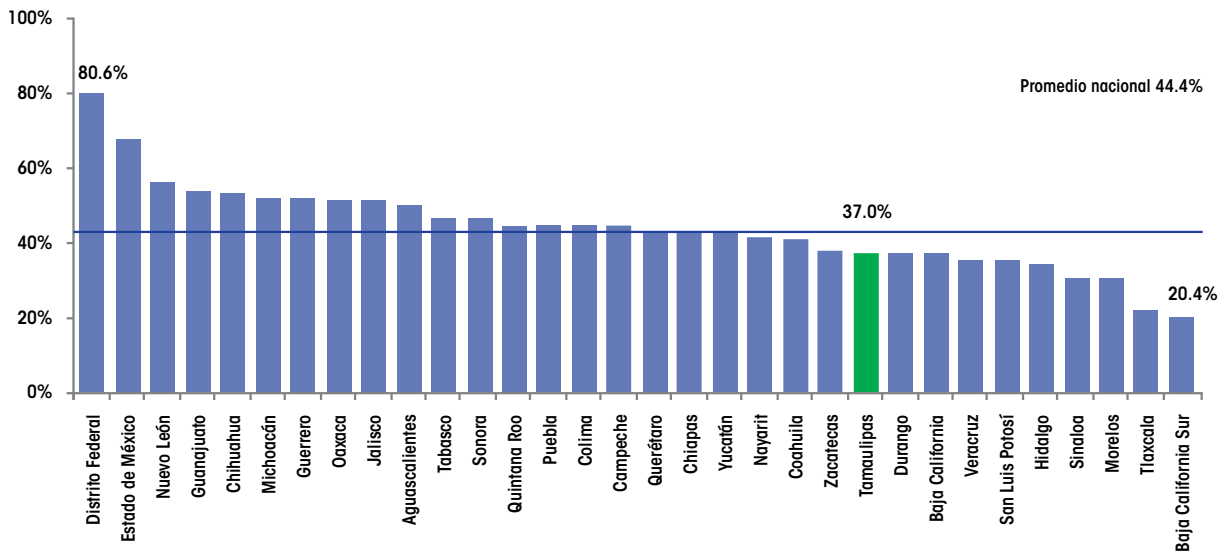


Tamaulipas

- En la Ley de Desarrollo Social para el estado de Tamaulipas (LDS) se establece la evaluación de la política y los programas de desarrollo social del estado para revisar los resultados en el mejoramiento del nivel de vida de las personas en situación de marginación y pobreza.
- La LDS estipula la creación de la Comisión Estatal de Evaluación de la Política de Desarrollo Social como el encargado de coordinar la evaluación de la política estatal de desarrollo social. No se especifica si está dotado de autonomía técnica y de gestión.
- El estado cuenta con indicadores de resultados y de gestión alineados a los ejes del Plan Estatal de Desarrollo 2004-2010, la última medición disponible corresponde a 2010. También ha realizado estudios en materia de desarrollo social. No se detectaron evaluaciones de programas o de políticas estatales sobre la materia.

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 Tamaulipas 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 los hallazgos por cada componente.

Componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación

En la Ley de Desarrollo Social (LDS) y en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAI) del estado de Tamaulipas, se establecen elementos útiles para el monitoreo y evaluación del desarrollo social. A continuación se plantean los principales elementos identificados en la normativa antes señalada:

- Desde 2004, Tamaulipas cuenta con una LDS vigente que establece que se deben destinar recursos al desarrollo social. Asimismo, se indica que son prioritarios los programas sociales dirigidos a las personas en condiciones de pobreza.
- Se establecen criterios para justificar la creación de programas nuevos como la elaboración de un diagnóstico, señalar el objetivo, responsabilidad, procedimientos, tiempos de implementación, autoridades ejecutoras y los mecanismos de evaluación y control del programa; sin embargo, no se solicitan otros aspectos relacionados con el diseño como la población objetivo, el tipo de apoyo a entregar y su vinculación con la planeación de desarrollo social del estado. Cabe mencionar que no se detectó el actor responsable de realizar la tarea.
- No se encontró el mandato directo de elaborar ROP de todos los programas estatales de desarrollo social pero sí se hace referencia a su existencia. Asimismo, se acuerda que serán validadas por la Secretaría de Desarrollo Social, Cultura y Deporte, hoy Secretaría de Desarrollo Social (SDS). Éstas buscan regular la operación y otorgar transparencia en el acceso a los programas, por lo que se convierten en el marco de referencia para el seguimiento y evaluación. No se detectó el establecimiento de un contenido mínimo para ellas que permita su homologación, además, aun cuando se determina que los beneficiarios de los programas de desarrollo social tienen derecho a acceder a sus reglas de operación, no se ubicó el mandato de su publicación.
- Se conviene la integración de un padrón único de beneficiarios, a cargo de la SDS, con base en los padrones de los programas estatales y municipales de desarrollo social, lo cual puede facilitar la detección de duplicidades y complementariedades entre programas estatales y municipales. Sin embargo, no se detectó información sobre las características que éste debe contener.
- Se dispone la realización de la evaluación de la política estatal de desarrollo social, cuyo objeto es la revisión permanente de resultados en el mejoramiento del nivel de vida de las personas en situación de marginación y pobreza, y la revisión del cumplimiento de los objetivos de los programas sociales, sus metas y acciones. Cabe señalar que no se identificó como atribución de alguno de los actores del Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo Social el seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, por lo que su uso para la mejora de la política social no es vinculante. Se establece que la evaluación podrá ser realizada por evaluadores externos.
- Otro aspecto que no se identificó es si debe realizarse una planeación de las evaluaciones, en 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, y los programas que serán sujetos de ésta.
- No se detectó el mandato de contar con indicadores de resultados y de gestión para la política o los programas de desarrollo social. Los de resultados se refieren al resultado o cambio en las

condiciones de vida de la población y los de gestión a la entrega de bienes y servicios, procesos y los relacionados con información presupuestal.

- En materia de difusión no se identificó el mandato de divulgar los criterios de los programas nuevos, las ROP de los programas estatales, el padrón único de beneficiarios ni los resultados de la evaluación de los programas.
- La LDS crea la Comisión Estatal de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Comisión) como el organismo encargado de coordinar la evaluación de las políticas y programas sociales que ejecuten las dependencias públicas. Su ámbito de acción se establece a nivel estatal.

También, la SDS tiene entre sus funciones conducir y evaluar la política estatal de desarrollo social mediante la Dirección General de Equidad Social.

Asimismo, la Secretaría de Finanzas cuenta con una Coordinación General de Planeación para el Desarrollo, entre cuyas funciones se encuentra evaluar la congruencia entre el gasto público y el cumplimiento de los planes, programas y presupuestos y coordinar la evaluación del Plan Estatal de Desarrollo, que en el ámbito estatal compatibiliza los esfuerzos que realicen los gobiernos federal, estatal y municipal.

La Comisión es un organismo ajeno a la operación de la política social, conformado por el titular de la SDS, quien además lo preside, por los titulares de las Secretarías vinculadas con el desarrollo social, así como por los presidentes municipales, organismos del sector social y privado y académicos relacionados con la materia. Cabe señalar que no se detectó si está dotado de autonomía técnica y de gestión.

La Comisión está a cargo de coordinar la evaluación de las políticas y programas sociales que lleven a cabo las dependencias públicas, y de emitir recomendaciones sobre el desempeño de los programas sociales; sin embargo, no menciona si estas últimas se derivan de las evaluaciones realizadas. Atribuciones que no quedan comprendidas dentro del marco de acción de la Comisión es normar la evaluación, realizar la planeación de las evaluaciones, participar en la construcción de indicadores y brindar asesoría en temas relacionados a instancias gubernamentales. Aunque estas facultades pueden no corresponder exclusivamente a la Comisión, 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 detectados para Tamaulipas:

- En su Presupuesto de Egresos para los años 2009 a 2011, no se establece el presupuesto que es considerado como de desarrollo social, aunque es posible identificar los recursos asignados a la SDS.
- Para la entidad no se identificó el presupuesto por programa, aunque sí el presupuesto anual por capítulo de gasto y por dependencia, la última información disponible es del ejercicio 2011. El

primero es un elemento que permite avanzar en la construcción de un presupuesto orientado a resultados, mas al no encontrarse información no es posible hacerlo.

- No se observaron ROP o lineamientos de operación disponibles para sus programas estatales.
- No se identificaron padrones de beneficiarios publicados de programas de desarrollo social. Cabe mencionar que en la página de internet del estado se hace mención del Padrón Único de Beneficiarios (PUBNet) que establece la LDS, el cual se describe como una base de datos que contiene el conjunto de registros sistematizados que permite ubicar a los beneficiarios con el objetivo de identificar a la población beneficiada por los programas gubernamentales, evaluar y dar seguimiento al impacto de estos y garantizar la coordinación interinstitucional de los órdenes de gobierno en los procesos de planeación, ejecución y control; pero no se comprobó su funcionamiento.
- De la misma manera, no se localizó evidencia de evaluaciones realizadas a programas estatales ni del uso de evaluaciones estatales para llevar a cabo acciones de mejora de la política de desarrollo social ni tampoco información acerca de una planeación de las evaluaciones de programas estatales.

A pesar de lo anterior, se identificó un diagnóstico en materia de desarrollo social realizado en 2009 por un externo y coordinado por el Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADET) y la SDS, en el que se hace un análisis de la población que padece una problemática y sus causas, efectos y características y se determinan recomendaciones para su resolución. Sin embargo, no se detectó el uso de este diagnóstico para mejorar la política de desarrollo social del estado.

- En el Sexto Informe de Gobierno se reportan indicadores de resultados y de gestión alineados a los ejes del Plan Estatal de Desarrollo 2004-2010, la última medición disponible corresponde a 2010. La información que se recaba de cada uno es el nombre, pero no la descripción de lo que busca medir, fórmulas de cálculo, frecuencia de medición, línea base y metas. Cabe mencionar que esta información no permite conocer el avance por programa de desarrollo social.

En cuanto a la Comisión no se detectó evidencia de su funcionamiento ni de elementos de evaluación implementados por la SDS y el COPLADET.

Conclusiones

Normativamente en la LDS y en la LTAI se establecen elementos que dan pie al monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social de Tamaulipas. Si bien no se detectaron elementos clave como el ente facultado para normar la evaluación, la planeación de las evaluaciones, la generación de indicadores para los programas, así como la posibilidad de emitir recomendaciones derivado de los evaluaciones, la creación de un organismo con autonomía técnica y de gestión independiente de la operación de la política social, puede ser el impulsor en materia de monitoreo y evaluación.

En el estado, la Comisión, la SDS y la COPLADET tienen atribuciones de evaluación, pero no se detectó información acerca de las facultades y acciones específicas de cada una, ni un esquema de coordinación de estas últimas 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 la LDS está vigente desde 2004, hasta ahora no se encontró evidencia de que la Comisión esté en funcionamiento, o de acciones en materia de evaluación realizados en el estado. Asimismo, los elementos en materia de monitoreo que se han desarrollado han sido ejercicios desarticulados que no proporcionan información integral para la toma de decisiones.

Por tanto, el reto que afronta Tamaulipas es el de implementar los elementos que por Ley se establecen, de tal manera que pueda obtenerse información oportuna de todas las intervenciones sociales para una toma de decisiones basada en los resultados alcanzados.

Oportunidades de mejora

Hay que considerar que 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 que pueden considerarse en Tamaulipas:

- Para impulsar la creación de un sistema de monitoreo y evaluación se requiere generar criterios y lineamientos específicos para su realización sistemática; éstos deben definir los actores encargados de su ejecución, así como las responsabilidades y los mecanismos de coordinación entre ellos.
- Para establecer elementos de monitoreo y evaluación sobre la política de desarrollo social, es fundamental delimitar las acciones, programas y políticas consideradas de la materia en el estado, incluso, la identificación de programas estatales respecto de los federales. Si bien es claro que las intervenciones públicas de la SDS son de desarrollo social, no lo es respecto de aquellas de otras dependencias y entidades estatales.
- Organizar el presupuesto estatal a nivel programa, ya que esta característica es un elemento 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 determinar y difundir criterios específicos y homogéneos para la elaboración y divulgación de ROP o lineamientos de operación para los programas, los cuales deben tomar en cuenta los elementos de monitoreo y evaluación. Asimismo, es importante que sean aplicables a todos los programas estatales. Cabe señalar que la difusión de las ROP o de los lineamientos de operación también permite transparentar el acceso a estos últimos.
- Impulsar la creación del padrón único de beneficiarios de los programas sociales que plantea la LDS, 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.
- 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 que requiera el estado, los tipos de evaluación, su temporalidad, las responsabilidades de los actores involucrados en el proceso, entre otros. Para su integración se debe tener en cuenta que los cambios a nivel de resultado sobre la población objetivo derivados de un beneficio recibido, son observables en el mediano plazo.

Es importante determinar indicadores de gestión y de resultados por programa de desarrollo social para conocer de manera individual sus conclusiones y en su caso tomar las decisiones acerca de su impulso, modificación o cancelación. Además, una vez generados es necesario monitorear su evolución en el tiempo. Una herramienta que también permite determinar indicadores de diferentes niveles es el Marco Lógico.

- 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 la que produce el estado en esta materia, como el seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones
- Como parte de la creación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación, se requiere especificar los mecanismos para impulsar el funcionamiento de la Comisión.