

5

El diseño con Enfoque de Agenda 2030

Si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales.

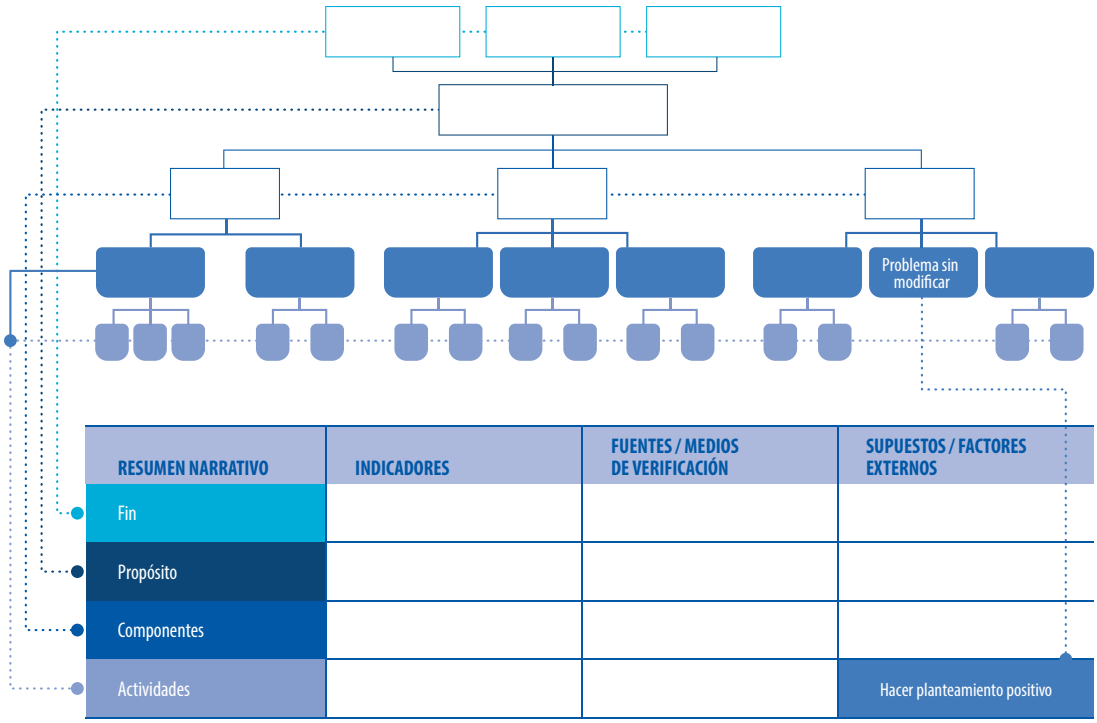
Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015)

5.1 LA LÓGICA VERTICAL ASCENDENTE DE LA MIR CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

¿QUÉ ES LA MIR O LA MATRIZ DE MARCO LÓGICO?

La Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) o Matriz de Marco Lógico es la herramienta metodológica clave de la MML, que contiene el diseño estratégico del plan o programa público. En el árbol de objetivos se identifican los elementos que dotarán de contenido a la MIR, como se muestra a continuación, en la Figura 14:

Figura 14. Transición de los contenidos del árbol de objetivos a la MIR



Fuente: Elaboración propia.

En la MIR se encuentran dos lógicas que interconectan y dan dinamismo a esta herramienta:

1. La lógica vertical ascendente: los objetivos/fin, estrategias/componentes y líneas de acción/actividades que jerárquicamente han sido identificados en el árbol de objetivos, así como otras medidas de solución elementales para lograr el objetivo del plan o programa público y su relación con los factores externos o supuestos que se espera que se presenten para que el instrumento cumpla su propósito.
2. La lógica horizontal: el sistema de indicadores estratégicos y de gestión que permitirá dar seguimiento y evaluar los objetivos esperados, así como sus respectivas fuentes o medios de verificación.

En suma, en la MIR se visibiliza el plan de acción del instrumento[7], es decir, la ruta mediante la cual tendrá que transitar el plan o programa público para lograr progresivamente el marco de resultados que contempla.

¿POR QUÉ INCORPORAR EL ENFOQUE DE AGENDA 2030 EN LA MIR?

En las dos lógicas de la MIR, se da respuesta a cuestiones sobre qué se planea hacer en un horizonte de tiempo, cómo se prevé hacer, qué factores hay que tomar en cuenta y cómo se va a medir el instrumento. Es por esto que en la MIR se puede comprobar el grado de incorporación del Enfoque de Agenda 2030, pues en esta herramienta se encuentra el diseño definitivo del instrumento.

¿CÓMO INCORPORAR EL ENFOQUE DE AGENDA 2030 EN LA LÓGICA VERTICAL ASCENDENTE DE LA MIR?

El ejercicio de incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en esta lógica supone los siguientes pasos:

I. Construir el resumen narrativo o jerarquía de objetivos con Enfoque de Agenda 2030. La formulación de objetivos, estrategias y líneas de acción que contiene el resumen narrativo de un plan o programa debe reflejar con claridad en todos sus niveles:

1. Un enfoque orientado a resultados y con visión 2030: soluciones enfocadas a resolver de forma sostenible la problemática que justifica su existencia, no sólo al término del instrumento sino al horizonte temporal de la Agenda, es decir, el año 2030.
2. Un enfoque de integralidad. Esto supone que en cada nivel del resumen narrativo se hayan considerado las dimensiones de la sostenibilidad: económica, social y ambiental. Si es necesario, esto se hace explícito en la formulación de los enunciados, por ejemplo: "Fomentar un desarrollo urbano sostenible en el estado/municipio", "Impulsar el desarrollo económico sostenible entre la población de hombres y mujeres jóvenes del estado/municipio X".
3. La incorporación de nuevas soluciones (objetivos estratégicos, estrategias/componentes o líneas de acción) que permitan lograr el objetivo del plan o programa. Este proceso de fortalecimiento del resumen narrativo contempla la inclusión de los siguientes temas transversales en el nivel de objetivos estratégicos:
   - Los derechos humanos
   - El medio ambiente
   - La igualdad de género
   - La participación ciudadana y la transparencia institucional
   - La Gestión por Resultados para el Desarrollo

EN EL ANEXO 6 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE MIR

7 Por normatividad, la elaboración de los programas presupuestarios que se derivan de los programas sectoriales debe contemplar la construcción de la MIR, a fin de que de ella se desprendan los PbR. Sin embargo, para la elaboración de los planes de desarrollo y programas sectoriales, se pueden reflejar cada uno de los elementos que constituyen la MIR sin necesariamente hacer uso estricto del esquema, terminología o formato de ésta.

RECUERDA Y TEN EN CUENTA QUE…

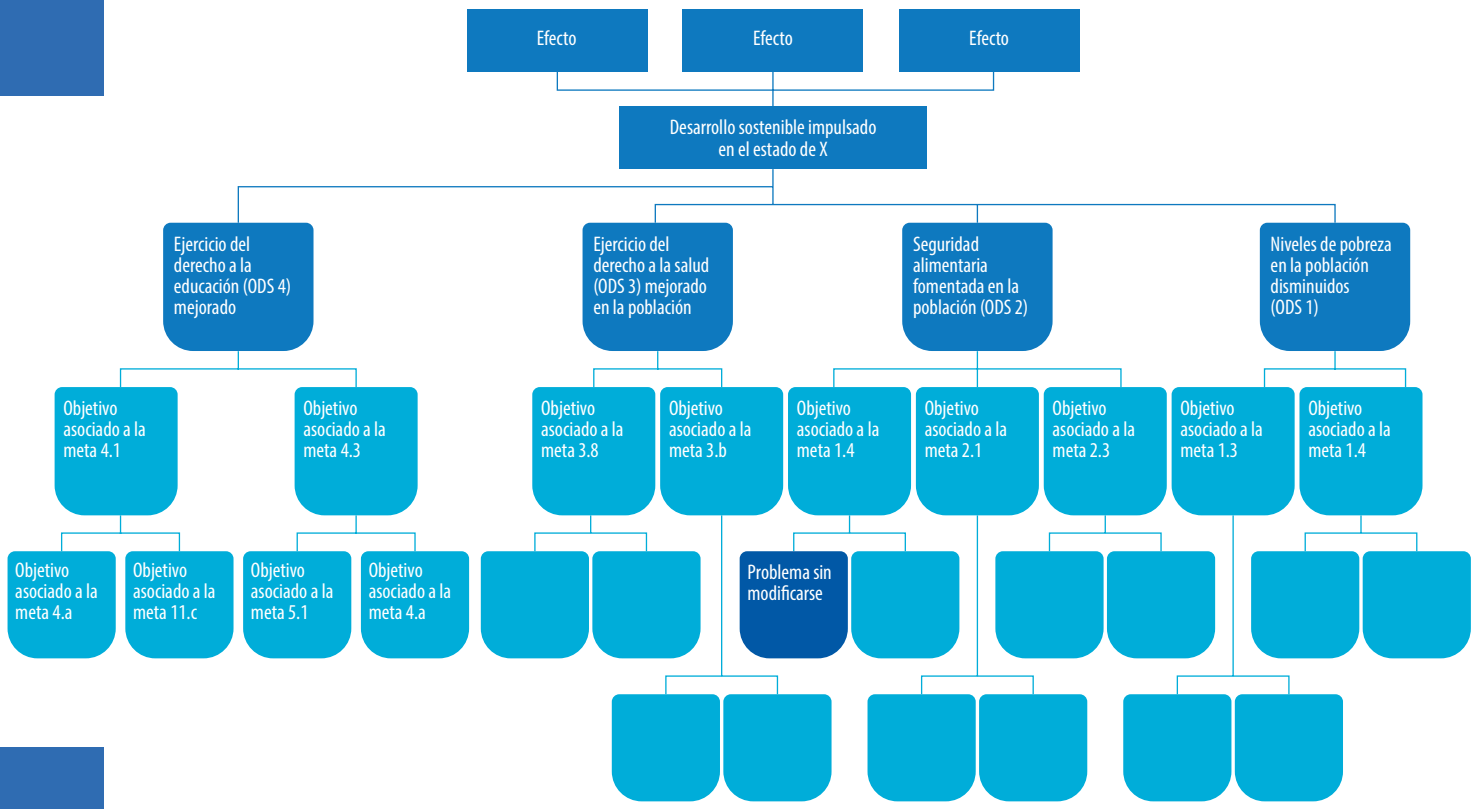
La incorporación del Enfoque de Agenda 2030 por medio del ejercicio de transversalización debe ser de carácter integrado, universal y sensible al contexto.

En su incorporación es necesario concebir el desarrollo sostenible de manera integrada y mediante la acción e implicación de actores clave, en todos los niveles, con la consigna de "no dejar a nadie atrás" y de abordar las desigualdades y la discriminación como su rasgo característico más importante.

II. Realizar el análisis de contribución directa e indirecta de los objetivos y estrategias del plan o programa público con la Agenda 2030. En el árbol de problemas y posteriormente en el árbol de objetivos, se reflejó la asociación de las soluciones identificadas con las metas de la Agenda 2030. Esta asociación se denomina contribución directa y se debe visibilizar en el diseño estratégico del instrumento, mientras que las aportaciones indirectas que la solución identificada hace a otras metas (producto del enfoque de integralidad) se denominan contribución indirecta e igualmente deben reflejarse en el diseño[8].

Si se selecciona la primera raíz causal del árbol de objetivos de la Figura 11 (ver Figura 15), se tendría un ejercicio como el reflejado en la Tabla 5:

Figura 15. Identificación de la primera causa raíz del árbol de objetivos



8 Este análisis se plantea en el Anexo 2 de los Lineamientos para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2018, Vinculación del Presupuesto a los ODS (SHCP, 2017).

Tabla 5. Ejemplo de análisis de contribución directa e indirecta de un Plan de Desarrollo Estatal con la Agenda 2030

Resumen narrativo	Contribución directa a las metas de la Agenda 2030	Contribución indirecta a las metas de la Agenda 2030
Objetivo estratégico: Mejorar el ejercicio del derecho a la educación inclusiva y de calidad entre la población más vulnerable del estado X[9].	ODS 4	ODS 5, 9 y 10
Estrategia 1: Asegurar el acceso igualitario de los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad en las regiones más rezagadas del estado X.	4.3	4.4, 4.5, 4.7, 10.2
Línea de acción 1.1 Desde ahora y hasta 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.	4.c	
Línea de acción 1.2 Promover la inclusión de las mujeres más vulnerables en las oportunidades de educación básica y superior.	5.1	
Estrategia 2: Asegurar el acceso igualitario de niñas, niños y adolescentes más vulnerables a una enseñanza primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad.	4.1	4.5 4.7, 5.1, 9.1 y 10.2
Línea de acción 2.1 Promover la entrega de becas educativas para niñas y niños de las comunidades indígenas del estado a fin de que concluyan la educación primaria y secundaria.	4.b	
Línea de acción 2.2 Construir y adecuar instalaciones educativas inclusivas y seguras para niñas, niños y personas con discapacidad en las regiones más rezagadas del estado.	4.a	

Fuente: Elaboración propia.

