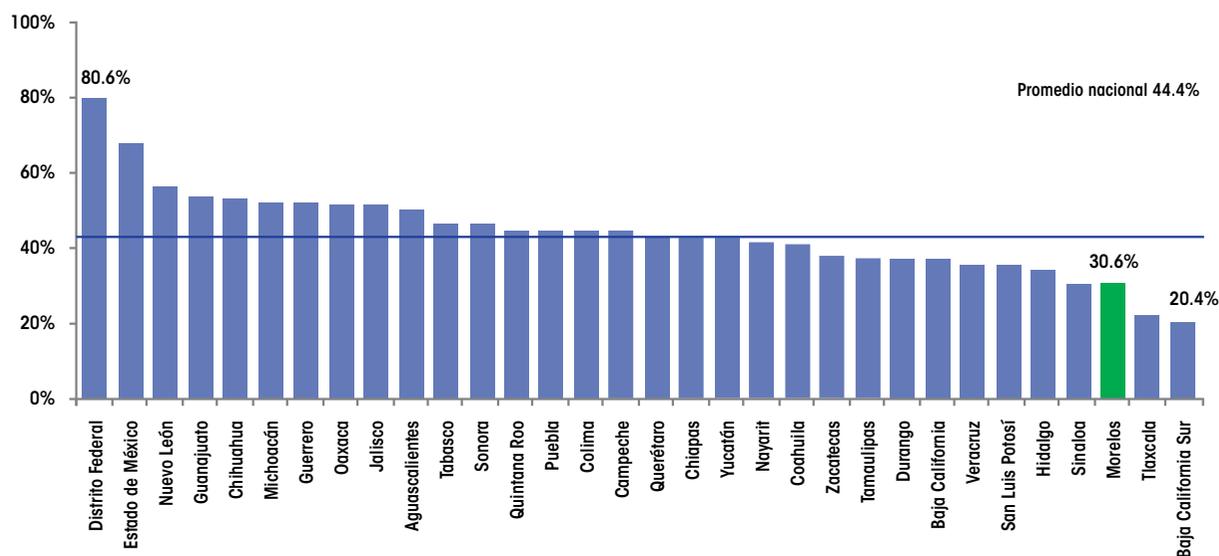


# Morelos

- El estado no cuenta con una Ley de Desarrollo Social, sin embargo, la normativa establece realizar la evaluación de la política de desarrollo social y humano para el combate efectivo a la pobreza, así como implementar un sistema de seguimiento, control y evaluación que permita registrar el impacto en la calidad de vida de la población.
- La Ley Orgánica de la Administración Pública de Morelos determina como atribución de la Secretaría de Desarrollo Humano y Social la evaluación de la política, programas y acciones de desarrollo social y humano.
- El estado tiene indicadores de resultados y de gestión para el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del estado. No se detectaron evaluaciones de programas o de políticas de desarrollo social estatales.

Con el objetivo de conocer los elementos útiles para el monitoreo y la evaluación del desarrollo social con los que cuenta la entidad federativa y así conocer su avance en la materia, el CONEVAL realizó un diagnóstico para identificar los elementos de análisis tanto normativos como de implementación que existen en la entidad.

En la siguiente gráfica se muestra el avance de Morelos respecto del resto de las entidades:



Fuente: CONEVAL, 2011

Los elementos para el monitoreo y evaluación se agrupan en 2 componentes: 1) El deber ser en monitoreo y evaluación y 2) Práctica de monitoreo y evaluación. A continuación se presentan los hallazgos por cada componente.

## Componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación

En Morelos no se detectó información acerca de la existencia o iniciativa de una Ley de Desarrollo Social, sin embargo, en la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAP), la Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales (LIPE), el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (RISDHS) y el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación (RISFP) del estado, se establecen instrumentos útiles para el monitoreo y evaluación del desarrollo social. A continuación se plantean los principales elementos identificados en la normativa antes señalada:

- En Morelos no se detectó normativa que destine recursos al desarrollo social ni que establezca la población prioritaria a la cual deban orientarse las intervenciones en la materia.
- En la normativa estatal no se identificaron criterios para justificar la creación de programas nuevos por parte de las dependencias y entidades estatales, como la elaboración de un diagnóstico del problema que busca atender el programa; aspectos relacionados con su diseño como la población objetivo al que va dirigido, el tipo de apoyo y el resultado que persigue; la vinculación con la planeación estatal de desarrollo social y, elementos para su seguimiento y evaluación.
- Asimismo no se detectó el mandato de elaborar Reglas de Operación (ROP) para los programas de desarrollo social, pero se establece que la Dirección General de Atención a Zonas Urbanas de la Secretaría de Desarrollo Humano y Social (SDHS) deberá operar los programas estatales de desarrollo social con base en sus ROP. Este elemento busca regular la operación y otorgar transparencia en el acceso a éstos, por lo que se convierten en el marco de referencia para el monitoreo y la evaluación. Cabe señalar que no se detectó información sobre el contenido que deben tener las ROP.
- Se establece que la SDHS deberá integrar los padrones de beneficiarios y obras de los programas a su cargo. En el caso de otras dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal y de los municipios sólo se dispone su publicación. Cabe señalar que no se detectó la información o características que deben contener, lo cual limita la detección de duplicidades y complementariedades entre programas estatales, municipales e incluso federales.
- Se determina la realización de la evaluación de la política de desarrollo social para el combate efectivo a la pobreza así como la implementación de un sistema de seguimiento, control y evaluación que permita registrar el impacto en la calidad de vida de la población. Sin embargo, no se detectó como atribución de algún actor el seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, por lo que su uso para la mejora de la política social no es vinculante.
- Otro aspecto que no se identificó es si deberá realizarse una planeación de las evaluaciones, con la cual puedan establecerse prioridades de evaluación con base en las necesidades de información de los programas, y de los recursos humanos y financieros disponibles; donde se definan diferentes tipos de evaluación que puedan llevarse a cabo, su frecuencia, los actores encargados de su elaboración y si podrán hacerse de manera externa, entendido como la contratación de un evaluador externo.
- Se acuerda que la política social debe contar con indicadores, pero no se detectó si se refiere a indicadores de resultados o de gestión.

Asimismo, no se detectó la información de los indicadores acerca del nombre, descripción de lo que busca medir, fórmula de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas, características que permitirían su réplica.

- En materia de difusión se establece que las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo estatal y de los municipios deben publicar información de los programas de subsidio a su cargo como diseño, montos, acceso y ejecución, y los padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social. No se detectó el mandato de publicar las ROP ni la evaluación.
- La LOAP concede como atribución de la SDHS evaluar la política de desarrollo social del estado y de los municipios mediante la Subsecretaría de Vinculación, Información y Coordinación Interinstitucional. Su ámbito de acción es a nivel estatal y municipal.

Asimismo, la Dirección General de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Planeación (SFPL) es la encargada de realizar el reporte de evaluación del desempeño de las secretarías, dependencias y entidades del poder ejecutivo para integrar trimestralmente los resultados de la evaluación de los programas operativos anuales.

La SDHS forma parte de la estructura orgánica del Poder Ejecutivo Estatal; cabe especificar que no se identificó el área encargada de la evaluación. Asimismo, ésta no constituye la razón de ser de la dependencia.

La SDHS está a cargo de evaluar la política, programas y acciones de desarrollo social del estado y de los municipios para el combate efectivo a la pobreza; en particular, la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda. Facultades que no quedan comprendidas dentro del marco de acción de esta instancia son el normar la evaluación, realizar la planeación de las evaluaciones, emitir recomendaciones derivado de las evaluaciones, el seguimiento a las recomendaciones, participar en la construcción de indicadores, realizar estudios de desarrollo social, y brindar asesoría en temas relacionados a otras instancias gubernamentales, que aunque pueden no corresponder exclusivamente a esta área, contribuyen a tener control sobre la objetividad y calidad de la información que se genera.

## Componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación

A continuación se presentan los elementos de monitoreo y evaluación que fueron detectados para Morelos:

- En su Presupuesto de Egresos no es posible identificar los recursos considerados como de desarrollo social, aunque es posible identificar los recursos asignados a la SDHS.

El estado publica el presupuesto asignado a algunos programas de desarrollo social del Instituto de la Mujer y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). La última información disponible es del ejercicio 2011. El planteamiento de un presupuesto por programa es un factor que permite ir construyendo uno que esté orientado a resultados, sin embargo, en este caso, al no detectarse información para todos los programas no es posible realizarlo.

- No se detectaron ROP o lineamientos de operación disponibles para sus programas estatales.

- El estado tiene publicado un padrón de beneficiarios del DIF del cual no se identificó el año al que corresponde. En él es posible determinar el responsable de integrarlo, el nombre del beneficiario, su ubicación geográfica y el programa del cual recibe apoyo mas no se identificaron datos sobre el tipo de subsidio así como de otras de sus características.
- No se localizaron evaluaciones realizadas a programas estatales de desarrollo social, el uso de estudios o evaluaciones estatales para realizar acciones de mejora de la política sobre la materia ni tampoco información acerca de una planeación de las evaluaciones de programas estatales.
- El estado cuenta con indicadores de resultados y de gestión dentro del Programa Operativo Anual (POA) sólo del DIF del estado, sin embargo, únicamente se identificó una medición para los de gestión, la última disponible corresponde a 2010.

