

Opinión Institucional de la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015 del Programa de Coinversión Social (PCS), a cargo del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol): SEDESOL

En el contexto de una orientación de los programas sociales hacia una visión de rendición de cuentas y una política dirigida a resultados, la SEDESOL considera que la Evaluación Específica de Desempeño (EED) sintetiza y presenta de forma homogénea los avances alcanzados por los programas en el logro de sus metas y objetivos. Sin embargo, el lector deberá considerar que este esfuerzo de síntesis puede dejar de lado información sustancial o de contexto que es esencial para la interpretación de los resultados.

Por ello, el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), Unidad Responsable de la Operación del Programa de Coinversión Social y la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS) emiten la siguiente opinión del Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015 elaborado por la Universidad Nacional Autónoma de México, misma que se realizó de conformidad con el numeral 30 del Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal:

Sobre la leyenda emitida en la sección Observaciones del CONEVAL, “El programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender”, al día 7 de agosto de 2015, se desconocen los motivos que den sustento a esta afirmación, y no se dispone, por lo tanto, de la identificación puntual de posibles áreas de mejora. Al respecto, se emiten los siguientes comentarios:

- En 2014, se elaboró el Diagnóstico del PCS, en el que se define el problema central que atiende el programa como *“actores sociales con capacidad limitada para desarrollar acciones de fomento a la cohesión social y al capital social de grupos y regiones que viven en situación de vulnerabilidad y exclusión”*, y sobre el que CONEVAL no emitió comentarios sobre la pertinencia del problema público identificado.
- La Evaluación de Diseño al PCS 2015 sostiene que, en la valoración de la pregunta 1, que **“Hay una definición clara del problema, el cual se presenta como una situación negativa que puede ser revertida”** y, en la valoración de la pregunta 2, que **“Con base en el Diagnóstico y Propuesta de Atención del PCS 2015, se identifica y caracteriza con claridad el problema central y se señalan las principales causas que lo originan”**.



- Conforme al Oficio No.VQZ.SE.028.12/15, enviado por el Coneval, el dictamen de aprobación de indicadores del PCS es “aprobación condicionada”, lo que de acuerdo con la **Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales** significa que “Los indicadores requieren de **modificaciones menores** para cumplir con los criterios mínimos necesarios en materia de diseño y consistencia para medir los objetivos del programa social”.
- En esta misma EED del PCS 2015, en la sección “Avance de Indicadores y Análisis de Metas”, el Evaluador Externo menciona que “**El propósito de la MIR de 2014 a 2015 se mantiene, este está claramente identificado y es consistente con el documento de diagnóstico de la problemática a atender.** El problema que se busca atender es la capacidad limitada de los actores sociales para desarrollar acciones de fomento a la cohesión y al capital social de grupos y regiones que viven en situación de vulnerabilidad y exclusión. **La problemática identificada es consistente con la trayectoria del programa en la que se ha procurado el fortalecimiento de los actores sociales**”.

En este sentido, se considera que estos argumentos se contraponen a la no identificación del problema que señala CONEVAL. Por tal motivo, hubiese sido deseable contar con recomendaciones en la sección de “Observaciones de Coneval” de la presente EED al momento de emitir esta postura (7/08/15), y no sólo exponiéndolo como una debilidad que pudiera entenderse como una ausencia de justificación o de la existencia misma del programa, ya que como se ha señalado existen documentos que se contraponen.

- Como se ha señalado en el Informe de la EED, en el apartado de “Resultados” el programa no cuenta actualmente con evaluaciones de impacto, cabe señalar, que realizar una evaluación de esta naturaleza al Programa de Coinversión Social ha sido una de las principales preocupaciones de este Instituto de tal manera que para su atención se incluyó como parte de los Aspectos Susceptibles de Mejora.

Durante 2014, en colaboración con la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS) de la SEDESOL, se elaboró la “Nota técnica sobre la factibilidad de una Evaluación de Impacto del Programa de Coinversión Social a cargo del Indesol” y fue enviada al Coneval mediante el oficio Núm.610/DGEMPS/008/2015. Dados las consideraciones técnicas, jurídicas y éticas plasmadas en dicha Nota Técnica, el Consejo emitió su opinión de *No factibilidad* y recomendó fortalecer los aspectos de seguimiento y monitoreo del programa que permitan evaluar sus resultados.

- Del mismo modo, el PCS coincide con la valoración que realiza el equipo evaluador respecto del indicador PEF 2015, toda vez que se considera que ciñe al programa en un **contexto limitado al Desarrollo Comunitario** y no es posible reportar su

contribución al cumplimiento de otros objetivos, este aspecto también fue señalado en la reciente Evaluación de Diseño 2015 que destacó que “[...] el programa publica anualmente convocatorias que además pueden hacer contribuciones a otros objetivos como el 1, 2, 3 y 4 del PSDS”. Cabe señalar que dada la normatividad a la que está sujeto el Programa este debe alinearse de manera obligatoria a un sólo objetivo tanto del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 como del Programa de Desarrollo Social 2013-2018.

- Por otra parte, el Programa coincide con las observaciones del equipo evaluador en relación a los aspectos de mejora relacionados con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y su alineación con el Diagnóstico, así como lo observado sobre el método de cuantificación de la población potencial. Cabe señalar que en el ejercicio fiscal 2016 el PCS será fusionado con el programa Fomento del desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (FOO1), lo que implica una revisión a su diseño y a luz de ello se atenderá lo observado por el equipo evaluador.

Asimismo, se coincide con el equipo evaluador en la necesidad de elaborar una memoria histórica con la justificación de los cambios en la MIR con el fin de contar con evidencia documentada que permita evaluar la pertinencia de los mismos.

- Con respecto al proceso de dictaminación, por años, el Programa de Coinversión Social, se ha caracterizado por instrumentarlo y operarlo como un mecanismo ciudadano, transparente y eficaz en la asignación de recursos públicos, basado en un esquema de toma de decisiones transparentes y autónomas, en el que resulta de vital importancia contar con la participación ciudadana para la dictaminación de proyectos sociales, siendo a su vez un instrumento de contraloría y participación social. Asimismo, el Programa refuerza los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas al hacer pública la información, sobre el resultado de los dictámenes, la relación de quienes participaron en el proceso de dictaminación y sus respectivas fichas curriculares, conforme a lo que establecen las Reglas de Operación del PCS.

El PCS se rige por Reglas de Operación (ROP) publicadas anualmente en el Diario Oficial de la Federación, sus recursos son públicos y concursables mediante los mecanismos previstos en las ROP, que aseguran la imparcialidad de los dictámenes y promueven la objetividad y pertinencia de los comentarios de la dictaminación y la emisión de los propios dictámenes.

- Finalmente, en relación a la observación del equipo evaluador en el apartado de Consideraciones sobre la evaluación del presupuesto en la que señala que el éxito de la estrategia “para aumentar el número de apoyos por medio de convocatorias en coinversión dependerá de encontrar mecanismos institucionales para sostener este esquema en el tiempo”, es importante mencionar que éstas se hacen a través de convenios, que son acuerdos de voluntades, en este sentido, el PCS se encuentra sujeto



a que la contraparte cuente con voluntad y presupuesto para este fin. Por otro lado, las reglas de operación del programa, establecen la posibilidad de publicar convocatorias por sí o en coordinación con otros actores, de acuerdo con la suficiencia presupuestal, además del criterio que permite a los Actores sociales presentar adicionalmente otro proyecto en alguna convocatoria de esta índole.

Es importante destacar el esfuerzo realizado por el CONEVAL al procurar una mayor interacción y retroalimentación entre los evaluadores, los responsables de los programas y las unidades de evaluación; esfuerzo que año tras año se evidencia notablemente. En este sentido, y para ocasiones posteriores, se sugiere que el instrumento de evaluación de la EED precise los alcances de esta evaluación, de manera tal que las valoraciones que se emitan sean consistentes con lo establecido en los criterios específicos de diversos apartados de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados o Evaluaciones de Diseño, de acuerdo a los Modelos de Términos de Referencia emitidos por el CONEVAL, esto con la finalidad de evitar subjetividad en el análisis de aspectos institucionales y/o del diseño del programa.

Finalmente, se agradece a los funcionarios de CONEVAL por la coordinación de esta evaluación, así como al evaluador externo por su esfuerzo y la retroalimentación aportada. Se valorarán los hallazgos observados con la perspectiva de continuar trabajando en atender las áreas de oportunidad, así como de mantener el compromiso de potenciar las fortalezas detectadas.