EN EL ANEXO 7 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE ANÁLISIS DE CONTRIBUCIÓN DIRECTA E INDIRECTA DE UN PLAN O PROGRAMA PÚBLICO CON LA AGENDA 2030

III. Visibilizar las políticas detonadoras de desarrollo. El ejercicio anterior permite visibilizar el grado de contribución o incidencia de un objetivo estratégico del plan o programa público hacia los ODS, o de una estrategia del instrumento hacia las metas de la Agenda 2030. A partir de este cruce de información, se podría realizar el análisis sobre las políticas públicas aceleradoras del desarrollo, es decir, las políticas que detonan en un mayor número de objetivos o metas de la Agenda y con ello en el desarrollo sostenible. Para graficar o ilustrar esta relación, se puede desarrollar la herramienta de análisis de políticas aceleradores de desarrollo[10].

IV. Identificar los supuestos o factores externos y tomar medidas de prevención, atención o mitigación. Los factores externos representan situaciones relevantes para que se cumpla el resumen narrativo o diseño estratégico previsto en el instrumento. Se trata de todos aquellos acontecimientos que tienen que producirse para la consecución de los objetivos, pero cuyo cumplimiento se encuentra, total o significativamente, fuera de la capacidad de control o competencia del plan o programa público.

Este tipo de factores suele tener su origen en los "problemas sin modificarse" que han sido identificados en el árbol de objetivos y responden a aspectos macro (por ejemplo, de competencia y orden federal), estructurales (conductas o comportamientos sociales arraigados históricamente en la cultura o entorno local) o ambientales (climatológicos).

9 Este ejemplo no es exhaustivo del resumen narrativo que un objetivo de esta magnitud debe presentar.
10 Para la elaboración de esta herramienta, se puede consultar la Guía para Incorporar el Enfoque de Agenda 2030 en la Elaboración de Planes Estatales y Municipales de Desarrollo (2017) de la Oficina de la Presidencia de la República, en el siguiente enlace: https://www.gob.mx/agenda2030/documentos/guia-para-incorporar-el-enfoque-de-la-agenda-2030-en-la-elaboracion-de-planes-estatales-y-municipales-de-desarrollo Anexo 8

El tratamiento que los supuestos o factores externos deben tener en un plan y programa público consiste en lo siguiente:

1) Ser plenamente identificados, desde el diagnóstico y durante el proceso de construcción del diseño estratégico del plan o programa público. Si se utiliza el formato de la MIR, los supuestos deben plantearse como un supuesto o hipótesis, a fin de que su lectura permita el logro de los objetivos que afecta directamente en la columna de resumen narrativo.

Continuando con el ejemplo anterior, se podría identificar que el trabajo infantil en las zonas más rezagadas del estado X es un problema estrechamente vinculado al logro de la Estrategia 2: Asegurar el acceso igualitario de niñas, niños y adolescentes más vulnerables a una enseñanza primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad. El supuesto o factor externo se reflejaría tal como se ejemplifica en la Tabla 6:

Tabla 6. Ejemplo de supuesto/factor externo

Resumen narrativo	Supuesto o factor externo
Estrategia 2: Asegurar el acceso igualitario de niñas, niños y adolescentes más vulnerables a una enseñanza primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad.	La problemática que representa el trabajo infantil en las regiones más rezagadas del estado X permanece estable.

2) Incluir medidas de prevención, atención y mitigación que permitan disminuir los efectos negativos del problema identificado, en el objetivo estratégico que corresponda.

Si bien el trabajo infantil es un problema de gran relevancia y que debe atenderse como prioridad en la agenda pública, resulta un tema complejo de erradicar, dada la implicación de múltiples factores, entre ellos socioculturales. Ante este escenario, se pueden tomar diversas medidas multifactoriales, de prevención y atención, y visibilizarlas en el diseño estratégico del plan o programa público, según el objetivo al que contribuyan:

- Reducir la situación de pobreza de estos grupos vulnerables.
- Dar empleo de calidad a los adultos responsables de niñas y niños.
- Eliminar las normas sociales que legitiman el trabajo infantil.

5.2 LA LÓGICA HORIZONTAL DE LA MIR CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

¿CÓMO INCORPORAR EL ENFOQUE DE AGENDA 2030 EN LA LÓGICA HORIZONTAL DE LA MIR?

El ejercicio de incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en esta lógica supone los siguientes pasos:

> ***Identificar y construir los indicadores estratégicos y de gestión.*** A partir de la línea base que se construyó desde el diagnóstico (árbol de problemas), se puede tener un primer acercamiento a los posibles indicadores estratégicos y de gestión que constituirán el sistema de indicadores del plan o programa público. En lo que respecta a planes de desarrollo, se recomienda reflejar indicadores de tipo estratégico que permitan monitorear y evaluar el logro de los objetivos más amplios de desarrollo. Los programas públicos suelen contemplar ambos tipos de indicadores. No obstante, indistintamente de ello, cualquier indicador con Enfoque de Agenda 2030 debe reflejar:

1) Elementos de calidad (enfoque orientado a resultados), cantidad (meta cuantitativa) y tiempo (meta temporal).

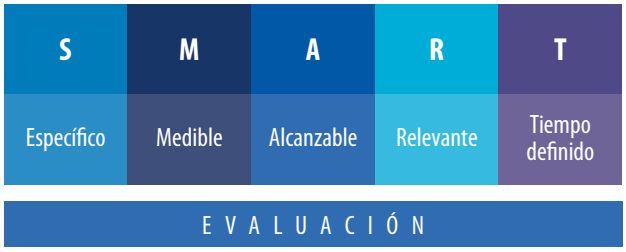
2) La línea base, es decir, el punto de partida del indicador que permite comparar el valor de inicio (antes de ejecutarse el plan o programa) con la meta proyectada (al finalizar la intervención), tal como se observa en la Figura 16.

Figura 16. Funciones de la línea base

Fuente: Elaboración propia.

3) Las características SMART (ver Figura 17): Specific (específico), Measurable (medible), Achievable (alcanzable), Realistic (relevante) y Time-Bound (tiempo definido).

Figura 17. Definición del concepto de SMART



Fuente: Elaboración propia.

RECUERDA Y TEN EN CUENTA QUE…

- - -

El Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS) muestra datos de carácter oficial, que deben servir para el diseño de las políticas públicas, así como para los reportes internacionales que rinda el país.

- - -

El sistema está diseñado para la consulta de información, su exportación en diferentes formatos, la georreferenciación de los indicadores que tienen desglose geográfico, así como su visualización en gráficas dinámicas; además, cuenta con un calendario de actualización de los indicadores.

- - -

Conoce los indicadores para México en el siguiente enlace: http://agenda2030.mx/#/home

4) Un enfoque orientado a resultados y con visión a 2030. En la construcción de indicadores estratégicos es imprescindible que se mida el efecto del objetivo previsto y no los medios que se necesitan para lograrlo.

5) Una clara desagregación de los grupos poblaciones o beneficiarios y beneficiarias; es decir, desagregar por sexo, etnia, edad, origen y otras características relevantes.

6) Información proveniente de fuentes oficiales de información, como el SIODS.

Realizar el análisis de vinculación entre los indicadores del plan o programa público y las metas de la Agenda 2030. La definición del sistema de indicadores debe reflejar su vinculación con las metas de la Agenda 2030 y, si fuera pertinente, con los indicadores de esta Agenda. Cabe destacar que, si el indicador formulado guarda todas las características antes detalladas, entonces, claramente podrá vincularse con la Agenda.

Retomando el mismo ejemplo con el que se ha venido trabajando, el ejercicio de vinculación de los indicadores del plan o programa público con la Agenda 2030, se reflejaría tal como viene propuesto en la tabla 7.

Tabla 7. Ejemplo de análisis de vinculación del sistema de indicadores de un Plan Estatal de Desarrollo con las metas e indicadores de la Agenda 2030

Resumen narrativo	Indicadores	Línea base	Meta 2023	Meta 2030	Vinculación con metas de la Agenda 2030	Vinculación con los indicadores de la Agenda 2030[11]
Objetivo estratégico: Mejorar el ejercicio del derecho a la educación inclusiva y de calidad entre la población más vulnerable del estado X.	Incrementar la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (6 a 11 años de edad) en las regiones más rezagadas del estado.				4.1	4.1.2
	Incrementar la tasa neta de matriculación en secundaria (12 a 14 años de edad) en las regiones más rezagadas del estado.				4.1	4.1.3
	Incrementar la tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años de edad, en las regiones más rezagadas del estado.				4.6	4.6.2
	Incrementar la tasa de alfabetización de las mujeres de 15 a 24 años de edad, en las regiones más rezagadas del estado.				4.6	4.6.3
	Incrementar la tasa de alfabetización de los hombres de 15 a 24 años de edad, en las regiones más rezagadas del estado.				4.6	4.6.4

Fuente: Elaboración propia.

EN EL ANEXO 8 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE ANÁLISIS DE VINCULACIÓN DEL SISTEMA DE INDICADORES DE UN PLAN O PROGRAMA PÚBLICO CON LA AGENDA 2030

11 La vinculación con los indicadores de la Agenda 2030 no siempre se aplica.

Elaborar las fichas técnicas de los indicadores. Una vez definido el sistema de indicadores y su vinculación con la Agenda 2030, es momento de formular las fichas técnicas de los indicadores. Este ejercicio permite llevar a cabo procesos de seguimiento y evaluación basados en resultados y en información técnica precisa, confiable y detallada sobre la información sustancial de cada indicador. Adicionalmente, se contribuye con la transparencia y la rendición de cuentas.

Los elementos de las fichas técnicas (ver Tabla 8) deben ser propuestos por el personal involucrado en los procesos de planeación (diagnóstico), programación (diseño), presupuestación, implementación, monitoreo y evaluación, especialmente el equipo responsable de los sistemas de monitoreo y evaluación de los planes y programas públicos. No obstante, es importante que dichos elementos se encuentren alineados y estandarizados con los contemplados en los metadatos del SIODS, a fin de contribuir a la armonización entre los sistemas de seguimiento y evaluación de la Agenda 2030, en México y en las entidades subnacionales.

Tabla 8. Ejemplo de ficha técnica con Enfoque de Agenda 2030

Campo	Descripción
Objetivo	Asegurar el acceso igualitario de niñas, niños y adolescentes más vulnerables, a una enseñanza primaria y secundaria gratuita, equitativa y de calidad.
ODS o meta de la Agenda 2030 con la que se vincula	ODS 4, meta 4.1: Incrementar la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (6 a 11 años de edad) en las regiones más rezagadas del estado.
Nombre del indicador	Incrementar la tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (6 a 11 años de edad) en las regiones más rezagadas del estado X.
Definición	Es el incremento del porcentaje de la población de 6 a 11 años de edad, matriculada en la educación primaria en un año, con respecto a la tasa de matriculación del año anterior.
Tipo de indicador	Estratégico, cuantitativo.
Método de cálculo	(Matrícula atendida en la enseñanza primaria, entre la población de 6 a 11 años, de las regiones más rezagadas del estado X, en el año N / Matrícula atendida de enseñanza primaria, entre la población de 6 a 11 años, de las regiones más rezagadas del estado X, en el año N-1)-1 *100.
Descripción narrativa del cálculo del indicador	Este indicador resulta de dividir la matrícula atendida en la enseñanza primaria, entre la población de 6 a 11 años, de las regiones más rezagadas del estado X, en el año N, entre la matrícula atendida de enseñanza primaria, entre la población de 6 a 11 años, de las regiones más rezagadas del estado X, en el año N-1, todo lo anterior menos 1 y por 100.
Unidad de medida	Porcentaje.
Cobertura geográfica	Entidad federativa y municipio.
Referencia temporal	1990/1991-2016/2017
Oportunidad	1 año.
Periodicidad del indicador	Ciclo escolar.
Fuente generadora de la información estadística utilizada para el cálculo del indicador	Secretaría de Educación Pública (SEP). Dirección General de Planeación y Estadística Educativa. Sistema de Estadísticas Continuas.
	Consejo Nacional de Población (CONAPO). Proyecciones de la población de México 2010-2050 y estimaciones 1990-2009. Abril 2013.
Observaciones	El ciclo escolar abarca de la segunda mitad de agosto de un año (inicio) a julio del siguiente (fin).
Contacto	Nombre y datos de contacto de la persona encargada de dar seguimiento al indicador y/o de quien lo reportó por última vez.
Parámetros de evaluación del indicador	
NO SATISFACTORIO	Puede incluirse un color rojo, por ejemplo, si la meta está entre el 0 y el 6.99.
SATISFACTORIO	Puede elegirse un color amarillo, por ejemplo, si la meta está entre el 7 y el 8.99.
SOBRESALIENTE	Puede elegirse un color verde, por ejemplo, si la meta está entre el 9 y el 10.

En el caso de la Agenda 2030, los indicadores propuestos para los países cuentan con archivos de metadatos, donde se explica el método de cálculo, las instituciones que los miden y las unidades de medida, entre otra información relevante. En el nivel local, se sugiere tener un parámetro de comparación nacional o regional e identificar a cuál ODS o Meta 2030 se relaciona el indicador. En esta ficha también se puede incluir un semáforo de avance con respecto a la Meta de la Agenda 2030 relacionada, en caso de que el indicador sea el mismo.

¿CÓMO VERIFICAR LA ADECUADA INCORPORACIÓN DE LA AGENDA 2030 EN LA MIR?

A fin de analizar la calidad en la construcción del diseño de planes y programas públicos con Enfoque de Agenda 2030, durante la construcción del diseño estratégico del instrumento, así como de su sistema de indicadores, y al concluir este ejercicio, se recomienda responder a las preguntas de la Tabla 1 de Evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el diagnóstico y diseño de planes y programas públicos.

EN EL ANEXO 9 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE FICHA TÉCNICA

6

La implementación con Enfoque de Agenda 2030

La fase de implementación es el momento decisivo del plan o programa en su intervención trasformadora de la realidad. Constituye su aplicación práctica y supone el contraste entre objetivos, estrategias y acciones previstas, y la capacidad real de obtener las modificaciones deseadas.

Esta etapa requiere capacidad para gestionar y coordinar el marco de resultados del plan o programa público, así como la toma de decisiones acertadas, a partir de una concepción flexible y dinámica de la realidad, manteniendo la atención sobre aquellos aspectos del entorno que puedan incidir en la evolución del plan o programa y prestando especial atención al comportamiento de factores externos, es decir, de aquellas situaciones que no competen al ámbito de aplicación del plan o programa pero que influyen directa o indirectamente en el desarrollo de los objetivos del instrumento de planeación.

Con base en lo anterior, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016) identifica elementos clave que permiten fortalecer la plena implementación de los planes y programas públicos con Enfoque de Agenda 2030: la coherencia horizontal, la coherencia vertical y la sostenibilidad financiera.

6.1 LA CONSTRUCCIÓN DE LA COHERENCIA HORIZONTAL: SOLUCIONES INTEGRADAS

El desarrollo sostenible parte de la base de que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, la lucha contra la desigualdad dentro de los países y entre ellos, la preservación del planeta, la creación de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y el fomento de la inclusión social están vinculados entre sí y son interdependientes.
Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015)

¿QUÉ ES LA COHERENCIA HORIZONTAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030?

Lograr la coherencia horizontal en la implementación de los planes y programas supone la consideración y adopción de los siguientes pasos:

1. Implementar el plan o programa con un enfoque integral: consiste en adoptar y poner en marcha ejercicios analíticos que promuevan la implementación del enfoque de soluciones integrales, reflejadas en la fase de diagnóstico y diseño del instrumento; es decir, adoptar marcos de análisis que rompan con el estilo convencional conforme al cual una sola Secretaría u Organismo de Gobierno trabajan con una visión sectorial en la planeación e implementación del programa (Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2016).

Para lo anterior, existen instrumentos como las evaluaciones de la sostenibilidad, encaminadas a realizar análisis holísticos de un tema a partir de su relación e interrelación con otros factores como los socioculturales, ambientales, tecnológicos y económicos, entre otros. También existen herramientas para reflejar esta interconexión entre metas y objetivos, como las de análisis de redes y los modelos integrados.

2. Poner en marcha mecanismos institucionales coordinados: en coherencia con la realización de marcos analíticos integrados, es importante la creación de alianzas formales y estratégicas entre las secretarías nacionales/estatales/municipales a cargo de los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales. Algunos mecanismos clave son los convenios y acuerdos interinstitucionales y las redes de trabajo intersectoriales, entre otros.

6.2 LA CONSTRUCCIÓN DE LA COHERENCIA VERTICAL: LLEGAR AL ÁMBITO LOCAL

¿QUÉ ES LA COHERENCIA VERTICAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030?

Lograr la coherencia vertical en la implementación de los planes y programas supone la consideración y adopción de los siguientes pasos:

1. Crear mecanismos de coordinación institucional entre los niveles de Gobierno: construir alianzas y propiciar la coordinación entre el Gobierno federal, estatal y municipal, en donde la coordinación entre estos niveles de Gobierno promueva el éxito de los objetivos del plan o programa. Para ello, se puede acudir a herramientas como grupos de trabajo, foros, mesas de análisis, acuerdos y convenios, entre otros.

2. Crear foros y organismos consultivos con múltiples partes interesadas: crear alianzas y coordinación entre actores clave del desarrollo, como la sociedad civil organizada, la iniciativa privada y la academia, que den seguimiento a temas específicos del plan o programa[12].

3. Adoptar la Agenda 21 local: esta Agenda es un instrumento que desarrolla un plan estratégico municipal basado en la integración con criterios sostenibles y que contiene indicadores sobre políticas ambientales, económicas y sociales del municipio[13]. La adopción e implementación de esta Agenda representa una importante medida de contribución tanto para el diseño de indicadores estratégicos como para la implementación de planes y programas con Enfoque de Agenda 2030.

4. Supervisión y examen en el ámbito local: los procesos de supervisión y examen son un mecanismo importante para que los planes y programas puedan ser monitoreados a partir de indicadores estratégicos y de gestión. En México, actualmente se presenta una gran oportunidad para adaptar los sistemas de seguimiento de los planes y programas con Enfoque de Agenda 2030 al SIODS.

5. Procesos de evaluación: los ejercicios institucionales de evaluación de los planes y programas públicos se enmarcan en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del modelo PbR-SED, que las administraciones públicas adoptaron desde 2008. Es tarea de los gobiernos nacional, estatal y municipal impulsar medidas orientadas a que estos sistemas de evaluación contemplen metodologías (criterios e indicadores) de evaluación con Enfoque de Agenda 2030, a fin de cumplir el ciclo de vida de las políticas, planes y programas con esta visión de desarrollo.

6. Adoptar un enfoque integral: no sólo en la construcción de la coherencia horizontal, sino para analizar y visibilizar el impacto del plan o programa público en un entorno local y entre los actores clave del desarrollo.

12 La instalación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, así como de los consejos estatales en el país, representa una medida contundente en el ejercicio de inclusión y seguimiento a la Agenda 2030 en México y las entidades federales.
13 La Agenda 21 surge del "Programa Global para el Desarrollo Sostenible en el siglo XXI", enmarcado dentro de la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible", celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992. Para más información, consultar el siguiente enlace: http://www.cinu.mx/temas/medio-ambiente/programa-21/

6.3 LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA: HACIA UNA FINANCIACIÓN INTEGRADA

Nuestros esfuerzos se articularán en torno a estrategias de desarrollo sostenible cohesionadas y con titularidad nacional, sustentadas por marcos nacionales de financiación integrados.
Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015)

¿QUÉ ELEMENTOS CONTRIBUYEN A LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LOS PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS?

La sostenibilidad financiera implica la adopción de medidas estratégicas encaminadas a generar las condiciones financieras necesarias para que los objetivos del instrumento cumplan sus propósitos no sólo en la administración involucrada sino a su término y a largo plazo:

1. Diversificar las fuentes de financiamiento y de programas con Enfoque de Agenda 2030: se pueden contemplar diferentes fuentes de financiamiento según la naturaleza del instrumento (plan o programa). La Agenda de Acción de Addis Abeba pone en el centro del análisis los siguientes mecanismos de carácter nacional: los recursos nacionales públicos, la actividad financiera y comercial privada nacional e internacional, la cooperación internacional para el desarrollo, el comercio internacional y los préstamos soberanos[14]. No obstante, hace especial énfasis en la incorporación de mecanismos innovadores y en el tratamiento de las crisis financieras a través de la gobernanza de las instituciones públicas.

2. Impulsar los Presupuestos basados en Resultados y la naturaleza participativa de la Agenda 2030 y de los ODS: el PbR es el instrumento metodológico y el modelo de cultura organizacional cuyo objetivo es que los recursos públicos se asignen prioritariamente a los programas que generan más beneficios a la población y que se corrija el diseño de aquellos que no están funcionando correctamente. Un presupuesto con enfoque en el logro de resultados consiste en que las dependencias y los organismos públicos establezcan de manera puntual los objetivos que se alcanzarán con los recursos asignados a sus respectivos programas, y que el grado de consecución de dichos objetivos pueda ser efectivamente confirmado mediante el SED.

3. Transversalizar el Enfoque de Agenda 2030 en el presupuesto: identificar los programas presupuestarios que permiten cumplir con los ODS a mediano y largo plazo. Con base en la propuesta y análisis planteado por Transparencia Presupuestal (2018), esto implica:

1. Identificar y establecer acciones estratégicas encaminadas a generar resultados de alto impacto con recursos limitados. El análisis permite identificar cómo se puede generar un mayor impacto en el cumplimiento de los ODS, al enfocar las asignaciones a los programas con mayor potencial de incidencia en el desarrollo sostenible.
2. Coordinar los esfuerzos de las distintas instancias federales para identificar cómo inciden en el cumplimiento de los ODS y cómo podrían incidir en su consecución.
3. Informar de forma periódica sobre los resultados y conocer los programas que contribuyen a la atención de determinado ODS permite evaluar también su cumplimiento.
4. Generar retroalimentación al proceso de presupuestación con los resultados en la implementación de los ODS. Al dar seguimiento a los resultados de cada programa y a las metas de los ODS a las que estén contribuyendo, se busca fortalecer los esquemas de PbR, no únicamente para atender los objetivos nacionales y favorecer el cumplimiento de las metas de los ODS.

14 La Agenda de Acción de Addis Abeba es el resultado de la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, que se llevó a cabo en julio de 2015. Ofrece un nuevo marco global para conseguir los fondos necesarios para impulsar el desarrollo sostenible.

5. Identificar las áreas de mejora en la planeación institucional para alcanzar los ODS. Involucrar a los responsables de los programas en la vinculación con los ODS permite identificar la orientación hacia el desarrollo sostenible que se pretende con los recursos públicos.

En el ámbito federal, la SHCP ha realizado un ejercicio de identificación de recursos disponibles para cada ODS, el cual puede consultarse en: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2018#page3

En dicho análisis, se encuentra, por ejemplo, que los programas presupuestarios que contribuyen a la Meta 4.1 "asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos" son los programas desglosados en la Tabla 9.

Tabla 9. Presupuesto Federal y Agenda 2030: ejemplo de resultados para el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2018

Ramo	Programa Presupuestario
Educación Pública	Educación Inicial y Básica Comunitaria Diseño de la Política Educativa Políticas de Igualdad de Género en el Sector Educativo Programa Nacional de Inglés Programa de la Reforma Educativa Programa de Infraestructura Física Educativa Escuelas de Tiempo Completo Fortalecimiento de la Calidad Educativa Programa de Inclusión Digital Programa Nacional de Becas
Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	FAM Infraestructura Educativa Básica FAIS Entidades FAIS Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

Cabe mencionar que este tipo de análisis considera examinar la coincidencia de objetivos de fin y propósito de programas presupuestarios en contraste con los ODS y las Metas 2030. Lo anterior se valida por cada institución federal responsable del programa presupuestario con base en sus MIR, incluso analizando qué tanto coinciden sus indicadores de fin y propósito con los indicadores de la Agenda 2030 (con base en la Meta con que se encontró coincidencia). Además, permite generar una matriz de este tipo, con la que se podría dar seguimiento al presupuesto ejercido para atender algún ODS o Meta en particular (Ver Tabla 10).

Tabla 10. Ejemplo de Matriz de presupuesto 2030

Ramo	Programa Presupuestario	ODS relacionado	Meta 2030 relacionada	Indicador 2030 relacionado	Presupuesto 2018	Presupuesto 2019	Presupuesto 2020	Porcentaje del presupuesto que representa con respecto al total asignado o ejercido

Dado que este ejercicio ya representa una versión oficial de la visión presupuestaria con relación a la Agenda 2030, se sugiere considerarlo para identificar aquellos programas presupuestarios federales que complementarían programas estatales. Además, permitiría identificar si programas locales se duplican con los federales con el fin

de discernir sobre la importancia de mantenerlos o modificarlos para que no se dupliquen y sí generen sinergias o complementen los esfuerzos federales.

Este ejercicio de análisis también permite tener una visión federal de los tipos de programas presupuestarios que se consideran relacionados a determinados ODS, la cual resultará útil para la etapa de planeación en la que se identifiquen relaciones entre programas locales y ODS. Por ejemplo, en los ODS 6 y 14, la SHCP identifica programas del Ramo Medio Ambiente y Recursos Naturales:

- Gestión Integral y Sustentable del Agua
- Conducción de las Políticas Hídricas
- Agua Potable, Drenaje y Tratamiento
- Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola
- Saneamiento de Aguas Residuales
- Prevención y Gestión Integral de Residuos
- Programa de Recuperación y Repoblación de Especies en Riesgo
- Programa de Manejo de Áreas Naturales Protegidas

Lo anterior permitiría identificar en el ámbito local aquellos programas orientados a los rubros descritos arriba, y también contribuiría al ODS 6 Agua Limpia y Saneamiento, y al 14 Vida Submarina.

7

El seguimiento con Enfoque de Agenda 2030

Nuestros Gobiernos son los principales responsables de realizar, en el plano nacional, regional y mundial, el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los Objetivos y las metas durante los próximos 15 años. Para fomentar la rendición de cuentas a nuestros ciudadanos, llevaremos a cabo un proceso sistemático de seguimiento y examen en los distintos niveles (…).
Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015)

7.1 EL FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE SEGUIMIENTO CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

¿QUÉ ESE UN SISTEMA DE SEGUIMIENTO CON ENFOQUE DE AGENDA 2030?

Un sistema de seguimiento con Enfoque de Agenda 2030 supone la articulación entre el objeto en seguimiento, del plan o programa público, los responsables de su implementación y las herramientas metodológicas (propias de la fase de diseño y seguimiento), así como una plena inclusión de los principios de esta Agenda, especialmente la transparencia hacia la ciudadanía, con énfasis en el principio de "no dejar a nadie atrás", y la participación activa de actores clave, permitiendo con esto monitorear el cumplimiento de los objetivos del instrumento en ejecución y su contribución a los ODS.

Un sistema de seguimiento sensible a los principios de esta Agenda permitirá la mejora de la acción ejecutora y del diseño del instrumento, evitando la implementación automática del plan o programa público y propiciando la reflexión continua respecto de los cambios que se susciten.

Las instituciones responsables de implementar los planes y programas públicos deben adoptar y establecer un marco normativo específico para asegurar el seguimiento físico y financiero de los programas públicos que tienen bajo su responsabilidad y asegurar su aplicación. El desafío de la Agenda 2030 en la fase de seguimiento consiste en que las instituciones consigan un monitoreo constante con una Gestión por Resultados para el Desarrollo, con un enfoque de derechos humanos e integralidad, propiciando con ello que las acciones implementadas abonen a que se consigan los objetivos estratégicos de los planes y programas, y a través de ellos, los ODS.

¿CUÁLES SON LOS ELEMENTOS DE UN SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y CÓMO SE FORTALECE CON EL ENFOQUE DE AGENDA 2030?

Un sistema de seguimiento se apoya en los elementos metodológicos de la MML establecida en las primeras fases del ciclo de los planes y programas públicos, específicamente en la lógica horizontal de la MIR, por medio de la atención al sistema de indicadores de resultados, pero especialmente de gestión. Un adecuado seguimiento

implica el acompañamiento cercano a la acción implementadora, mediante herramientas que registren información puntual sobre la ejecución:

- Acción implementada
- Fecha de inicio
- Fecha de fin
- Recursos humanos, materiales y financieros utilizados
- Responsables

Asimismo, el seguimiento mide el cumplimiento de las acciones implementadas y lo evidencia. Para ello, debe considerarse la información ya establecida desde la MML, cuya información sustancial y específica se debe encontrar en las fichas técnicas de los indicadores.

- Indicador de gestión o de resultados
- Meta (de la administración y a 2030)
- Frecuencia de medición
- Medio de verificación/Evidencia
- Otros de igual relevancia

En un sistema de seguimiento con Enfoque de Agenda 2030, se deben reflejar claramente los indicadores que miden el avance en la implementación de los planes y programas públicos, asociada a los ODS.

En la tabla 11, se presenta un ejemplo estándar de matriz de seguimiento que permite vincular el avance físico de las acciones con los indicadores asociados a las metas de los ODS. Matrices de esta naturaleza pueden representar la estructura conceptual a partir de la que se desarrollen plataformas con criterios estandarizados de seguimiento que a su vez permitan generar reportes o informes periódicos de seguimiento.

Tabla 11. Ejemplo de matriz de seguimiento del avance físico de un plan o programa público con Enfoque de Agenda 2030

Resumen narrativo	Avance físico	Fecha de entrega	Indicador	Meta	Avance de la meta	Medio de verificación	Vinculación con los indicadores de la Agenda 2030	Medidas de ajuste	Justificación
Estrategia 11[14]:									
Línea de acción 1.1:									
Acción 1.1.1									

15 El sistema de seguimiento se enfoca en las estrategias, en las líneas de acción y en las acciones, dejando los objetivos de mayor nivel estratégico para la evaluación de resultados e impacto.

¿CÓMO SE COMPLEMENTAN EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO/ MONITOREO EN MÉXICO Y EL ENFOQUE DE AGENDA 2030?

El Sistema de Monitoreo y Evaluación en México se construye a partir de la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social en 2004, que dispuso la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y que establece la creación de un presupuesto basado en resultados y del SED, en 2006.

El SED, en su dimensión de seguimiento, es la columna vertebral del ejercicio de seguimiento de los planes y programas públicos con Enfoque de Agenda 2030. El SED se aplica para todos los recursos federales, y prevé que "los avances y resultados del ejercicio presupuestario se produzcan de forma permanente y sistemática, lo que permite el monitoreo del avance físico, financiero y del desempeño de los programas presupuestarios[16]". La responsabilidad de este sistema de seguimiento recae en la SHCP y contempla aspectos claves de la Agenda 2030:

- Rendición de cuentas por las instancias ejecutoras
- Monitoreo continuo del gasto y de los indicadores asociados a las políticas, en relación con el cumplimiento de objetivos y metas
- Análisis de desempeño para la definición e implementación de mejoras[17]
- Decisiones sobre asignación y reasignación del gasto

Adicionalmente, derivado de la reforma a la Ley de Planeación de 2018, el marco normativo en México refiere al seguimiento a la política pública con plena transparencia, principio fundamental del Enfoque de Agenda 2030. Se especifica que "la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá implementar un sistema informático para dar seguimiento a los avances de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el logro de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y sus programas"[18]. La reforma a la ley encomienda a la SHCP publicar la información relacionada con el seguimiento a los planes y programas federales en un "Portal de Transparencia Presupuestaria"[19], facilitando de esta manera el acceso a la información pública previsto por la legislación en materia de transparencia. Con esta reforma, se especifica que la rendición de cuentas tiene que enfocarse en la población en general y se da un paso adicional: la SHCP debe "promover mecanismos de participación ciudadana en el seguimiento del gasto público, así como la publicación de información presupuestaria accesible y transparente para la ciudadanía"[20]. Este marco normativo es propicio a los principios de participación de todos los sectores y "no dejar a nadie atrás" de la Agenda 2030.

¿CÓMO SE CONSTRUYE UN SISTEMA DE SEGUIMIENTO CON ENFOQUE DE AGENDA 2030?

El desafío de un seguimiento de planes y programas públicos con Enfoque de Agenda 2030 es llevar a cabo una práctica óptima, garantizando que las actividades se realicen no únicamente para cumplir una obligación normativa, sino para fortalecer políticas públicas en una perspectiva de integralidad del desarrollo sostenible.

Para ello, el análisis de las condiciones de aplicación es determinante. Aporta más valor establecer o adaptar sistemas de seguimiento con herramientas sencillas, pero adecuadas al contexto local, que desarrollar sistemas sofisticados que caen en desuso por carencias de recursos humanos, económicos y técnicos. En este sentido, en México, la implementación de sistemas de seguimiento sostenibles en los gobiernos subnacionales constituye un reto clave. Generalmente, la normatividad interna de estas entidades se encuentra alineada al marco legal federal cuando se establecen mecanismos de seguimiento para los planes y programas públicos ejecutados con recursos propios. Los estados que han realizado o tienen previsto realizar ajustes alineados a la reforma a la Ley de Planeación se han venido incrementando.

Puesto que se observan condiciones, capacidades y necesidades muy diferentes de un estado al otro, los sistemas de seguimiento se tienen que construir con un claro sentido de la adecuación al contexto, asegurando que todas las partes que estén involucradas en su funcionamiento conozcan claramente sus responsabilidades e identifiquen valor agregado de las herramientas de seguimiento establecidas. Si bien no existen herramientas estándares que puedan reproducirse de manera automática de un contexto al otro, los intercambios de buenas prácticas en la materia pueden resultar provechosos. En este sentido, la práctica ha demostrado el valor agregado de sistemas que se apoyan en una herramienta unificada, generalmente mediante plataformas digitales que permiten sistematizar la información en tiempo real y digitalizar las evidencias.

16 ACUERDO por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño.
17 En el contexto de los programas presupuestarios, se habla de "aspectos susceptibles de mejora".
18 Reforma a la Ley de Planeación, Transitorio, Cuarto.
19 Reforma a la Ley de Planeación, Articulo 9.
20 Reforma a la Ley de Planeación, Articulo 86; la participación ciudadana está considerada también en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En la tabla 12, se presenta la interacción entre los principios de la Agenda 2030 y los elementos clave de un sistema de seguimiento.

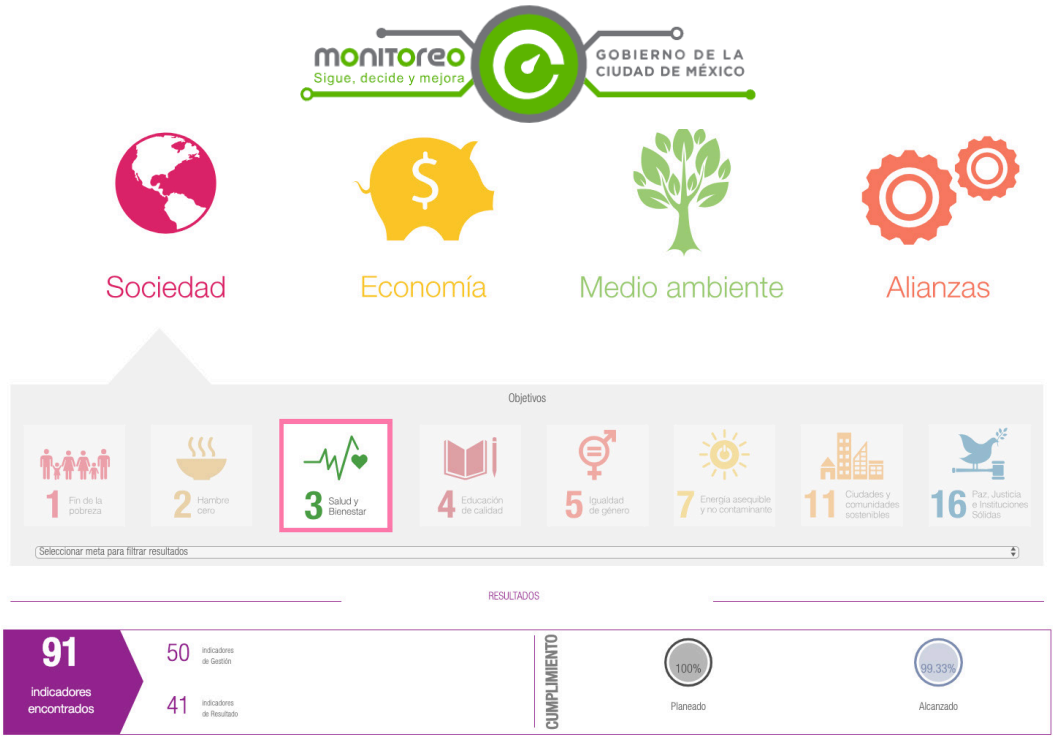
Tabla 12. Interacción de principios de la Agenda 2030 y elementos del sistema de seguimient

Elementos Agenda 2030	Elementos clave del sistema de seguimiento
Principio: Integralidad del desarrollo sostenible	• Asegurar que la ejecución del plan o programa público considere el desarrollo económico, social y ambiental en la implementación de sus objetivos estratégicos, así como en las actividades operativas que implican. • Asegurar capacidades de planeación estratégica con enfoque integral en las unidades a cargo de los planes y programas. • Sensibilizar al personal a cargo de la implementación de las externalidades negativas, en el nivel social, económico o ambiental, de ciertas decisiones operativas (ejemplos: privilegiar proveedores que no contemplen el uso de recursos materiales y humanos locales, o bien uso de desechables no reciclables para el acondicionamiento de despensas de un programa social).
Principio: Adaptación del marco de resultados de la Agenda 2030	• Contar con indicadores de desarrollo sostenible para medir el desempeño de los planes y programas. • Desagregación de datos para el seguimiento de los grupos en situación de vulnerabilidad. • Relación entre el tiempo de ejecución de los planes y programas, y la regularidad posible de producción de datos: continuidad del monitoreo de indicadores claves. • Entendimiento del marco de monitoreo nacional para reinterpretarlo en un contexto específico.
Principio: Gestión por Resultados para el Desarrollo	• Análisis de desempeño para la definición e implementación de mejoras. • Asegurar que los procesos permitan una revisión cualitativa que sea vinculante a la determinación de mejoras. • Decisiones sobre asignación y reasignación del gasto. • Determinar estrategias para reforzar el cumplimiento del poder legislativo en el vínculo entre desempeño y asignación del gasto. • Asegurar que los tiempos entre la obtención de los resultados del monitoreo y las decisiones presupuestarias para el siguiente periodo permitan una relación funcional entre ambas actividades. • Buscar espacio para asociar a sectores no gubernamentales en esta etapa. • Transparencia: Rendición de cuentas de las instancias ejecutoras. • Determinar los medios de difusión de la información a partir de su público meta. • Integrar la participación de la sociedad civil en los procesos. • Generar evidencia de los resultados.
Principio: Enfoque de derechos humanos y género	• Dar acceso al sistema de seguimiento. • Diversificar los medios de difusión y los contenidos de los mensajes para acercarse a la población beneficiaria, especialmente a los grupos en situación de vulnerabilidad. • Asegurar que se comparta la información de manera didáctica. • Establecer meta-indicadores del sistema de seguimiento orientados a medir la satisfacción del público meta en la publicación de los reportes o informes de seguimiento. • Participación inclusiva. • Neutralizar el riesgo de la participación sesgada a la élite. • Lograr la participación de grupos en situación de vulnerabilidad o prioritarios. • Asegurar que los mecanismos de participación sean vinculantes a las decisiones. • Diseñar mecanismos que orienten la participación hacia la reflexión colectiva y no al interés de grupos. • Asignar recursos a los procesos de participación. • Establecer meta-indicadores del sistema de seguimiento orientados a medir la satisfacción del público meta de los mecanismos de participación.

Una iniciativa de interés es la plataforma desarrollada por la Ciudad de México, "Monitoreo CDMX"[21] (Ver Figura 18), que por medio de modalidades sencillas de consulta permite analizar el desempeño de los indicadores de gestión y de resultados asociados a los programas públicos, evidenciando su asociación con los ODS. Las buenas prácticas en la construcción de sistemas de seguimiento con este enfoque propician mecanismos claros de participación, así como la generación de información cualitativa y cuantitativa de relevancia para la toma de decisiones que permitan fortalecer y mejorar la acción implementadora.

21 www.monitoreo.cdmx.gob.mx

Figura 18. Imagen de la plataforma Monitoreo CDMX



Fuente: Captura de pantalla de la página monitoreo.cdmx.gob.mx.

7.2 LOS ACTORES Y SUS RESPONSABILIDADES EN EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

¿CÓMO ARTICULAR UN SEGUIMIENTO EFICAZ E INCLUYENTE?

Un sistema de seguimiento eficaz, con Enfoque de Agenda 2030, implica la articulación de varios actores que asumen plenamente su responsabilidad en el proceso de acompañamiento. La integración del Enfoque de Agenda 2030 no requiere forzosamente de la creación de nuevas entidades que se hagan cargo de esta actividad. Muchas veces (y México es un ejemplo emblemático de ello), ya existen responsables de las tareas de seguimiento. Este enfoque puede permitir empoderarlos y fortalecerlos.

La Ley de Planeación marca responsabilidades de manera clara. Tanto la SHCP como la Secretaría de la Función Pública diseñan y establecen los mecanismos e instrumentos del seguimiento. Las entidades a cargo de los planes y programas producen, evidencian y comparten sus resultados. El Congreso, y en particular la Cámara de Diputados, está a cargo de analizar el desempeño, la efectividad de las acciones de mejora, así como de establecer sus decisiones con base en estos elementos de seguimiento. En este andamiaje, el papel de la autoridad nacional estadística, en este caso el INEGI, es

determinante, puesto que es garante de la calidad de los datos oficiales y de la regularidad de su producción. La SHCP orienta la presupuestación en función de los resultados del seguimiento y establece mecanismos de difusión y participación. De la interconexión entre los diferentes actores, depende que el sistema de seguimiento incida en ajustes para su mejora de la política pública.

El Enfoque de Agenda 2030 exige que los responsables de las funciones señaladas fomenten una comunicación y participación inclusiva. Para ello, los mecanismos de contraloría social u observatorios multiactor tienen que involucrarse en los sistemas de seguimiento.

Las revisiones y propuestas de mejora pueden plantearse en comisiones legislativas que inviten a otros actores. Se pueden someter en espacios de consultas accesibles y visibles para todos, y que estén abiertos el tiempo suficiente. Esto tiene que ir de la mano con campañas de sensibilización dirigidas a la población más vulnerable, en particular en los temas que les afectan directamente. En el caso de los gobiernos subnacionales, es necesario tener claro que las funciones de desarrollo de sistemas de seguimiento, la producción y el seguimiento a indicadores, el reporte, el análisis y la comunicación de resultados tienen que estar cubiertos; en este sentido, la solución ante una disponibilidad menor de recursos de todo tipo reside en la simplificación de los marcos de monitoreo. Los actores locales y las asociaciones civiles, así como las universidades y agrupamientos del sector privado son aliados estratégicos que pueden asumir plenamente algunas etapas del proceso de seguimiento.

¿CUÁL ES EL APORTE DE LOS ÓRGANOS DE SEGUIMIENTO E INSTRUMENTACIÓN (OSI) EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SEGUIMIENTO DE LA AGENDA 2030?

La institucionalización del seguimiento a la Agenda 2030, por medio de la creación de nuevas entidades, tiene que establecerse con base en un diagnóstico claro de necesidades para no caer en el riesgo de sobrecargar la administración pública, con comités y comisiones disfuncionales. Al ser integral, la Agenda 2030 requiere que los sectores de la sociedad, los ámbitos de gobierno y las dependencias horizontales dialoguen.

En México, en 2016, se estableció el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y a partir de entonces se han creado e instalado OSI en todos los estados y en algunos municipios del país. Estos espacios tienen que ser vinculados formalmente a los sistemas de seguimiento de la política pública. Estos mecanismos presentan la ventaja de poder establecer espacios de participación, con voz y voto, de los diferentes sectores de la población. Lo anterior abre la oportunidad de involucrar a la ciudadanía, desde una estructura participativa, en el seguimiento a los planes y los programas públicos.

Finalmente, la institucionalización de actividades de seguimiento en temáticas relacionadas con la Agenda 2030, tales como gobierno abierto, los sistemas anticorrupción o ciertos observatorios, representa la oportunidad de contar con otros espacios que permitan potenciar una integración más plena del seguimiento al ciclo de planeación.

¿CÓMO VERIFICAR LA ADECUADA INCORPORACIÓN DE LA AGENDA 2030 EN EL SEGUIMIENTO DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS?

A fin de analizar la calidad en el ejercicio de incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en la etapa de seguimiento, se proporcionan, en la Tabla 13, preguntas orientadoras.

Tabla 13. Evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el monitoreo de planes y programas públicos

Preguntas de la herramienta de evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en los planes y programas públicos
¿Los indicadores del sistema de monitoreo son S.M.A.R.T? Si hay indicadores que no cumplan con estas características, ¿se han hecho las adecuaciones necesarias para cumplirlas?
¿Se cuenta con líneas de base para cada indicador? Si hay indicadores sin líneas de base, ¿se ha definido fecha y responsable para levantar información de línea de base?
¿Es fácil el acceso a la información desagregada por grupos o regiones prioritarias? ¿Los planes y programas comunican claramente su impacto en grupos comúnmente excluidos o con grandes brechas de desarrollo?
¿El sistema de monitoreo identifica para cada indicador un responsable de estimación? ¿Se conocen todas las fuentes para los indicadores relacionados con la Agenda 2030?
¿Se contemplan mecanismos de monitoreo participativo en aquellos programas relacionados a los ODS? ¿Los planes y estrategias consideran al menos un objetivo relacionado con la participación o construcción de instituciones transparentes?
¿Existe al menos un mecanismo donde la población pueda encontrar información sobre la implementación de la Agenda 2030 en el ámbito local?
¿Se ha considerado al menos un informe o mecanismo para informar sobre el avance en el logro de ODS y las acciones gubernamentales al respecto? ¿Este mecanismo considera promover la visión de que la Agenda 2030 es de las personas para las personas y les anima a sumarse?

8

La evaluación con Enfoque de Agenda 2030

Alentamos a los Estados Miembros a que realicen exámenes periódicos e inclusivos, liderados e impulsados por los países, de los progresos nacionales y subnacionales. Esos exámenes deberán aprovechar las contribuciones de los pueblos indígenas, la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas, teniendo en cuenta las circunstancias, políticas y prioridades de cada país. Los parlamentos nacionales y otras instituciones también pueden apoyar esos procesos.

Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015)

8.1. LOS PRINCIPIOS, CRITERIOS Y PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPIOS DE UNA EVALUACIÓN CON ENFOQUE DE AGENDA 2030?

En apartados anteriores [22], se describieron los cuatro principios expresados y asentados en la Declaratoria de la Agenda 2030 y que conforman un elemento medular del enfoque en el ciclo de vida de planes y programas públicos. Estos principios no pueden evaluarse de forma independiente, sino desde un enfoque integral, examinando sus aportes al ejercicio de la acción evaluativa a partir de la interdependencia de sus partes.

Si bien la inclusión de principios es un ejercicio transversal en el ciclo de políticas, planes y programas, lograr su adecuada integración en la etapa de evaluación cobra especial relevancia, pues implica hacer un análisis minucioso sobre el grado en que dichos principios han sido incluidos, así como un ejercicio de adaptación en contextos específicos, a fin de generar la evidencia objetiva, propia de una evaluación (ver Figura 19).

Figura 19. Evaluación bajo un enfoque de integralidad de principios

Fuente: Elaboración propia

22 Véase Apartado 3.1, pág. 16

La evaluación como herramienta de análisis se asocia metodológicamente a la revisión de una serie de criterios, que en el mejor de los escenarios deben ser consensuados. En el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo se han consensuado y adoptado ampliamente los 5 criterios que el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) presentó en 2006 y puso al servicio de la comunidad internacional evaluadora: pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad e impacto.

En coherencia y contribución con este consenso internacional sobre los estándares de evaluación del desarrollo, la Agenda 2030 invita, en su Declaratoria, a desarrollar intervenciones de desarrollo (políticas, planes, programas y proyectos) eficaces, eficientes, sostenibles y con impacto.

Los criterios en una evaluación deben cumplir la función clara de proporcionar conocimientos útiles para tomar decisiones sobre el desarrollo de los planes y programas públicos. Por lo tanto, representan una serie de puntos críticos que se deben tener en cuenta para emitir una valoración sustentadasobre la acción evaluada. La evaluación constituye un conjunto de pasos metodológicos orientados a responder preguntas concretas con base en el análisis de los objetos estudiados, sean estos planes o programas públicos. Estas preguntas deben asociarse a criterios que pueden provenir de los distintos grupos involucrados en el desarrollo de las intervenciones públicas.

De acuerdo con lo anterior, los principios y criterios de la Agenda 2030 son instrumentos imprescindibles para guiar la calidad del ciclo de vida de los planes y programas públicos. No obstante, su valor especifico se da en la etapa de evaluación, dado que permite evidenciar el grado en que dicha calidad se ha incorporado. Los criterios de evaluación y los principios de la Agenda 2030 se pueden integrar a través de preguntas clave[23], tal como se refleja en la tabla 14 de interacción *(página 71)*.

8.2 LA EVALUACIÓN DE LOS PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS EN MÉXICO CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

¿CÓMO SE COMPLEMENTAN EL CICLO DE LA EVALUACIÓN Y EL ENFOQUE DE AGENDA 2030?

La evaluación de los planes y programas públicos debe ofrecer una visión cíclica, en la que cada una de sus fases genere los insumos necesarios para la siguiente y todas en su conjunto permitan un ejercicio completo de evaluación. Incorporar el Enfoque de Agenda 2030 en el ciclo de la evaluación implica considerar que cada fase se haya llevado a cabo mediante el espectro de los principios derivados de esta Agenda, que proporciona orientaciones para que la práctica de la evaluación transite del cumplimiento administrativo de un proceso hacia la aplicación de un ejercicio participativo que oriente y guíe a la mejora de la política, los planes y los programas públicos.

A continuación, en la tabla 15, se presenta una descripción detallada de los elementos que deben considerarse en cada una de las fases que integran el ciclo de la evaluación con Enfoque de Agenda 2030.

23 Las preguntas formuladas no son exhaustivas, sino sólo orientativas, y su planteamiento puede modificarse en función del tipo de evaluación.

Tabla 14. Interacción de criterios y principios de evaluación con Enfoque de Agenda 2030

		Principios de la Agenda 2030			
		Adaptación	Enfoque de derechos humanos y género	Integralidad del Desarrollo Sostenible	Gestión por Resultados para el Desarrollo
Criterios de evaluación del CAD del a OCDE	Pertinencia	¿El plan o programa público ha adoptado y adaptado objetivos, metas e indicadores de la Agenda 2030, reconociendo y priorizando los factores socioculturales, políticos, económicos y ambientales del entorno local?	¿El planteamiento de los problemas y la intervención del plan o programa público se construyen con un enfoque centrado en las personas, sus capacidades y necesidades, especialmente las de los grupos prioritarios?	¿El diagnóstico y el diseño estratégico del plan o programa público se construyen reconociendo la influencia e interrelación de las diferentes dimensiones del desarrollo (social, ambiental y económico)?	
	Eficacia		¿El logro de los objetivos de los planes y programas públicos supone la garantía, aplicación y reconocimiento de los derechos humanos, con especial atención a la igualdad entre mujeres y hombres?	¿El logro de los objetivos de los planes y programas públicos contempla la armonización entre las dimensiones social, ambiental y económica del contexto de intervención?	¿El logro de los objetivos de los planes y programas públicos conduce a resultados de desarrollo con visión de largo plazo?
	Eficiencia		¿El logro de los objetivos, estrategias y líneas de acción del plan o programa público se consigue optimizando los recursos disponibles, pero sin conducir al detrimento de los derechos humanos y de la igualdad entre mujeres y hombres?	¿El logro de los objetivos, estrategias y líneas de acción del plan o programa público se consigue optimizando los recursos disponibles, pero sin conducir al detrimento de las dimensiones sociales, ambientales y económicas del contexto de intervención?	¿El logro de los objetivos, estrategias y líneas de acción del plan o programa público se consigue optimizando los recursos disponibles que conducen a resultados de desarrollo, con visión de largo plazo?
Criterios de evaluación del CAD del a OCDE	Sostenibilidad	¿La adopción y adaptación de objetivos, metas e indicadores de la Agenda 2030 se ha realizado con base en un análisis de sostenibilidad sociocultural, política, económica y ambiental?	¿El plan o programa público contempla la aplicación, garantía y reconocimiento de los derechos humanos y la igualdad entre mujeres y hombres como elementos medulares de la sostenibilidad sociocultural de la intervención?	¿El plan o programa público contempla la integralidad de las tres dimensiones del desarrollo (social, ambiental y económica) como la condición para la sostenibilidad de la intervención?	¿El plan o programa público contempla la Gestión por Resultados para el Desarrollo como instrumento de gestión que conduce a la sostenibilidad del desarrollo?
	Impacto[23]	¿Qué efectos positivos del plan o programa público pueden atribuirse a la adopción y adaptación de los objetivos, metas e indicadores de la Agenda 2030?	¿Qué efectos positivos del plan o programa público pueden atribuirse a la adopción del enfoque de derechos humanos y género?	¿Qué efectos positivos del plan o programa público pueden atribuirse a la adopción del enfoque de integralidad del desarrollo sostenible?	¿Qué efectos positivos del plan o programa público pueden atribuirse a la adopción del enfoque de Gestión por Resultados para el Desarrollo?

Fuente: Elaboración propia.

24 Se recomienda que el análisis del impacto se desarrolle una vez los efectos del plan o programa público se den en el tiempo y no antes, durante o justo al finalizar la ejecución del instrumento. En coherencia con esto, el análisis del impacto resulta un criterio de relevancia para las evaluaciones ex post.

Tabla 15. Elementos clave de las fases de la evaluación con Enfoque de Agenda 2030

Fase 1. Diseño de la evaluación	Fase 2. Desarrollo de la evaluación
• El Objeto de evaluación debe identificarse de forma clara, respondiendo a la pregunta ¿qué se quiere evaluar? Por ejemplo, en qué medida un plan o programa público está cumpliendo sus objetivos estratégicos. Es condición básica asegurarse de que el objeto de evaluación sea evaluable. Esto es, que el plan o programa público presente las condiciones de un diseño basado en un metodología sólida y clara, como podría ser la MML. • La alineación a la normatividad federal, estatal y en su caso local, así como al correspondiente Plan Anual de Evaluación (PAE), permite guiar la adecuada identificación del tipo de evaluación que debe realizarse y sus tiempos, por ejemplo: una evaluación intermedia, de consistencia y resultados, y mixta. • La calidad del diseño de la evaluación depende en gran medida de la coherencia con que se planteen los siguientes elementos, de acuerdo con la Tabla 9: 1) los criterios, 2) las preguntas de la evaluación asociadas a cada criterio, y 3) las herramientas o técnicas para recolectar información, evitando caer en el error recurrente de plantear primero la técnica de recolección sin tener claro qué se desea conocer. • La consideración de los recursos económicos disponibles permite dotar de viabilidad el desarrollo de una evaluación. Este presupuesto debe ser previamente contemplado en la fase de programación y presupuestación del programa público, pues forma parte de su ciclo de vida. • Los Términos de Referencia (TdR) deben construirse apegados a los lineamientos que marca la normatividad federal, estatal y en su caso local. • La selección del equipo que estará a cargo del desarrollo de la evaluación debe ser el resultado de un análisis consensuado y democrático, basado en principios de transparencia y calidad.	• La construcción de un plan de trabajo que responda a las necesidades de la evaluación previamente expresadas en los TdR, pero que a la par considere las posibles modificaciones de la evaluación, resulta de gran utilidad. Es importante asegurarse de que la metodología se adapte a las nuevas necesidades del contexto y no al contrario. Por ejemplo, las preferencias de acercamiento o participación de un grupo de beneficiarios de un programa público podría llevar a optar por la observación participante como mejor técnica prevista en el diseño de la evaluación, en lugar de las entrevistas en profundidad. • Ejecutar el plan de trabajo es la actividad sustancial del desarrollo de la evaluación. Aunque su gestión recae en el equipo evaluador, éste debe velar por que los actores clave del plan o programa público participen de forma activa en el proceso, especialmente la población beneficiaria y los grupos que presenten algún tipo de vulnerabilidad, en correspondencia con el principio de "no dejar a nadie atrás" de la Agenda 2030. Asimismo, deben generarse las condiciones adecuadas para que el equipo evaluador tenga acceso a la información que requiera.
Fase 3. Comunicación de los resultados	**Fase 4. Incorporación de lecciones aprendidas**
Construir y operar de forma participativa un plan de comunicación o difusión facilita la adecuada comunicación de los resultados de la evaluación. Cabe destacar que los resultados deben referirse al proceso de evaluación y no a los resultados que el plan o programa público generó en su ejecución. Este documento debe contener dos aspectos clave: 1. Las expectativas de cada uno de los actores clave que participaron en el ciclo de la evaluación respecto de la utilidad de los resultados de la evaluación. Por ejemplo, las instituciones financiadoras pueden esperar transparencia y rendición de cuentas, mientras que el equipo gestor del plan o programa espera mejorar la gestión y coordinación, y la población beneficiaria, aprender, participar y percibir mejoras en la actuación. 2. Los mecanismos más pertinentes para difundir los resultados de la evaluación, de acuerdo con las características, condiciones y capacidades de cada uno de los actores clave, evitando generar algún tipo de segmentación o exclusión en el proceso de difusión de los resultados, en congruencia con el principio de "no dejar a nadie atrás".	Elaborar un plan de mejora de forma participativa y darle seguimiento para incorporar lecciones o recomendaciones. Este plan debe contener los siguientes aspectos: 1. Las recomendaciones de la evaluación con los responsables de incorporarlas. 2. Los tiempos comprometidos para incorporar las recomendaciones. 3. El seguimiento a las recomendaciones, con indicadores claros que permitan conocer si efectivamente las recomendaciones se han reflejado en mejoras.

Fuente: Elaboración propia con base en MAEC, 2007.

¿CÓMO VERIFICAR LA ADECUADA INCORPORACIÓN DE LA AGENDA 2030 EN CADA FASE DE LA EVALUACIÓN?

A fin de analizar la calidad en cada una de las fases que comprende el ciclo de una evaluación con Enfoque de Agenda 2030, se recomienda responder a las siguientes preguntas, como se detalla en la Tabla 16:

Tabla 16. Evaluación rápida para la incorporación del Enfoque de Agenda 2030 en el ciclo de la evaluación

Fase 1. ¿Se diseña la evaluación con base en la normatividad existente y de acuerdo con los criterios y principios del Enfoque de Agenda 2030? ¿Se elige un método que asegure el aprendizaje de los actores clave del plan o programa público? ¿El diseño de la evaluación promueve la inclusión de los grupos prioritarios, en congruencia con el principio de "no dejar a nadie atrás"? ¿El diseño de la evaluación es pertinente sociocultural, política y ambientalmente?
Fase 2. ¿El equipo evaluador recolecta la información mediante las herramientas metodológicas más adecuadas, y verifica y examina la información bajo criterios y principios contemplados en el Enfoque de Agenda 2030? ¿El equipo evaluador promueve el aprendizaje y la participación de los actores clave del plan o programa público? ¿Los grupos prioritarios son incluidos en el desarrollo de la evaluación y se promueve su participación activa?
Fase 3. ¿Los resultados de la evaluación se comunican con base en la normatividad? ¿Los resultados de la evaluación comunican las expectativas de utilidad expresadas por los actores clave del ciclo de la evaluación? ¿El informe final de la evaluación se produce de forma transparente, completa y de acuerdo con los principios de la Agenda 2030? ¿La comunicación se entrega a los distintos públicos o actores identificados, a través de mecanismos accesibles y pertinentes según las características, necesidades y capacidades, y con especial atención a los grupos prioritarios?
Fase 4. ¿Se realiza un plan de mejora que incluya las recomendaciones que habrán de incorporarse, el personal responsable y los tiempos previstos para ello? ¿La incorporación de lecciones aprendidas se ve reflejada de forma positiva en el plan o programa público? ¿La población beneficiaria percibe las mejoras de la intervención tras el desarrollo de la evaluación, con especial atención a los grupos prioritarios?

Fuente: Elaboración propia.

¿CÓMO SE COMPLEMENTAN EL SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN EN MÉXICO Y EL ENFOQUE DE AGENDA 2030?

Tomando en cuenta la normatividad existente en el ámbito federal, el CONEVAL, la SHCP y la Secretaría de la Función Pública (SFP) emitieron los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal[25], cuyo objetivo es crear un sistema de evaluación y monitoreo que genere información

25 Los citados lineamientos definen que el CONEVAL, la SHCP y la SFP deben elaborar de manera conjunta el Programa Anual de Evaluación (PAE), documento normativo a través del cual se definen las evaluaciones en cada ejercicio fiscal y que, desde 2007, el CONEVAL emite anualmente, junto con la SHCP y la SFP. Su objetivo es dar a conocer las evaluaciones a los programas federales que comenzarán durante cada uno de los ejercicios fiscales que se aplican, así como su cronograma de ejecución. (CONEVAL, 2015)

oportuna y confiable para tomar decisiones, con el fin de mejorar la presupuestación, la gestión y la rendición de cuentas de la Administración Pública Federal.

Este sistema tiene como objetivo que las políticas, los programas y las acciones públicas se orienten al logro de resultados y garanticen tanto la transparencia como la rendición de cuentas en todo momento. A su vez, propone brindar información para mejorar los programas y la toma de decisiones en el nivel gerencial e incrementar el aprendizaje institucional. El Sistema tiene como eje la Gestión por Resultados e incluye tres fases de intervención, concebidas como elementales y cuya naturaleza debe ser secuencial:

1. El primero se refiere a la planeación, entendida como el diseño de los Planes Naciones de Desarrollo y sus Programas Sectoriales.
2. El segundo se enfoca al monitoreo y la evaluación de los planes y programas a lo largo de su implementación y en su finalización.
3. El tercero se centra en el seguimiento y uso de los hallazgos y las recomendaciones de las evaluaciones hechas a los planes y programas, así como en la generación de información sintética para la toma de decisiones.

La complementariedad de este sistema y el Enfoque de Agenda 2030 se consiguen cuando en cada una de las fases del Sistema de Monitoreo y Evaluación se transversaliza el Enfoque de esta Agenda. Los procesos propios de la planeación y la evaluación del desarrollo se desenvuelven con notable calidad, tanto en su nivel estratégico como operativo, si los principios de este Enfoque se incluyen en cada paso del ciclo de los planes y programas públicos, como se refleja en la Figura 20.

Figura 20. El Enfoque de Agenda 2030 como elemento transversal en el Sistema de Monitoreo y Evaluación en México

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL, 2015.

¿CÓMO SE INCORPORA EL ENFOQUE DE AGENDA 2030 EN EL DISEÑO DE EVALUACIONES DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS?

La calidad del diseño de una evaluación representa un momento crucial en la actividad implementadora de la evaluación. Gran parte de los vacíos, omisiones y errores en los ejercicios de evaluación se debe a que en la fase de diseño no se consiguió establecer una ruta metodológica clara, congruente y orientada a resultados.

Incluir el Enfoque de Agenda 2030 en el diseño de los instrumentos de evaluación y desde la determinación de los TdR contribuye sustancialmente al logro de evaluaciones pertinentes, eficaces, eficientes, sostenibles y con un claro impacto en el desarrollo.

En la Tabla 17, se ofrece un ejemplo básico sobre el diseño de una evaluación, a través de una matriz prellenada con los contenidos mínimos que deben presentar los TdR de una evaluación con Enfoque de Agenda 2030. Cabe destacar que los TdR son el instrumento clave de la fase de diseño de una evaluación, y su adecuada construcción influye positivamente en la fase de desarrollo de ésta. Como se podrá comprobar, el ejercicio de inclusión de este enfoque en el diseño de un instrumento como el que se presenta supone considerar cada uno de los temas y contenidos que se han expuesto en este apartado.

Tabla 17. Ejemplo de estructura de los contenidos mínimos de TdR para una evaluación con Enfoque de Agenda 2030

Objeto de evaluación	Plan Estatal de Desarrollo (y su periodo de tiempo)
Objetivo de la evaluación	Evaluar la consistencia y lógica interna del Plan Estatal de Desarrollo, con Enfoque de Agenda 2030.
Preguntas específicas de la evaluación	¿En qué medida el diagnóstico del Plan se ha construido de acuerdo con los principios de adaptación, enfoque de derechos humanos y género e integralidad del desarrollo, de la Agenda 2030? ¿En qué medida el diseño estratégico del Plan ha sido formulado de acuerdo con el enfoque de derechos humanos y género, integralidad y Gestión por Resultados para el Desarrollo, de la Agenda 2030? ¿En qué medida el diseño del Plan presenta elementos de sostenibilidad que atiendan a los principios de adaptación, enfoque de derechos humanos y género, integralidad y Gestión por Resultados para el Desarrollo, de la Agenda 2030?
Tipo de evaluación	Evaluación ex ante, de diseño y externa.
Criterios de evaluación	Pertinencia, eficacia y sostenibilidad.
Metodología de la evaluación	Trabajo de gabinete/Análisis documental.
Herramientas de recolección de información	Análisis documental del Plan Estatal de Desarrollo con base en el Instrumento de evaluación ex ante con Enfoque de Agenda 2030 de planes de desarrollo.
Perfil del equipo evaluador	Despacho externo con comité de revisión que involucra a actores de la sociedad civil, la academia, el gobierno y el sector privado.
Productos y plazos de entrega	Informe de evaluación con recomendaciones, 3 meses.
Otros criterios que la normatividad e institución gestora considere pertinentes	Enfoque participativo incluyente de la evaluación.

Fuente: Elaboración propia.

EN EL ANEXO 10 ENCONTRARÁS UN FORMATO DE EVALUACIÓN EX ANTE CON ENFOQUE DE AGENDA 2030 PARA PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS

Bibliografía

Bours, D. (22 de Octubre de 2014). *A good start with S.M.A.R.T. (indicators).* Obtenido de Linkedin: https://www.linkedin.com/pulse/20141022071803-18927814-a-good-start-with-s-m-a-r-t-indicators/

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (16 de febrero de 2018). *Ley de Planeación.* Obtenido de Última reforma publicada DOF: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

Comisión Estadística de Naciones Unidas. (2017). Labor de la Comisión de Estadística en relación. *Resolución aprobada por la Asamblea General el 6 de julio de 2017* (pág. 23). Nueva York: Asamblea General de Naciones Unidas.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2015). *Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Política Social en México.* Ciudad de México: Coneval.

Diario Oficial de la Federación. (30 de marzo de 2007). Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, Ciudad de México, México.

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (Febrero de 2016). Transversalización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Obtenido de https://undg.org/wp-content/uploads/2017/03/UNDG-Mainstreaming-the-2030-Agenda-Reference-Guide_Spanish-clean.pdf

INMUJERES. (2014). *Hacia una Metodología de Marco Lógico con Perspectiva de Género.* Recuperado el 12 de agosto de 2015, de http://www.unwomen.org/~/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/hacia%20una%20metodologia%20de%20marco%20logico%20con%20perspectiva%20de%20genero.pdf

Oficina de la Presidencia de la República. (2017). *Guía para Incorporar el Enfoque de la Agenda 2030 en la Elaboración de Planes Estatalesl y Municipales de Desarrollo.* Obtenido de https://www.gob.mx/agenda2030/documentos/guia-para-incorporar-el-enfoque-de-la-agenda-2030-en-la-elaboracion-de-planes-estatales-y-municipales-de-desarrollo

Oficina de Planificación y Evaluación de la Cooperación Española. (2004). *Guía Práctica para la Integración de la Igualdad entre Mujeres y Hombres.* Madrid.

ONU México. (2016). *¿Cómo surgieron los ODS?* Ciudad de México: Naciones Unidas.

ONU México. (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible.* Ciudad de México: Naciones Unidas.

Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015 (A/RES/70/1).* Nueva York: Naciones Unidas.

Presidencia de la República. (2017). *Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.* Obtenido de https://www.gob.mx/presidencia/articulos/consejo-nacional-de-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2018). *Difusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.* Obtenido de http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/operations/projects/poverty_reduction/prospera.html

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (julio, 2018.). *What Does It Mean to Leave no one Behind?*

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (11 de noviembre de 2015). *Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Documentos.* Obtenido de https://www.gob.mx/shcp/documentos/materiales-de-capacitacion-pbr-sed

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2009). Sistema de Evaluación del Desempeño. Obtenido de https://evaluacion.prospera.gob.mx/es/wersd53465sdg1/inicio/sistema_evaluacion_desempeno.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2013). Guía técnica para la elaboración de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo, 2013-2018.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (junio de 2017). *Anexo 2 de lo Lineamientos para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2018. Vinculación del presupuesto a los ODS.* Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/231527/Lineamientos_p_y_p_2018_Anexo_2_Vinculacion_ODs.pdf

Transparencia Presupuestaria. (2018). *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.* Obtenido de http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2018#page3

Anexos

Anexo 1. Análisis de participantes con Enfoque de Agenda 2030

Anexo 2. Identificación de problemas públicos y propuestas de solución

Anexo 3. Análisis de alternativas con Enfoque de Agenda 2030

Anexo 4. Árbol de problemas

Anexo 5. Árbol de objetivos

Anexo 6. Matriz de Indicadores por Resultados

Anexo 7. Análisis de contribución directa e indirecta con Enfoque de Agenda 2030

Anexo 8. Análisis de vinculación de indicadores con Enfoque de Agenda 2030

Anexo 9. Propuesta de ficha técnica con Enfoque de Agenda 2030

Anexo 10. Formato de evaluación ex ante con Enfoque de Agenda 2030

ANEXO 1. ANÁLISIS DE PARTICIPANTES

Al servicio
de las personas
y las naciones

ANÁLISIS DE PARTICIPANTES CON ENFOQUE DE AGENDA 2030				
ODS	Etapa del ciclo de vida del plan o programa público	Actores involucrados(as)	Conocimiento especializado del tema	Aportación al instrumento
1 FIN DE LA POBREZA		Sociedad Civil Organizada		
		Academia		
		Iniciativa Privada		
		Ciudadanía		
		Otros		

ANEXO 2. IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS PÚBLICOS Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

Al servicio de las personas y las naciones

IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS PÚBLICOS Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN CON ENFOQUE DE AGENDA 2030					
Agenda 2030			Estado _____		
ODS	Meta	Indicador	Problema / indicador	Línea base	Propuesta de solución
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					
17					

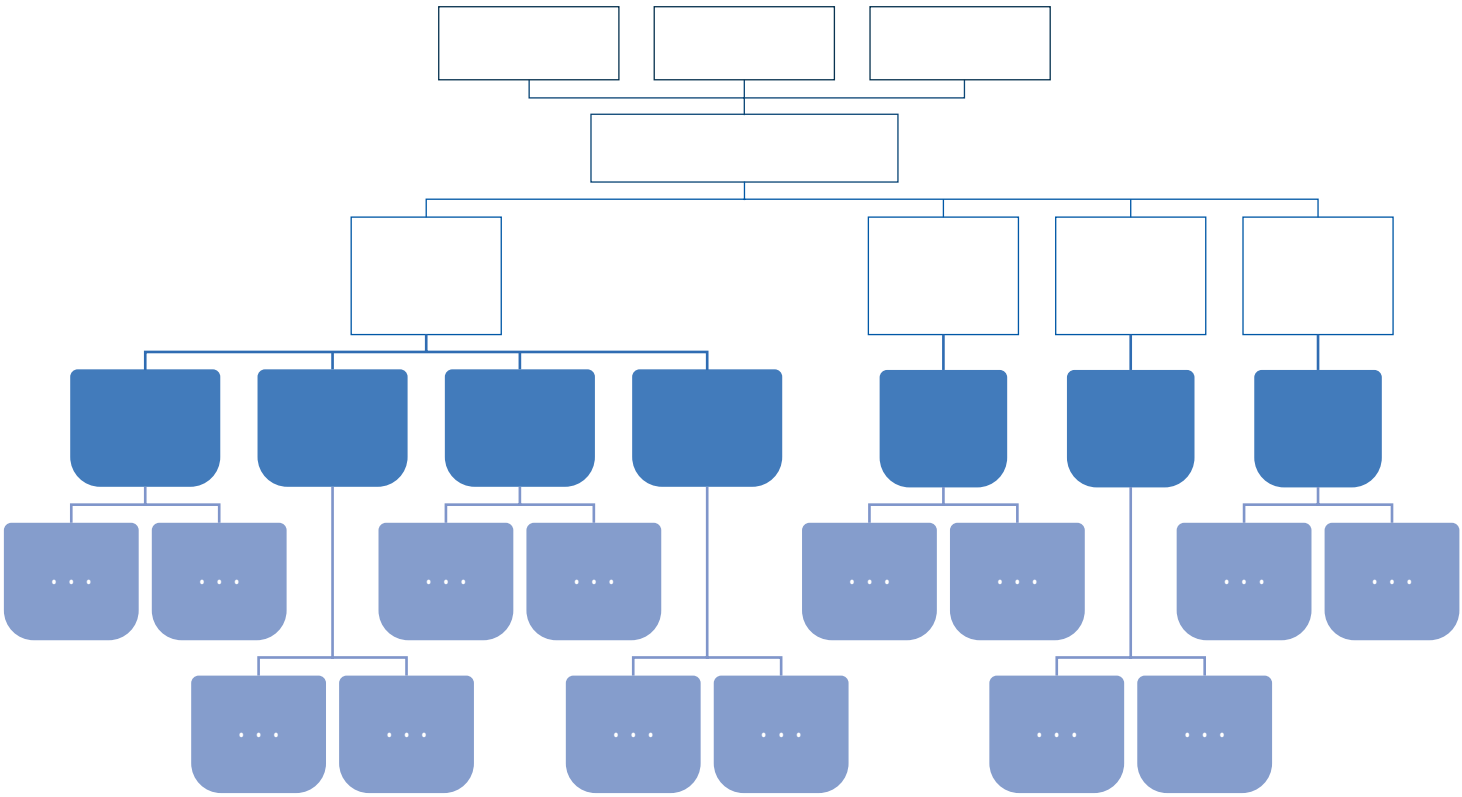
ANEXO 3. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

Al servicio
de las personas
y las naciones

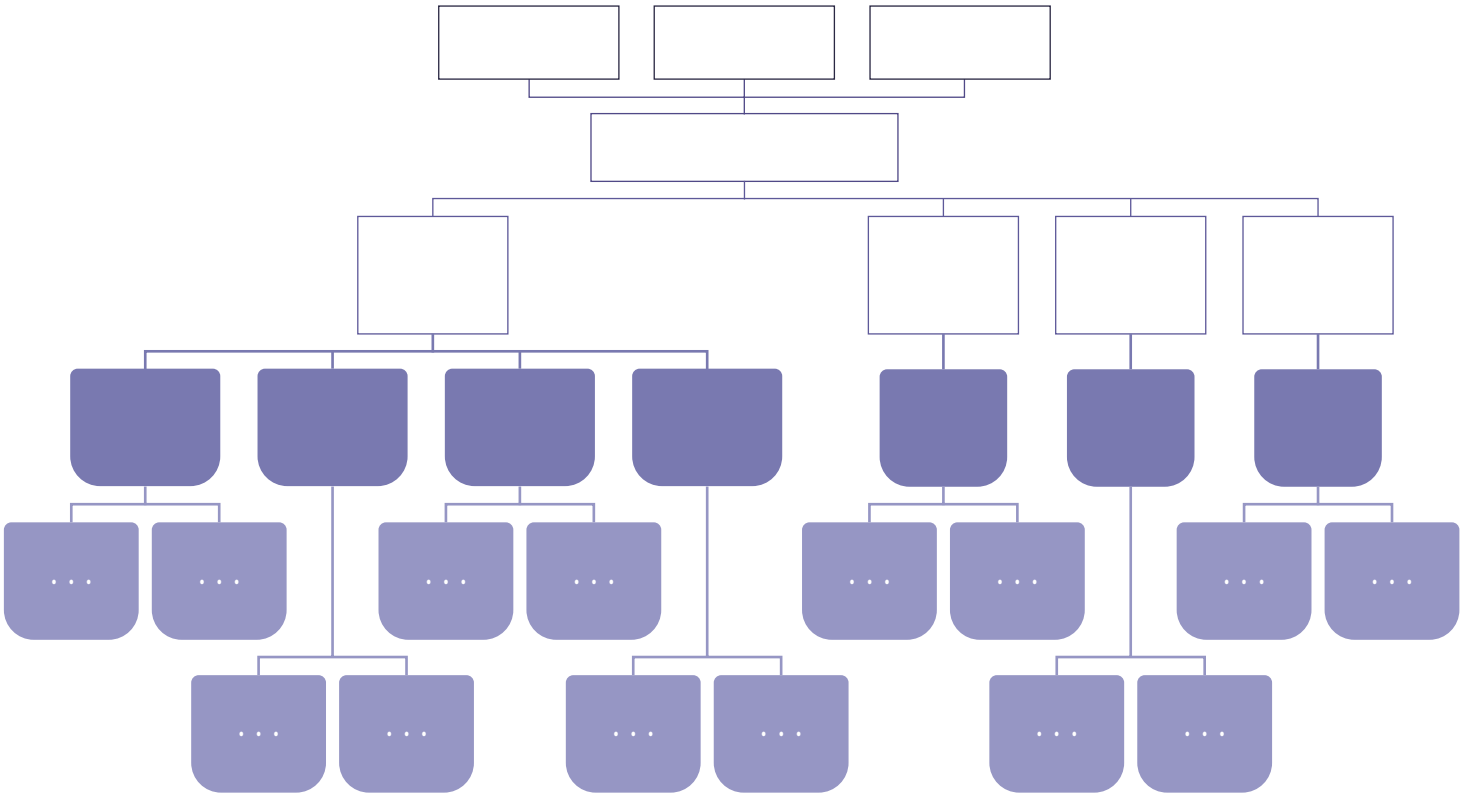
Análisis de alternativas con Enfoque de Agenda 2030				
Criterios de sostenibilidad	Ponderación del criterio			
Sostenibilidad social	20			
Sostenibilidad económica	10			
Sostenibilidad ambiental	15			
Sostenibilidad política	30			
Sostenibilidad institucional	12			
Sostenibilidad tecnológica	13			
Otros	0			
Total	100			

Escala: 0 (inexistente), 1 (baja), 2 (media), 3 (alta). Se pondera cada criterio según el valor que represente para el equipo evaluador/analista. Se analiza en qué medida cada propuesta cuenta con cada uno de los criterios de sostenibilidad y se cuantifica. Dicho valor se multiplica por la ponderación dada al criterio y se refleja el resultado. La propuesta que obtenga el valor más alto representa la más sostenible y viable para ser incorporada en el diseño estratégico del instrumento.

ANEXO 4. ÁRBOL DE PROBLEMAS



ANEXO 5. ÁRBOL DE OBJETIVOS



ANEXO 6. MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS

Resumen narrativo	Indicadores	Fuentes/medios de verificación	Supuestos/factores externos
Fin			
Propósito			
Componentes			
Actividades			

ANEXO 7. ANÁLISIS DE CONTRIBUCIÓN A LA AGENDA 2030

Resumen narrativo	Contribución directa a las metas de la Agenda 2030	Contribución indirecta a las metas de la Agenda 2030
Objetivo estratégico		
Estrategia 1		
Línea de acción 1.1		
Línea de acción 1.2		
Estrategia 2		
Línea de acción 2.1		
…		
…		
…		
…		
…		
…		
…		
…		
…		
…		
…		

ANEXO 8. ANÁLISIS DE VINCULACIÓN DE INDICADORES

Al servicio
de las personas
y las naciones

ANÁLISIS DE VINCULACIÓN DE INDICADORES CON LA AGENDA 2030						
Resumen narrativo	Indicadores	Línea base (año)	Meta al término de la administración (año)	Meta 2030	Vinculación con las Metas de la Agenda 2030	Vinculación con indicadores de la Agenda 2030
Objetivo estratégico						
Estrategia 1						
Línea de acción 1.1						
Línea de acción 1.2						
Estrategia 2						
Línea de acción 2.1						
Línea de acción 2.2						
…						
…						
…						
…						
…						
…						

ANEXO 9. FICHA TÉCNICA DE INDICADOR

Al servicio
de las personas
y las naciones

PROPUESTA DE FICHA TÉCNICA CON ENFOQUE DE AGENDA 2030	
Objetivo	
ODS o meta de la Agenda 2030 con la que se vincula	
Nombre del indicador	
Definición	
Tipo de indicador	
Método de cálculo	
Descripción narrativa del cálculo del indicador	
Unidad de medida	
Cobertura geográfica	
Referencia temporal	
Oportunidad	
Periodicidad del indicador	
Fuente generadora de la información estadística utilizada para el cálculo del indicador	
Observaciones	
Contacto	
Parámetros de evaluación del indicador	
NO SATISFACTORIO	
SATISFACTORIO	
SOBRESALIENTE	

ANEXO 10. FORMATO DE EVALUACIÓN EX ANTE CON ENFOQUE DE AGENDA 2030

1. INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE AGENDA 2030 EN EL DIAGNÓSTICO DE LOS PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS

Criterio de evaluación	Ponderación	Calificación
1.1 Pertinencia		
Adaptación		
1.1.1 ¿La estructura de los problemas del diagnóstico refleja su alineación a los objetivos y metas del marco de resultados de la Agenda 2030? ¿La alineación se hizo con base en criterios de pertinencia y relevancia para el entorno local?		
Observación		
Recomendación		
1.1.2 ¿Los problemas presentes en el diagnóstico tienen como base la participación ciudadana?		
Observación		
Recomendación		
1.1.3 ¿Los problemas planteados reflejan estadísticas, datos o cifras de fuentes oficiales sobre el estado del que se parte (línea base)?		
Observación		
Recomendación		
Total		

Criterio de revisión	Ponderación	Calificación
1.2 Pertinencia		
Derechos humanos y género		
1.2.1 ¿La descripción de los problemas en el diagnóstico se hace desde un enfoque de derechos humanos y de género? ¿Se visibiliza la afectación a los derechos humanos de los grupos prioritarios?		
Observación		
Recomendación		
1.2.2 ¿El diagnóstico refleja una adecuada identificación y análisis de los grupos prioritarios con base en sus principales rasgos y características sociales, culturales, económicas y geográficas, entre otras? ¿Se desagregan los grupos según su sexo, grupo de edad y origen étnico, entre otros?		
Observación		
Recomendación		
Total		

Criterio de revisión	Ponderación	Calificación
1.3 Pertinencia		
Integralidad del desarrollo sostenible		
1.3.1 ¿La descripción de los problemas en el diagnóstico se desarrolla desde una lógica de causas y subcausas, y de una cadena de efectos? ¿La descripción de causas y subcausas a su vez refleja el enfoque de integralidad del desarrollo sostenible que caracteriza a la Agenda 2030?		
Observación		
Recomendación		
Total		

2 INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE AGENDA 2030 EN EL DISEÑO ESTRATÉGICO DE PLANES Y PROGRAMAS PÚBLICOS

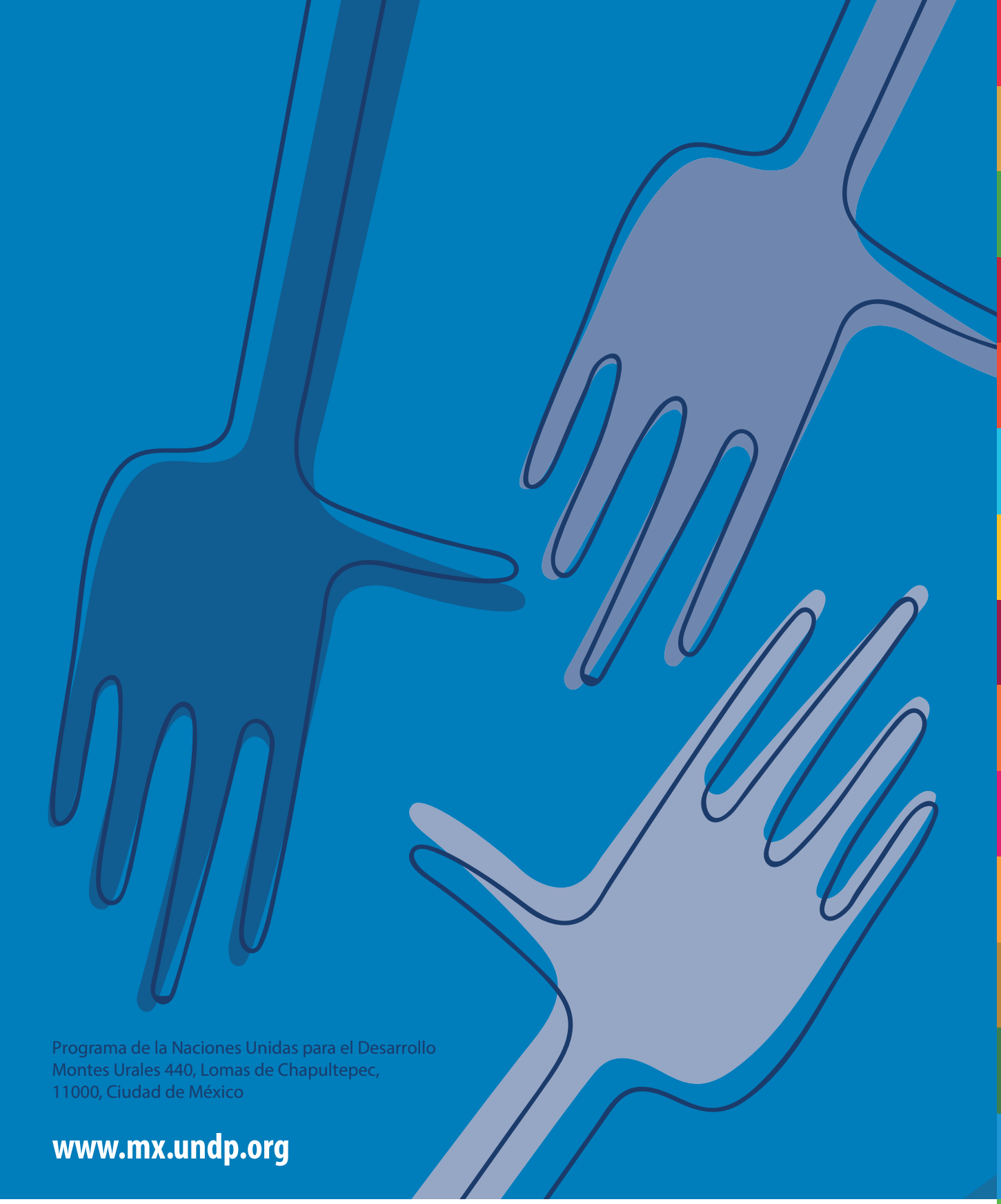
Criterio de revisión	Ponderación	Calificación
2.1 Pertinencia		
Adaptación		
2.1.1 ¿El diseño estratégico refleja una adecuada alineación (en términos de contribución directa e indirecta) a los objetivos y metas del marco de resultados de la Agenda 2030? ¿La alineación se hizo con base en criterios de pertinencia y relevancia para el entorno local?		
Observación		
Recomendación		
2.1.2 ¿La inclusión de objetivos y metas de la Agenda 2030 en el programa público se ha realizado con base en criterios de prioridad, relevancia y pertinencia del entorno local?		
Observación		
Recomendación		
2.1.3 ¿El diseño estratégico presenta soluciones pertinentes, relevantes y coherentes con la magnitud y severidad de los problemas reflejados en el diagnóstico? ¿El objetivo, estrategias y línea de acción abordan de raíz las causas de los problemas identificados?		
Observación		
Recomendación		
2.1.4 ¿Los objetivos, estrategias y líneas de acción tienen como base la participación ciudadana?		
Observación		
Recomendación		
2.1.5 ¿El programa reconoce los factores externos o problemas que no está en su competencia resolver o atender, pero que influyen en el desarrollo del entorno?		
Observación		
Recomendación		

Criterio de revisión	Ponderación	Calificación
2.2 Eficacia		
Derechos humanos y género		
2.2.1 ¿El planteamiento de los objetivos, estrategias y líneas de acción se hace desde un enfoque de derechos humanos y de género? ¿Se visibilizan los derechos humanos de los grupos más vulnerables en las soluciones del programa y en resonancia con el principio de "no dejar a nadie atrás"?		
Observación		
Recomendación		
2.2.2 ¿El diseño de objetivos, estrategias y líneas de acción presenta una adecuada identificación de los grupos prioritarios con base en sus principales rasgos y características sociales, culturales, económicas y geográficas, entre otras? ¿Se desagregan los grupos según su sexo, grupo de edad y origen étnico, entre otros?		
Observación		
Recomendación		
2.2.3 ¿El diseño de indicadores presenta una adecuada identificación de los grupos prioritarios con base en sus principales rasgos y características sociales, culturales, económicas y geográficas, entre otras? ¿Se desagregan los grupos según su sexo, grupo de edad y origen étnico, entre otros?		
Observación		
Recomendación		
Total		

Criterio de revisión	Ponderación	Calificación
2.2 Eficacia		
Integralidad del desarrollo sostenible		
2.2.1 ¿Cada una de las soluciones presentes (objetivos, estrategias y líneas de acción) refleja el enfoque multidimensional de la Agenda 2030: social, económico y ambiental?		
Observación		
Recomendación		
2.2.2 ¿El programa refleja el principio de integralidad del desarrollo sostenible que caracteriza a la Agenda 2030, a través de la articulación y contribución intersectorial entre los objetivos, estrategias y líneas de acción?		
Observación		
Recomendación		
Total		

Criterio de revisión	Ponderación	Calificación
2.3 Eficacia		
Gestión por Resultados para el Desarrollo		
2.3.1 ¿Los objetivos y estrategias se plantean con enfoque basado en resultados de desarrollo? ¿El logro de los objetivos y estrategias se plantea con visión de largo plazo y como los efectos sostenibles que se esperan generar?		
Observación		
Recomendación		
2.3.2 ¿Los indicadores se plantean con enfoque basado en resultados de desarrollo? ¿Los indicadores han sido formulados con visión a largo plazo (2030)?		
Observación		
Recomendación		
2.3.3 ¿Los objetivos, estrategias y líneas de acción favorecen la coordinación interinstitucional en el ámbito estatal y municipal, evitando la duplicidad de roles y funciones?		
Observación		
Recomendación		
2.3.4 ¿El programa contempla un sistema de seguimiento y evaluación encaminado a rendir cuentas, difundir los avances y resultados y promover la participación ciudadana?		
Observación		
Recomendación		
Total	100	

Calificación total obtenida:		
Recomendaciones finales:	**/100**	



Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo
Montes Urales 440, Lomas de Chapultepec,
11000, Ciudad de México

www.mx.undp.org