Asimismo, mientras que para los indicadores de resultados sólo se establece su nombre y meta, para los de gestión se incluye una ficha en la que se especifica el nombre, descripción de lo que busca medir, fórmula de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas. Al presentarse éstos por POA, no es posible conocer el avance por programa de desarrollo social.

- Para la SDHS y la SFPL no se detectó evidencia de instrumentos implementados en materia de evaluación y monitoreo.

## Conclusiones

Normativamente se establecen instrumentos que dan pie al monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social. Sin embargo, no se detectaron factores clave como el encargado de normar la evaluación, generar una planeación de las evaluaciones, la posibilidad de emitir y dar seguimiento a las recomendaciones derivado de los resultados de éstas, así como la asignación de esta tarea a un instancia que se enfoque exclusivamente a impulsar la evaluación de los programas y políticas estatales, incluida la social.

La SDHS, y la SFPL tienen atribuciones de evaluación pero no se detectó información acerca de un esquema de coordinación de acciones que delimite su quehacer particular, lo cual no permite conocer la complementariedad o duplicidad que pudiera haber entre éstos para el desarrollo de sus tareas.

Si bien el RSDHS está vigente desde 2009, no se identificaron de elementos de monitoreo y evaluación que haya implementado la SDHS a los programas y/o políticas de desarrollo social.

Los factores identificados se encuentran desarticulados, por tanto, el reto que afronta Morelos es estructurarlos, de tal manera que pueda obtenerse información oportuna de todas las intervenciones sociales para la toma de decisiones basada en los resultados alcanzados.

## Oportunidades de mejora

Construir un sistema de monitoreo y evaluación que retroalimente las decisiones de política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo que requiere una combinación de elementos técnicos y políticos. A continuación se sugieren algunos:

- Para impulsar la creación de un sistema de monitoreo y evaluación se sugiere generar criterios y lineamientos que respalden su realización homogénea y sistemática, éstos deben definir los actores encargados de su ejecución, así como las responsabilidades y los mecanismos de coordinación entre ellos. Al respecto, se sugiere valorar la pertinencia de que la tarea de monitoreo y evaluación de las políticas y los programas sea asignada a una sola área de gobierno, de preferencia con autonomía técnica.
- Para instaurar elementos de monitoreo y evaluación sobre las políticas, incluyendo la política social, es fundamental delimitar las acciones, programas y políticas alineadas a una temática, incluso la identificación de programas estatales respecto de los federales.
- Se sugiere extender la práctica de establecer el presupuesto por programa para todos, puesto que esto es un factor necesario para presupuestar con base en los resultados, considerando que un programa es un conjunto de acciones alineadas para alcanzar un objetivo (resultado). De esta manera también es posible fijar metas y exigir resultados a una unidad responsable.
- Un elemento que restringe la generación de programas discrecionales y pronostica, en cierta medida, un mejor uso de los recursos públicos es la realización de un diagnóstico para la creación de programas nuevos, en el cual se incluyan criterios claros y homogéneos que justifiquen su diseño. Una herramienta que permite determinar su diseño lógico es la matriz de Marco Lógico.
- Es fundamental establecer y difundir criterios específicos y homogéneos para la elaboración y difusión de ROP, las cuales deben tomar en cuenta los elementos de monitoreo y evaluación de los programas. Asimismo, es importante que sean aplicables a todos los programas estatales. Cabe señalar que la divulgación de las ROP también permite transparentar el acceso a estos últimos.
- Impulsar la creación y difusión de padrones de beneficiarios e incluso, un padrón único de beneficiarios de los programas de desarrollo social implementados en el estado, de tal manera que puedan identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como referir los que provienen de la federación y del estado. Para esto pueden establecerse criterios y lineamientos de manera que la información que lo integra sea homogénea.
- Si se parte de un escenario donde los recursos son limitados es importante contar con una planeación de las evaluaciones que permita determinar los programas a evaluarse con base en las prioridades de información del estado, los tipos de evaluación, su temporalidad, enfoque externo o interno, etcétera.
- Es importante impulsar la identificación de indicadores de resultados y de gestión por programa de desarrollo social estatales para conocer de manera individual sus resultados y en su caso tomar las decisiones acerca de su impulso, modificación o cancelación. Igualmente, una vez generados es necesario monitorear su evolución en el tiempo.
- Un sistema de monitoreo y evaluación se da cuando la información que se obtiene es usada para retroalimentar el proceso de planeación y operación de la política pública, por lo que es imprescindible establecer vínculos para utilizar dicha información, como el seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones.