

Opinión Institucional de la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015 del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres (PAIMEF), 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 inscrita en la sección Observaciones del CONEVAL “El programa en 2014 y 2015 no ha identificado claramente el problema que busca atender”, cabe señalar que al 7 de agosto de 2015, se desconocen los motivos que dan 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 PAIMEF, en el que se definió el problema central que atiende el programa como “Altos niveles de violencia contra las mujeres”, documento que se compartió con el CONEVAL en su momento, instancia que no hizo comentario alguno entonces ni posteriormente
- Conforme al Oficio No.VQZ.SE.028.12/15 enviado por el CONEVAL, el dictamen de aprobación de los indicadores del PAIMEF 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”. Cabe destacar que en dicho oficio tampoco se hace la observación al programa de carecer de la definición del problema que atiende.
- Es importante considerar que la Evaluación Específica de Desempeño no es el instrumento para evaluar el Diseño de un Programa y de manera particular el

problema público, sino que para ello, existen los Términos de Referencia en Materia de Diseño, emitidos por el mismo Consejo, de manera particular en las preguntas 1,2 y 18 (en el análisis del Resumen Narrativo del Propósito).

Por ello, se considera que estos argumentos se contraponen a la aseveración del CONEVAL en el sentido de que “el programa no ha identificado claramente el problema que busca atender”. Hubiese sido deseable contar con recomendaciones fundamentadas, en la sección de “Observaciones del CONEVAL” de la presente EED, y no sólo suponer una debilidad que pudiera cuestionar la existencia misma del programa.

Adicionalmente, y en relación con lo señalado en la sección de “Avance de Indicadores y Análisis de Metas”, acerca de que el programa “continúa con dificultades en la construcción de indicadores que permitan mostrar su contribución a disminuir la violencia contra las mujeres”, cabe resaltar que los indicadores a nivel de fin del PAIMEF son congruentes con las recomendaciones internacionales, derivadas de la Reunión de Expertos de Ginebra de 2007. Es de destacar que esta reunión se centró en el análisis y discusión de Indicadores que miden el alcance del fenómeno de la violencia contra las mujeres; asimismo, se señaló que las encuestas de población son el método más fiable para recabar información sobre el alcance de la violencia contra las mujeres en la población en general ¹; y se propusieron indicadores tales como: “Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres que alguna vez han tenido una pareja íntima) que han experimentado violencia física o sexual por su pareja actual o anterior durante el último año” y “Porcentaje de mujeres (sobre el número total de mujeres que Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres alguna vez han tenido una pareja íntima) que han experimentado violencia física o sexual por su pareja actual o anterior a lo largo de su vida”.

Como puede observarse, los indicadores del PAIMEF se basan en las recomendaciones internacionales para tratar de dar cuenta de un fenómeno complejo, como lo es la violencia contra las mujeres. Un punto a destacar sobre los indicadores a nivel propósito del programa es que la disponibilidad de las fuentes de información no ha permitido tener un monitoreo apropiado sobre el grado de avance del programa; no obstante, para 2016 se incluirán dos indicadores expresados en tasas de variación que buscan atender esta situación. Asimismo, el INEGI ha informado que tiene planeado levantar la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) para 2016, con lo cual, se podrán medir los indicadores sobre el porcentaje de mujeres que han sufrido algún tipo de violencia.

Por otro lado, es evidente que la instancia evaluadora considera, implícita o explícitamente, que el PAIMEF tiene claro el problema que atiende, toda vez que en diversos apartados, se

¹http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/eventos/X_Encuentro_Genero/ponencias/30/eva_ramirez.ppt.

refiere al mismo. Ejemplos de ello son las siguientes fortalezas detectadas tanto en el Informe completo como en el ejecutivo:

“1. Es un programa con larga trayectoria en el desarrollo de acciones de abordaje a la población que padece el problema que intenta resolver; logrando institucionalizar en México la prevención y atención de la violencia contra las mujeres”.

“3. El programa ha realizado un análisis de diagnóstico que identifica las causas del problema y analiza sus efectos. El mismo representa un elemento fundamental y apoyo necesario para encauzar mejor aún los esfuerzos por definir una estructura de indicadores que permita evidenciar mejor sus logros y resultados”.

Es importante destacar el esfuerzo realizado por el CONEVAL al procurar una mayor interacción y retroalimentación entre las instancias evaluadoras, el personal responsable 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 con los Modelos de Términos de Referencia emitidos por el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres CONEVAL, esto con la finalidad de evitar subjetividad en el análisis de aspectos institucionales o del diseño del programa.

Finalmente, se agradece al CONEVAL por la coordinación de esta evaluación, así como a la instancia evaluadora 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.